



CONCOURS EXTERNE / INTERNE D'INGÉNIEUR EN CHEF TERRITORIAL

SESSION 2021

Note de synthèse et de propositions ayant pour objet de vérifier l'aptitude du candidat à l'analyse d'un dossier portant sur une conduite de projet et soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale

EPREUVE N° 11 et 12

Durée : 5 h
Coefficient : 4 / 5

Sujet

Vous venez d'être nommé, Directeur des Services Techniques d'un département rural. Votre Directeur Général des Services, qui entend anticiper l'évolution législative, souhaite connaître les périmètres de la différenciation territoriale en préparation et les possibilités offertes en termes d'expérimentation et d'innovation, dans l'intention de faire des propositions aux élus en ce sens.

Dans une première partie, vous rédigerez une note de synthèse à partir du dossier joint à l'attention de votre Directeur général des Services.

Dans une seconde partie, le Directeur Général des Services vous demande, après avoir identifié les enjeux et mis en avant les écueils possibles, de lui proposer les modalités d'une expérimentation à conduire en matière d'ingénierie territoriale dans le domaine de la mobilité, adaptée aux particularismes territoriaux locaux, dans le but d'apporter, notamment, une assistance technique ponctuelle aux communes. Les nouvelles dispositions législatives affirmant de nouvelles possibilités, ouvertes par les évolutions législatives récentes (Lois MAPTAM, RCT et NOTRe).

MAPTAM : Modernisation de l'Action Publique et de l'Affirmation des Métropoles
RCT : Réforme des Collectivités Territoriales
NOTRe : Nouvelle Organisation Territoriale de la République

Barème de notation :

- **Synthèse : 10 points**
- **Propositions : 10 points**

DOCUMENTS JOINTS

Document n°1	Le droit à l'expérimentation n'est pas très expérimenté par les collectivités - La gazette 11.01.2016	Page 3
Document n°2	Projet de loi 3D : ce que prévoit le gouvernement – Localtis – 7.2.2020	Page 4
Document n°3	Cinq propositions pour faciliter les expérimentations des collectivités – Le courrier des maires 09.05.2018	Page 12
Document n°4	L'avant-projet de loi 4D au scanner La Gazette 17.12.2020	Page 14
Document n°5	Les incidences de la loi NOTRe sur les Départements – Assemblée des Départements de France - Nov 2017	Page 17
Document n°6	Collectivités locales : les députés se penchent sur le droit à la différenciation – Vie Publique– 21.2.2019	Page 22
Document n°7	Collectivités locales et innovation : le duo gagnant des territoires Via Terroirs – 15.11.2018	Page 24
Document n°8	Extraits du Projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration, et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale – NOR : TERB2105196L/Rose	Page 27
Document n°9	Proposition de loi organique pour le plein exercice des libertés locales (1 ^{re} lecture) – Sénat 21-10-2021	Page 37
Document n°10	Expérimentons (vraiment) l'expérimentation ! La gazette 27.03.2018	Page 43
Document n°11	Différenciation : pourquoi s'inspirer des Outre-mer ? - La Gazette - 03.03.2021	Page 47
Document n°12	Décentralisation : « Le projet de loi 4D bouge encore, mais une hirondelle ne fait pas le printemps ! » - Public Sénat 15.2;2021	Page 49
Document n°13	Collectivités : vers la simplification des expérimentations Publié par Philippe Bonnacarrère Sénateur du Tarn – 3.11.2020	Page 52

- 2 points seront retirés au total de la note sur 20 si la copie contient plus de 10 fautes d'orthographe ou de syntaxe.
- **Les candidats ne doivent porter aucun signe distinctif sur les copies.**
- Les épreuves sont d'une durée limitée. Aucun brouillon ne sera accepté, les copies doivent être paginées avant la fin de l'épreuve. La gestion du temps faisant partie intégrante des épreuves.
- Chaque page de la copie doit être numérotée avant la fin de l'épreuve.
- Lorsque les renvois, annotations, illustrations ne sont pas joints au sujet, c'est qu'ils ne sont pas indispensables.

