

Présentation de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République

Cette fiche synthétique, diffusée à l'occasion de la publication de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, présente les dispositions principales contenues dans la loi. Des instructions spécifiques et des informations complémentaires seront diffusées ultérieurement.

I. La clarification et la spécialisation des compétences

A. La suppression de la clause générale de compétence des départements et des régions et l'adaptation normative

1. La suppression de la clause générale de compétence

Le département et la région deviennent deux collectivités territoriales spécialisées :

- La région est compétente en matière de développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, d'aménagement du territoire régional, de soutien à l'accès au logement, d'amélioration de l'habitat, de soutien à la politique de la ville, de rénovation urbaine et en matière de politique de l'éducation ;
- Le département est compétent, quant à lui, pour mettre en œuvre toute aide ou action relative à la prévention ou à la prise en charge des situations de fragilité, de développement social, l'accueil des jeunes enfants, l'autonomie des personnes, mais encore pour faciliter l'accès aux droits et services des publics dont il a la charge.

La suppression de la clause générale de compétence doit améliorer l'efficacité des politiques publiques, tout particulièrement en encadrant davantage les cofinancements publics. Les capacités d'intervention du département comme garant des solidarités territoriales (art. L. 1111-10) sont encadrées. Ainsi, il peut « contribuer au financement des projets dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les communes ou leurs groupements et à leur demande ». Il peut aussi, « pour des raisons de solidarité territoriale et lorsque l'initiative privée est défaillante ou absente », « contribuer au financement des opérations d'investissement en faveur des entreprises de services marchands nécessaires aux besoins de la population en milieu rural, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (...) ».

La participation minimale du maître d'ouvrage à une opération d'investissement financée par le FEDER s'élève, par dérogation au seuil minimal compris entre 20% et 30%, à 15% du montant total des financements apportés par des personnes publiques, afin de bénéficier au mieux des possibilités de financement du FEDER.

2. L'adaptation normative

Un ou plusieurs conseils régionaux peuvent présenter, au Premier ministre et au préfet de région, des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur ou en cours d'élaboration concernant les compétences, l'organisation et le fonctionnement de tout ou partie de ces régions.

B. Le renforcement des responsabilités de la région

1. Le schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)

- *Objet :*

L'article 2 de la loi NOTRe consacre la région en tant que collectivité responsable de la définition des orientations en matière de développement économique et la charge d'élaborer un schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation qui s'imposera (compatibilité des actes) aux autres collectivités. Le SRDEII est un document à portée programmatique qui doit être adopté par le conseil régional dans l'année qui suit le renouvellement général des conseils régionaux.

- *Contenu :*

Le SRDEII définit les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises, d'une part, et, d'autre part, en matière d'attractivité du territoire régional et de développement de l'économie solidaire.

Il organise sur le territoire régional la complémentarité des actions menées par la région en matière d'aides aux entreprises avec celles menées par les autres collectivités territoriales et groupements.

- *Elaboration :*

Le SRDEII est élaboré par le conseil régional en concertation avec les EPCI à fiscalité propre et fait l'objet d'une présentation et d'une discussion au sein de la conférence territoriale de l'action publique et avec les chambres consulaires et la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire.

En cas de désaccord avec la région, le conseil de la métropole dispose d'une souplesse qui lui est propre, afin de tenir compte du poids économique des métropoles. La métropole peut élaborer son propre document d'orientations stratégiques, Cette souplesse est encadrée par la prise en compte du schéma régional dans la rédaction du document métropolitain. La notion de prise en compte d'un projet ou d'une opération génère une contrainte plus souple que la compatibilité en ce qu'elle permet de déroger à la norme supérieure pour des motifs déterminés. Bien que moins stricte que celle de compatibilité, cette relation hiérarchique ne peut toutefois pas être assimilée à une absence d'obligation pesant sur les documents qui y sont soumis, le document d'orientations stratégiques des métropoles ne pouvant ignorer le SRDEII.

- *Adoption :*

Ce schéma régional et, le cas échéant, le document d'orientations stratégiques, sont approuvés par arrêté du représentant de l'Etat dans la région. Ce dernier doit s'assurer du respect, par le conseil régional ou le conseil de la métropole, de la procédure d'élaboration et de la préservation des intérêts nationaux. S'il décide de ne pas approuver ce schéma ou le document d'orientations, il doit notifier son refus au conseil régional ou au conseil de la métropole par une décision motivée. Le conseil régional ou le conseil de la métropole disposent alors d'un délai de trois mois, à compter de la notification, pour prendre en compte les modifications demandées.

- *Portée du schéma :*

Le schéma régional aura une portée prescriptive. Les actes des autres collectivités en matière d'aides aux entreprises (y compris les aides à l'immobilier d'entreprise) devront être compatibles, c'est-à-dire qu'ils ne devront pas contrarier les orientations fondamentales définies dans le schéma. La compatibilité ainsi définie impose aux collectivités concernées de ne pas contrevenir aux aspects essentiels du schéma.