Le droit à l'expérimentation n'est pas très expérimenté par les collectivités

Publié le 11/01/2016 • Par Sabine Blanc • dans : A la une, Actu juridique, France



Florence Crouzatier-Durand, maître de conférences en droit public-HDR, à l'Université Toulouse 1 Capitole (Institut Maurice Hauriou - GRALE) Université Toulouse 1 Capitole

Douze ans après sa création, le droit à l'expérimentation reste quasi-inutilisé par les territoires, en dépit de ses atouts. Explications avec Florence Crouzatier-Durand, maître de conférences en droit public-HDR, à l'Université Toulouse 1 Capitole (Institut Maurice Hauriou - GRALE).

Depuis 2003, les collectivités territoriales se sont vues accorder un droit à l'expérimentation leur permettant d'adapter les lois et règlements nationaux aux situations locales par l'introduction dans la Constitution d'une disposition (article 72 al.4) prévue par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République. Cette dernière a aussi constitutionnalisé le droit d'expérimentation de l'Etat (article 37 – 1).

Si l'Etat y a recours régulièrement, depuis les années 1960 et plus récemment en 2004 dans le cadre des transferts de compétences de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, l'expérimentation reste quasiment inutilisée par les collectivités locales, alors que les politiques publiques s'attachent de plus en plus à rationaliser et à évaluer.

Le rapport d'Akim Oural, élu lillois et membre du Conseil national du numérique, sur l'innovation dans les territoires, déplore ce constat. Il invite, dans ses propositions, à donner un nouvel élan à ce levier.

Projet de loi 3D : ce que prévoit le gouvernement

Publié le 7 février 2020, par Thomas Beurey / Projets publics pour Localtis

Organisation territoriale, élus et institutions Une circulaire du Premier ministre, rendue publique par des syndicats, dessine les enjeux du futur projet de loi 3D qui fait l'objet actuellement d'une concertation territoriale. Les compétences des collectivités pourraient être élargies dans des domaines tels que le sport, la culture, les routes, les aides à la pierre, ou encore la santé en milieu scolaire.

Emploi, sport, culture...

Le Premier ministre le redit : l'État est ouvert à la discussion sur d'éventuels transferts de compétences à la sphère publique locale. Dans les domaines, bien sûr, que le président de la République a évoqués, à savoir le logement, les transports et la transition écologique. D'autres transferts ne sont, toutefois, pas exclus, surtout "quand il existe de bonnes raisons d'estimer que la politique publique serait mieux exercée par une collectivité territoriale que l'État", souligne le Premier ministre. D'ailleurs, sans attendre les résultats de la concertation, il dresse une liste (non exhaustive) de ces compétences pour lesquelles l'État envisage une "nouvelle organisation" : "emploi, sport, culture, certaines des compétences scolaires, certaines des compétences sociales". Chaque item fait l'objet d'une "fiche technique" spécifique dans laquelle sont recensées des interrogations et des pistes d'évolution (voir notre encadré ci-dessous)..

Les domaines sélectionnés pourront faire l'objet de transferts aux collectivités territoriales. Mais cette option n'est en réalité qu'une parmi d'autres. Il existe tout un panel de modalités d'exercice des compétences, rappelle le Premier ministre. Qui cite la délégation de compétences, la contractualisation, ou encore "la participation à la gouvernance des acteurs, et donc, à l'élaboration de leurs choix stratégiques".