- *Situation des métropoles :*

Compte tenu de leur poids économique, toutes les métropoles sont associées plus étroitement à l'élaboration du SRDEII que les autres EPCI à fiscalité propre. En effet, les orientations du schéma régional applicables sur le territoire d'une métropole sont élaborées et adoptées conjointement par le conseil de la métropole et le conseil régional. Toutefois, à défaut d'accord la métropole élabore un document d'orientation stratégique qui doit prendre en compte le schéma régional. Dès lors, leurs actes en matière d'aides aux entreprises auront toujours, même en cas de désaccord avec la région, un lien avec les orientations du SRDEII.

❖ **Une clarification de la répartition des compétences en matière d'aides aux entreprises**

La capacité pour les collectivités territoriales et leurs groupements d'octroyer des aides aux entreprises est strictement encadrée par la loi. Toutes les collectivités n'ont pas les mêmes capacités d'intervention. La nouvelle répartition des compétences dans ce domaine qui ressort de la présente loi peut être résumée ainsi :

- Les régions seront seules compétentes pour définir les aides et les régimes d'aides générales (subventions, prêts, avances remboursables...) en faveur de la création ou de l'extension d'activités économiques ou des entreprises en difficulté. Les autres niveaux de collectivités n'auront plus la capacité de mettre en œuvre leurs propres régimes d'aides;
- Le bloc communal (communes, EPCI à fiscalité propre et métropole de Lyon) sera seul compétent pour définir les aides et les régimes d'aides à l'immobilier d'entreprise (subventions, rabais sur le prix de vente de terrains ou de bâtiment, rabais sur les loyers...);
- Les départements, en revanche, ne disposeront que de compétences résiduelles (et notamment, aide à l'installation de professionnels de santé, aide à l'exploitation de salles de cinéma, garantie d'emprunts en faveur des organismes de logement social, aide à l'équipement rural). Ils conserveront la capacité d'intervenir en matière d'aide aux entreprises, mais uniquement en complément des régions en soutien des filières agricoles, forestière ou halieutiques.
- Les collectivités territoriales et leurs groupements disposeront de compétences partagées pour décider l'octroi d'aides spécifiques (garantie d'emprunt, aides aux salles de spectacles cinématographiques, aides aux professionnels de santé, participation à des sociétés de garantie...).

La loi NOTRe renforce par ailleurs la possibilité pour le bloc communal (métropole de Lyon comprise) d'intervenir en complément de la région pour le financement des aides qu'elle aura définie, en particulier en matière d'ingénierie financière (ex : participation au capital de sociétés de capital-investissement, souscription de parts dans un fonds commun de placement à risque...). Les régions pourront en outre intervenir en complément du bloc communal en matière d'aides à l'immobilier d'entreprises.

La loi NOTRe ménage également des possibilités de délégations de compétences : entre la région et le bloc communal pour l'octroi des aides générales en faveur de la création ou de l'extension d'activités économiques ou entre le bloc communal et le département pour l'octroi des aides à l'immobilier d'entreprise par exemple.

❖ Les dispositions transitoires :

→ Dispositions communes à toutes les collectivités territoriales et à leurs groupements :

Afin d'assurer la poursuite jusqu'au terme des engagements juridiques les dispositifs d'aides institués sur la base de dispositions supprimées ou remises en cause dans une optique de clarification des compétences, le VI de l'article 133 prévoit que l'exécution des conventions signées avant la publication de la présente loi se poursuit jusqu'à leur terme dans les conditions prévues lors de leur conclusion.

→ Dispositions propres aux départements :

Des dispositions spécifiques aux départements ont été introduites à l'article 2 (V) afin d'assurer, dans de bonnes conditions, le devenir des agences de développement économique notamment.

Ainsi, les départements sont autorisés, à titre dérogatoire, à maintenir les financements, fondés jusque-là sur la clause de compétence générale, accordés aux organismes qu'ils ont créés antérieurement ou auxquels ils participent pour concourir au développement économique jusqu'au 31 décembre 2016. Durant cette période transitoire, les régions organiseront, en CTAP, un débat sur l'évolution de ces organismes.

2. Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)

Objet :

L'article 10 de la loi NOTRe dote la région d'un document prescriptif de planification en matière d'aménagement du territoire, en remodelant le schéma régional d'aménagement de développement du territoire (SRADT) issu de la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 afin de le transformer en SRADDET.

- Contenu :

En termes d'objectifs, le schéma fixera les objectifs sur le territoire de la région en matière d'équilibre et d'égalité des territoires, d'implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional, de désenclavement des territoires ruraux, d'habitat, de gestion économe de l'espace, d'intermodalité et de développement des transports, de maîtrise et de valorisation de l'énergie, de lutte contre le changement climatique, de lutte contre la pollution de l'air, de prévention et la gestion des déchets, et de biodiversité.

De plus, il est possible d'élargir le SRADDET à d'autres champs contribuant à l'aménagement du territoire, lorsque la région détient des compétences exclusives de planification, programmation ou d'orientation.

Le SRADDET a vocation à se substituer aux documents sectoriels régionaux, dont il reprend les éléments essentiels. Ainsi, le schéma régional des infrastructures et des transports (SRIT), le schéma régional de l'intermodalité, le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE), le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et le plan de prévention et de gestion des déchets seront, à terme, intégrés dans le SRADDET.

A noter également qu'il est prévu que le schéma identifie les voies et les axes routiers qui, par leurs caractéristiques, constituent des itinéraires d'intérêt régional.

- Elaboration :

Les modalités d'élaboration du SRADDET sont définies par délibération du conseil régional, à l'issue d'un débat au sein de la CTAP (objectifs du schéma, calendrier prévisionnel d'élaboration, liste des personnes morales associées aux différents volets du schéma...).

Certaines personnes sont associées obligatoirement à l'élaboration du projet de schéma. Il s'agit du représentant de l'Etat dans la région, des conseils départementaux (pour les aspects liés à la voirie et l'infrastructure numérique), des métropoles, des structures porteuses de SCoT, des collectivités territoriales à statut particulier, des EPCI à fiscalité propre compétents en matière de PLU, et le cas échéant des comités de massif. D'autres personnes peuvent être associées ou consultées comme le CESER, d'autres EPCI à fiscalité propre qui ne sont pas porteurs de SCoT.

Une fois le projet de schéma arrêté par le conseil régional, il est soumis pour avis aux métropoles aux structures porteuses de SCoT, aux collectivités territoriales à statut particulier, aux EPCI à fiscalité propre compétents en matière de PLU, à la DREAL, et à la CTAP qui doivent répondre dans un délai de 3 mois, au-delà duquel l'avis est réputé favorable. Le projet de schéma doit ensuite être soumis à enquête publique.

- *Adoption et approbation :*

Le SRADDET est adopté par le conseil régional dans un délai de trois ans à compter de l'élection des conseillers régionaux. Il est approuvé par arrêté du représentant de l'Etat dans la région. En cas de non-conformité en tout ou partie aux lois et règlements en vigueur ou aux intérêts nationaux, le représentant de l'Etat, désapprouve le projet de schéma par une décision motivée, qui doit être notifiée à la région. Cette dernière dispose d'un délai de trois mois pour prendre en compte les observations formulées dans la décision du représentant de l'Etat.

- *Portée du schéma :*

Le SRADDET est doté d'une portée contraignante à l'égard des documents d'urbanisme. Cette portée est modulée selon la nature des dispositions du SRADDET en cause : la portée des objectifs (par nature généraux) est limitée à un lien de prise en compte mais le fascicule comporte des règles qui pourront être plus détaillées, ce qui permet de retenir un lien de contrainte plus fort, sous la forme d'un rapport de compatibilité. Les règles générales contenues dans le schéma ne peuvent avoir pour conséquence directe, pour les autres collectivités, la création ou l'aggravation d'une charge d'investissement ou de fonctionnement récurrente.

Le SRADDET n'est pas un document d'urbanisme mais un document d'aménagement, sa cartographie n'a donc pas vocation à interférer avec celle des documents d'urbanisme et doit demeurer une illustration de la stratégie régionale, sans aucun effet prescriptif et aucune opposabilité sur les interventions du bloc communal.

- *Mise en œuvre :*

En ce qui concerne la mise en œuvre du schéma, des conventions sont possibles entre la région et un ou plusieurs EPCI à fiscalité propre, un pôle d'équilibre territorial et rural ou une collectivité à statut particulier.

Dans les six mois suivant le renouvellement général des conseils régionaux, un bilan est présenté au conseil régional, qui délibère sur l'avenir du schéma (maintien, modification, révision).

3. Le plan régional de prévention et de gestion des déchets

- *Objet :*

Selon l'article 8, le plan régional de prévention et de gestion des déchets a pour objectif de simplifier et de mettre en cohérence des mesures applicables en matière de déchets.

- *Contenu :*

Il s'agit d'un document de planification remplaçant :

- Le plan régional ou interrégional de prévention et de gestion des déchets dangereux ;
- Le plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux ;
- Le plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets issus du bâtiment.

- *Elaboration :*

Le plan régional de prévention et de gestion des déchets est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité du président du conseil régional.

Le projet est élaboré en concertation avec les représentants des collectivités territoriales et leurs groupements compétents en matière de déchets, de l'Etat, des organismes publics concernés, des organisations professionnelles concernées, des éco-organismes et des associations agréées de protection de l'environnement.

Il est ensuite soumis à l'avis, dans un délai de quatre mois à compter de la réception du projet, de la CTAP et du représentant de l'Etat dans la région et aux conseils régionaux des régions limitrophes. Dans le même délai, lorsqu'au moins 3/5èmes des autorités organisatrices en matière de traitement des déchets représentant au moins 60% de la population ont émis un avis défavorable, le représentant de l'Etat dans la région peut demander au conseil régional d'arrêter un nouveau projet de plan dans un délai de trois mois.

Le projet de plan est pour finir soumis à enquête publique.

- *Adoption :*

Le projet de plan régional de prévention et de gestion des déchets est adopté dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la loi par le conseil régional.

4. Les transports

a. Le transfert des transports non urbains

Le transfert des compétences des départements en matière de transports non urbains réguliers ou à la demande à la région est prévu à compter du 1er janvier 2017 (sauf syndicat mixte compétent pour transport urbain et non urbain).

S'agissant du transport scolaire, la compétence des départements sera transférée à partir du 1er septembre 2017 (délégations de compétence possibles).

b. Le transfert des gares publiques routières départementales

Hors Ile-de-France et de la métropole de Lyon, les gares publiques routières du département seront transférées à la région au 1^{er} janvier 2017.

c. Le transfert possible des aéroports de l'Etat et des ports départementaux

- *Concernant les aéroports :*

Le transfert est de droit pour certains aéroports relevant de la compétence de l'Etat. Il s'agit notamment de ceux qui ne sont plus nécessaires à l'exercice des missions de l'Etat, dès lors qu'une collectivité territoriale intéressée ou un groupement de collectivités territoriales intéressées en a fait

la demande (les conditions du transfert et la procédure d'instruction et de concertation seront précisées par décret en Conseil d'État).

➤ *Concernant les ports départementaux :*

Sont concernés par le transfert environ 272 ports dont l'autorité portuaire est le département. Parmi eux, on dénombre 40 ports dont le domaine a été transféré en pleine propriété au département et 232 ports départementaux qui relèvent de la propriété de l'État. Le transfert de ces ports départementaux, qui devra être effectif au 1er janvier 2017 au plus tard, respecte un calendrier précis avec des échéances rapides. Dès la promulgation de la loi et avant le 1er novembre 2015, le département devra communiquer au représentant de l'État dans la région toutes les informations permettant le transfert du port à toute collectivité ou groupement intéressé. Les éventuelles candidatures devront être formulées avant le 31 mars 2016.

La désignation du bénéficiaire intervient selon la procédure suivante :

- En cas de candidature unique d'une seule collectivité ou groupement, cette collectivité ou ce groupement se trouve désigné. Si le département a fait une demande de maintien et qu'aucune autre collectivité (ou groupement) n'en a fait la demande, il conserve sa compétence ;
- En cas de candidatures multiples, le préfet de région propose en priorité la constitution d'un syndicat mixte aux collectivités ou groupements pétitionnaires. En l'absence d'accord, il désigne un bénéficiaire. Cette désignation porte sur l'ensemble du périmètre du port ;
- En l'absence de demande de transfert, la région est désignée bénéficiaire.

C. Les départements en charge des compétences sociales et de la solidarité territoriale

1. Le schéma d'accessibilité des services au public

➤ *Objet :*

L'article 98 met en place un schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public définissant pour une durée de six ans un programme d'actions destiné à renforcer l'offre de services dans des zones présentant un déficit d'accessibilité des services.

- *Contenu :*

Ce schéma se compose d'un plan de développement de la mutualisation des services sur l'ensemble du territoire départemental et d'une liste des services publics existant, leur localisation et modalités d'accès.

➤ *Elaboration et arrêt du projet:*

Il est élaboré conjointement entre le département et l'État. Il est ensuite soumis pour avis aux organes délibérants des EPCI à fiscalité propre, puis, éventuellement modifié, soumis pour avis au conseil régional ainsi qu'à la CTAP, puis approuvé par le conseil départemental.

Enfin, l'arrêté définitif est pris par le représentant de l'État dans le département.

➤ *Mise en œuvre :*

La constitution du schéma suppose la conclusion de conventions entre le département, l'État, les collectivités et les groupements intéressés, les organismes publics ou privés concernés ainsi que les associations d'usagers. Les signataires de ces conventions s'engagent à mettre en œuvre, dans la limite des compétences de chacun, les actions programmées.

Des espaces mutualisés de services au public, relevant de l'Etat, d'une communauté ou d'un organisme de droit privé sont ainsi créés. Il est possible de rassembler des services publics et privés ainsi que d'organiser une offre itinérante ou des accès dématérialisés.

2. Les autres compétences départementales

Le département se voit expressément rappeler sa compétence pour mettre en œuvre toute aide ou action relative à la prévention ou à la prise en charge des situations de fragilité, le développement social, l'accueil des jeunes enfants, l'autonomie des personnes, l'accès aux droits et aux services des publics dont il a la charge.

En outre, la compétence du département en matière d'assistance technique des communes et des établissements publics de coopération intercommunale est élargie à l'aménagement, l'habitat et la voirie.

D. La clarification de certains dispositifs à l'égard des communes

1. L'aménagement de l'entrée en vigueur de la dépenalisation du stationnement payant.

Initialement prévue au 1er janvier 2016, l'entrée en vigueur des dispositions relatives à la dépenalisation du stationnement payant, prévues par l'article 2333-87 du code général des collectivités territoriales¹, a été repoussée au 1er octobre 2016.

À compter de cette même date, aucune sanction, de quelque nature que ce soit, ne pourra être établie ou maintenue en raison de l'absence ou de l'insuffisance de paiement de la redevance de stationnement des véhicules.

Toutefois, les contraventions en matière de stationnement payant prévues au code de la route commises avant le 1^{er} octobre 2016 demeurent punissables, et l'exécution des sanctions prononcées se poursuit, selon les dispositions en vigueur lors de l'infraction.

Parachevant ce dispositif, la loi a enfin prévu, d'une part, que les agents de police municipale et les agents de surveillance de Paris sont habilités à établir l'avis de paiement prévu à l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales et, d'autre part, que les collectivités et leurs groupement pourront dès, le 1er janvier 2016, passer des conventions avec les services de l'État concernés et l'Agence nationale de traitement automatisé des infractions, afin de valider les dispositifs techniques et les procédures destinés à garantir le paiement et la perception de la future redevance de stationnement.

2. La compensation des charges d'état-civil pour les communes hospitalières de moins de 10 000 habitants

Les communes comptant moins de 10 000 habitants et disposant d'un établissement public de santé comportant une maternité, bénéficieront désormais du concours financier des communes dont les habitants représentent, au titre d'une année, plus de 1 % des parturientes ou plus de 1 % des personnes décédées au sein de cet établissement, sous réserve que le rapport entre le nombre des naissances constatées dans cet établissement et la population de la commune d'implantation dépasse 30 %.

¹ dans sa rédaction issue de l'article 63 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles et par l'ordonnance n° 2015-401 du 9 avril 2015 relative à la gestion, au recouvrement et à la contestation du forfait de post-stationnement prévu à l'article L. 2333-87 du code général des collectivités territoriales

Les seuils étaient auparavant fixés à 10 % des parturientes et des personnes décédées et 40 % pour le rapport entre nombre de naissance et population de la commune.

3. Le transfert vers les EPCI du financement des SDIS

L'article 97 de la loi NOTRe permet, dans certaines conditions, aux communes membres d'établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière d'incendie et de secours de transférer à ce dernier, dans les conditions de droit commun, le financement des services départementaux d'incendie et de secours.

E. Le transfert de compétences aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération

	COMMUNAUTES DE COMMUNES et COMMUNAUTES D'AGGLOMERATION
COMPETENCES OBLIGATOIRES	DATE DU TRANSFERT
Promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme (au sein du groupe de compétence « développement économique »)	1 ^{er} janvier 2017
Collecte et traitement des déchets	
Accueil des gens du voyage	
GEMAPI	1 ^{er} janvier 2018
Eau	1 ^{er} janvier 2020
Assainissement	

Les articles 64 et 66 suppriment également les références à l'intérêt communautaire dans le groupe de compétences « développement économique », sauf pour le soutien aux activités commerciales, qui reste d'intérêt communautaire.

En ce qui concerne les compétences optionnelles, la lecture combinée des articles 64 et 68 ajoute les compétences « Création de maisons de service au public » et « Eau » sur la liste des compétences optionnelles des communautés de communes à compter de leur date de création pour les nouvelles communautés de communes et à compter respectivement du 1^{er} janvier 2017 et du 1^{er} janvier 2018 pour les communes de communes existantes.

La même lecture combinée des articles 66 et 68 ajoute la compétence « Création de maisons de service au public » sur la liste des compétences optionnelles des communautés d'agglomération à compter de leur date de création pour les nouvelles communautés d'agglomération et à compter du 1^{er} janvier 2017 pour les communautés d'agglomération existantes.

F. Les compétences qui restent partagées

Les compétences partagées, qui sont par nature des compétences transversales entre les collectivités territoriales sont la culture, le sport, le tourisme, la promotion des langues régionales, l'éducation populaire (article 104).

La loi NOTRe ajoute au titre des compétences partagées les compétences environnementales en dehors de la compétence GEMAPI, mais également la lutte contre la fracture numérique. S'agissant plus précisément de l'aménagement numérique, une stratégie commune d'aménagement numérique du territoire est créée par les collectivités territoriales ou leurs groupements concernés, lorsque le territoire de la région est couvert par plusieurs schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique et il est possible de verser des fonds de concours à un syndicat mixte compétent.

II. Les questions institutionnelles

A. Les schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI)

- Objet :

Le SDCI a pour objectif d'évaluer la cohérence des périmètres et d'établir un état des lieux de la répartition des compétences des groupements existants et de leur exercice dans le but :

- de parvenir à la couverture intégrale du territoire par des EPCI à fiscalité propre,
- d'améliorer la cohérence des EPCI à fiscalité propre, et supprimer les enclaves et les discontinuités territoriales,
- de réduire significativement le nombre de syndicats intercommunaux et de syndicats mixtes.

- Contenu :

Le SDCI se compose de projets de création, modification du périmètre, ou de fusion d'EPCI à fiscalité propre, et de projets de création, de transformation, de fusion de syndicats de communes ou de syndicats mixtes.

Ce schéma ne peut pas prévoir la création de plusieurs EPCI à fiscalité propre qui seraient entièrement inclus dans le périmètre d'un EPCI à fiscalité propre existant.

Enfin, il doit prendre en compte les délibérations portant création de communes nouvelles et l'approfondissement de la coopération au sein des pôles métropolitains et des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR).

- Calendrier d'adoption des SDCI :

- Les SDCI doivent être adoptés au plus tard au 31 mars 2016.
- Les arrêtés de projets de périmètre doivent être notifiés au plus tard au 15 juin 2016.
- Les communes disposeront de 75 jours à compter de la saisine pour se prononcer sur l'arrêté de projet de périmètre et la CDCI se prononce dans un délai d'un mois sur les projets de périmètre ne figurant pas dans le SDCI.
- Si le projet de périmètre recueille l'accord d'au moins la moitié des conseils municipaux des communes intéressées représentant au moins la moitié de la population totale de celles-ci, y compris le

conseil municipal de la commune la plus peuplée (si la population présente au moins un tiers de la population totale), le préfet peut prendre l'arrêté de périmètre définitif.

- Dans le cas contraire, la CDCI est saisie pour avis conforme si le projet de périmètre diffère du schéma ou pour avis simple si le projet est conforme au schéma. Elle doit se prononcer dans un délai d'un mois. A défaut d'avis rendu dans ce délai son avis est réputé favorable.
 - Dans tous les cas de figure, le préfet devra prendre l'arrêté de périmètre définitif au plus tard le 31 décembre 2016.
 - A compter de la prise de l'arrêté définitif et au plus tard au 15 décembre 2016, les communes ont trois mois pour délibérer sur les projets d'accord locaux de composition des nouveaux conseils communautaires.
- *Mise en œuvre :*

Les compétences doivent être harmonisées : dans un délai d'un an s'agissant des compétences optionnelles et dans un délai de deux ans s'agissant des compétences facultatives (toujours deux ans pour définir l'intérêt communautaire).

Un régime transitoire est prévu. Il s'échelonne sur une période de six mois maximum en cas de fusion dans le cadre du SDCI. A cet égard, le directeur général des services (DGS) du groupement le plus peuplé est maintenu dans ses fonctions, les DGS des autres communautés deviennent directeurs généraux adjoints (DGA), et les DGA sont maintenus dans leurs fonctions.

Les agents mis à disposition d'un EPCI et qui participent à l'exercice d'une compétence transférée par leur commune d'origine à un autre EPCI, poursuivent leur mise à disposition auprès de cet autre établissement public. Les agents peuvent être répartis entre l'EPCI dont les communes se retirent et l'EPCI auxquels ces communes adhèrent. En cas de dissolution d'un EPCI, les personnels de l'EPCI dissous sont répartis entre les communes ou les EPCI reprenant les compétences exercées.

B. Le seuil minimal de population des EPCI à fiscalité propre

L'article 112 de la loi NOTRe fixe un seuil minimal de population de 15 000 habitants pour les EPCI à fiscalité propre.

Ce seuil peut cependant être adapté au vu de certaines situations particulières, sans pouvoir être inférieur à 5 000 habitants, pour les EPCI à fiscalité propre existants et les projets de périmètre d'EPCI à fiscalité propre :

- dont la densité démographique est inférieure à la moitié de la densité nationale, et qui sont situés dans un département dont la densité est inférieure à la densité nationale. Le seuil minimal de population est alors déterminé en multipliant le seuil minimal de population de 15 000 habitants par le rapport entre la densité de population du département et la densité nationale : $15\ 000 \times (\text{densité dép} / \text{densité nat})$
- dont la densité est inférieure à 30% de la densité nationale
- dont au moins la moitié des communes sont situées en zone montagne ou dont toutes les communes se trouvent sur un territoire insulaire
- incluant la totalité d'un EPCI à fiscalité propre de plus de 12 000 habitants issu d'une fusion ayant eu lieu entre le 1er janvier 2012 et la date de publication de la loi NOTRe

C. L'intercommunalité en Ile-de-France

1. La Métropole du Grand Paris (MGP)

Les dispositions de la loi du 27 janvier 2014 concernant la MGP sont substantiellement modifiées par la loi NOTRe.

a. La MGP

- Périmètre :

Les communes membres d'un EPCI accueillant des infrastructures aéroportuaires se prononcent sur leur adhésion à la MGP dans un délai d'un mois à compter de la promulgation de la NOTRe.

- Compétences :

La politique locale de l'habitat et l'aménagement de l'espace sont transférés à la métropole au 1^{er} janvier 2017. Les réseaux de distribution d'électricité, de gaz, de chaleur et de froid sont mis en cohérence par l'élaboration d'un schéma directeur avec les autorités compétentes concernées et une commission consultative.

La métropole du Grand Paris exerce également les compétences en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel, de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie.

L'élargissement des délégations de compétence de l'Etat vers la métropole est possible, en matière de logement et d'habitat.

- Finances :

Afin d'accompagner la montée en puissance progressive de la MGP sur le plan institutionnel, la loi NOTRe prévoit un schéma de financement ad hoc pour la période 2016-2020, notamment en matière fiscale. Pendant cette période, les ressources fiscales de la MGP sont plus limitées que celles des métropoles de droit commun et des règles spécifiques sont prévues en matière d'attributions de compensation.

Le produit de la fiscalité professionnelle est ainsi partagé entre la MGP et les EPT, ceux-ci percevant le produit de la cotisation foncière des entreprises et la MGP celui des autres impositions professionnelles (CVAE, IFER, TATFPNB, TASCOM).

La MGP reverse à ses communes membres, au travers des attributions de compensation, les ressources fiscales qui ne lui sont pas nécessaires pour l'exercice de ses compétences. Ces attributions sont recalculées à l'occasion de chaque transfert de charge et révisables dans les conditions de droit commun après avis de la commission locale d'évaluation des charges transférées. La MGP peut instituer une dotation de solidarité communautaire au profit des communes membres

La MGP prend également en charge les attributions de compensation que versaient les EPCI à fiscalité propre préexistants à leurs communes membres en bénéficiant, si besoin d'une dotation d'équilibre versée par chaque EPT et destinée à garantir les équilibres financiers de la MGP, des EPT et des communes.

A compter de 2020, le régime fiscal de la MGP converge avec celui des EPCI à fiscalité professionnelle à l'exception de la fiscalité additionnelle ménages qui reste rétrocédée aux communes.

b. Les établissements publics territoriaux (EPT)

La loi NOTRe remplace le dispositif des conseils de territoire par celui des établissements publics territoriaux (EPT). Il s'agit d'établissements publics sui generis, dont le régime est aligné sur celui des syndicats de communes.

- *Compétences :*

Ces EPT ont pour compétences la politique de la ville, le plan local d'urbanisme intercommunal (les EPT élaborent les PLUi en association avec le conseil de la métropole), l'eau, l'assainissement, les équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire, l'action sociale d'intérêt communautaire et la gestion des déchets ménagers.

Ils sont en charge de l'élaboration d'un plan climat-air-énergie compatible avec le plan climat-air-énergie territorial de la MGP.

Dans les domaines de compétences de ces derniers, les pouvoirs de police administrative spéciale des maires sont transférés vers les présidents des EPT.

Il est possible de mutualiser des services entre la MGP, les EPT et les communes.

- *Mise en œuvre :*

Un régime transitoire est prévu. Il s'échelonne sur une période de six mois maximum. A cet égard, le DGS du groupement le plus peuplé qui est fusionné au sein d'un EPT est maintenu dans ses fonctions. Les DGS des autres communautés deviennent DGA, les DGA sont maintenus dans leurs fonctions.

Pour la répartition des sièges des conseillers de territoire entre les communes membres de la MGP, il est fait application du régime de droit commun prévu pour les EPCI à fiscalité propre à l'article L. 5211-6-1, en lieu et place du régime spécifique issu de la loi MAPTAM.

2. Schéma régional de coopération intercommunale d'Ile-de-France (SRCI)

Les règles prévues pour les fusions mises en œuvre dans le cadre des SDCI s'appliquent également aux fusions qui auront lieu dans le cadre du SRCI (période transitoire d'un an pour la prise des compétences optionnelles et de deux ans pour les compétences facultatives et répartition des biens et équipements de communes).

Un régime transitoire est prévu. Il s'échelonne sur une période de six mois maximum en cas de fusion dans le cadre du SDCI. A cet égard, le DGS du groupement le plus peuplé est maintenu dans ses fonctions, les DGS des autres communautés deviennent DGA, et les DGA sont maintenus dans leurs fonctions.

3. Schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI) dans les départements de grande couronne

L'article 33 de la loi NOTRe prévoit que les communes franciliennes qui ne sont pas membres d'un EPCI à fiscalité propre dont le siège est situé dans l'unité urbaine de Paris font l'objet de schémas départementaux de coopération intercommunale (SDCI), selon les mêmes modalités et le même calendrier que dans les autres départements hors Ile-de-France.

D. La création d'une collectivité unique, à statut particulier, en Corse

L'article 30 de la loi NOTRe crée, à compter du 1er janvier 2018, une collectivité à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution, la collectivité de Corse, qui se substituera à la collectivité territoriale de Corse et aux départements de Corse-du-Sud et de Haute-Corse.

E. L'évolution des syndicats

Les élus des syndicats auront l'obligation d'être élus au sein des organes délibérants des collectivités qu'ils représentent (fin de la désignation des personnalités qualifiées) à partir de 2020.

Les indemnités de fonctions de président et de vice-président des syndicats mixtes ouverts restreints sont supprimées (les élus des syndicats mixtes ouverts élargis ne bénéficient pas d'indemnités de fonctions). Seul leur est désormais applicable un régime de remboursement de frais.

Les indemnités de fonctions de président et de vice-président des syndicats de communes et des syndicats mixtes fermés dont le périmètre est inclus ou identique au périmètre d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre sont également supprimées. L'ensemble des membres de ces syndicats ne bénéficient plus de remboursements de frais.

F. La mutualisation des services

Il est possible de mutualiser des services entre communes membres d'un même groupement à fiscalité propre, dans le cadre du schéma de mutualisation.

Le projet de schéma de mutualisation est transmis, pour avis, aux communes au 1^{er} octobre 2015 et est adopté au plus tard le 31 décembre 2015.

La mise à disposition des agents municipaux qui exercent en partie leurs fonctions dans un service commun est automatique.

La gestion des services communs par une commune membre de l'EPCI à fiscalité propre est possible dans tous les EPCI à fiscalité propre (et plus uniquement dans les métropoles), à condition que le conseil communautaire le souhaite.

La loi NOTRe prévoit un élargissement des services communs à l'ensemble des missions fonctionnelles et opérationnelles non transférées, en dehors des missions confiées aux centres de gestion.

Il est possible de créer une CAP commune à un EPCI, ses communes membres et leurs établissements publics, lorsque la collectivité ou l'établissement public n'est pas obligatoirement affilié à un centre de gestion.

La création de services unifiés est également possible entre plusieurs EPCI à fiscalité propre et leurs communes membres pour l'instruction des autorisations d'urbanisme.

G. L'unification fiscale

Il est possible de procéder à l'unification d'un ou plusieurs des impôts suivants : taxe d'habitation, taxe sur le foncier bâti, taxe sur le foncier non bâti, pour une communauté et ses communes membres. L'accord des deux tiers des communes représentant la moitié de la population ou inversement est alors requis.

H. La démocratie locale et les règles de fonctionnement des conseils municipaux et des conseils communautaires

Le seuil de population à partir duquel certaines règles de fonctionnement des conseils municipaux sont applicables (règlement intérieur, questions orales, délais de convocation) est diminué de 3 500 habitants à 1 000 habitants. Ces règles s'appliquent à tous les EPCI à fiscalité propre, quelle que soit la population de leurs communes membres. Ces modifications seront mises en œuvre à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux.

Par ailleurs, il est à nouveau possible de désigner un suppléant lorsqu'une commune ne dispose plus que d'un seul siège à la suite d'une nouvelle répartition des sièges au sein d'une intercommunalité.

Les EPCI à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants ont obligation de créer des conseils de développement.

I. Les obligations relatives à la transmission dématérialisée des documents budgétaires

Le III de l'article 107 prévoit que les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants ont l'obligation de transmettre, au représentant de l'État, leurs documents budgétaires par voie numérique.

Cette obligation a pour objectif de faciliter et de rationaliser le travail de contrôle budgétaire effectué par les agents en préfecture. Elle sera effective en 2020 et les modalités d'application seront fixées par décret.

L'article 108 complète le dispositif en créant, à compter de 2020, une obligation similaire pour la transmission aux comptes publics sous forme dématérialisée des documents nécessaires à l'exécution des dépenses et des recettes.

Sont concernés par cette obligation les régions, les départements, les communes et les EPCI de plus de 10 000 habitants, ainsi que tous les organismes publics locaux dont le total des recettes de fonctionnement est supérieur à 20 millions d'euros.

J. La poursuite du déploiement de l'e-administration

Les dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à l'affichage et à l'entrée en vigueur des décisions des collectivités ont été modifiées pour poursuivre l'objectif de la dématérialisation des actes et des procédures.

Il sera désormais possible de publier ou d'afficher, sous forme électronique, les actes administratifs, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, afin de les rendre accessibles au public de manière permanente et gratuite.

Il sera par ailleurs obligatoire, pour les communes de plus de 50 000 habitants, les départements ainsi que les régions et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, de transmettre par voie électronique au représentant de l'Etat les actes qui sont soumis à cette formalité.

Cette obligation deviendra effective dans un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

K. La possibilité d'une action récursoire de l'Etat en cas de manquement, par les collectivités, aux règles de l'Union européenne.

Lorsqu'un manquement constaté aux règles de l'Union européenne entraîne la condamnation de l'Etat au paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte et que ce manquement relève en tout ou partie de la compétence de collectivités territoriales ou de leurs groupements et établissements publics, l'État pourra désormais obtenir, au terme d'une procédure faisant intervenir une commission consultative, la répartition de la charge financière due, au regard des motifs et du dispositif de l'arrêt de condamnation de la Cour de justice de l'Union européenne.

L. L'impact des regroupements de régions sur les personnels territoriaux

L'ensemble des personnels des régions regroupées sont repris par les nouvelles régions dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les leurs. Ils bénéficient du maintien de leur régime indemnitaire à titre individuel, de leur protection sociale complémentaire et peuvent, dans certaines conditions, percevoir une indemnité de mobilité en cas de fort éloignement géographique.

Les agents occupant des emplois fonctionnels sont maintenus en fonctions jusqu'à la date de la délibération de la nouvelle région créant les emplois fonctionnels, ou au plus tard jusqu'au 30 juin 2016.

Un dispositif transitoire assure la continuité du dialogue social dans les régions issues des regroupements jusqu'à la désignation des représentants du personnel au sein des instances consultatives.

La nouvelle région a deux ans pour délibérer sur le nouveau régime indemnitaire et les conditions d'emploi qu'elle assurera à l'ensemble de ses agents et dont la mise en œuvre progressive devra aboutir au plus tard le 1er janvier 2023.