Étendre le pouvoir réglementaire local

Autant de solutions qui sont à choisir en fonction des spécificités de chaque territoire. "Les collectivités territoriales sont, pour de larges pans des services publics locaux, dans des situations différentes, qui appellent la mise en œuvre de solutions différentes", souligne le chef du gouvernement. Cela correspond au principe de différenciation que promouvra le projet de loi. Édouard Philippe n'entend pas en effet attendre la révision de la Constitution – laquelle est peut-être renvoyée aux calendes grecques – pour le faire. D'autant que, "dans le cadre constitutionnel actuel", il existe déjà "différentes manières" d'adapter le droit, fait-il remarquer. Sous certaines conditions, il est ainsi possible d'attribuer par la loi des compétences spécifiques à une collectivité territoriale, et d'en adapter les modalités d'exercice. L'assouplissement des règles de mise en œuvre des expérimentations locales est également à la portée du gouvernement. On saura à ce sujet qu'il entend simplifier les règles relatives à "l'entrée dans l'expérimentation". Ou encore de créer de nouvelles options, en fin d'expérimentation : la "généralisation" à seulement une partie des collectivités territoriales et "l'attribution de marges de manœuvre plus importantes au pouvoir réglementaire local".

C'est aussi dans le cadre du droit commun que le renforcement de la capacité locale à réglementer est envisagé, et ce "dans les champs de compétence actuels des collectivités territoriales". La concertation a donc pour vocation à identifier "les domaines pouvant justifier une plus grande utilisation" de ce pouvoir, "dans le respect des principes constitutionnels".

Dix champs de compétences identifiés

La circulaire est complétée par dix fiches thématiques. Pour chacune d'entre elles sont rappelés les "objectifs de la politique publique" considérée, la répartition actuelle des compétences. S'en suivent un "diagnostic de la situation" et, in fine, une série de questions quant à la façon d'"améliorer l'atteinte des objectifs". Nous reprenons ici in extenso ces

séries de questions. Celles-ci témoignent du fait que l'heure n'est plus seulement aux grandes questions de principe, que l'on est bien déjà entré dans le vif des sujets.

AIDES À LA PIERRE

"Faut-il différencier le traitement des aides à la pierre pour le parc social de celles du parc privé ?"

• Contractualisation

"De nouvelles collectivités locales sont-elles volontaires pour engager une nouvelle génération de délégations ? Cette délégation porterait sur l'instruction et la décision d'attribution des aides à la pierre dans le parc social et reposerait sur l'atteinte d'objectifs préalablement contractualisés avec l'Etat concernant la construction, la démolition et la réhabilitation du parc social."

• Décentralisation

"Peut-on imaginer le passage à un véritable transfert de compétence, et non d'une simple convention de délégation ? Quelle articulation faudrait-il alors prévoir avec l'article 55 de la loi SRU qui reconnaît aux préfets, dans le cadre de l'exercice du droit de préemption, la faculté de mobiliser des aides à la pierre au bénéfice de l'opération faisant l'objet de la préemption ?

Selon quelles modalités peut-on envisager cette décentralisation, notamment financières mais aussi du point de vue de l'atteinte globale d'objectifs de solidarité ? Et dans cette hypothèse, il convient de noter que le transfert porterait à la fois sur les aides à la pierre et l'attribution des logements sociaux, en particulier le Dalo. Quel niveau de collectivités pourrait se voir confier cette compétence ?"

• Différenciation

"À défaut d'envisager une décentralisation généralisée, qui n'est pas forcément souhaitée par toutes les collectivités, et alors que les délégations qui forment la référence historique ne forment pas un ensemble homogène, certaines d'entre elles seront-elles intéressées par une approche dans un cadre différencié, afin de servir des stratégies territoriales spécifiques en la matière ? Dans ce cadre, comment intégrer la différenciation dans une démarche orientée vers la performance ?"

SANTÉ EN MILIEU SCOLAIRE

• Décentralisation

"Une décentralisation vers les départements de la médecine scolaire permettrait-elle d'accroître sa performance grâce à un pilotage départemental ? Selon quelles modalités ? Le transfert des bilans de santé permettrait-il la constitution d'un bloc de compétence 'médecine préventive' cohérent au profit des départements ? Sinon, quelles autres actions de prévention individuelle et collective pourraient être décentralisées pour parachever cet ensemble ?

• Contractualisation

"Dans quelles conditions la départementalisation de la médecine scolaire pourra-t-elle se faire dans le respect de l'équité territoriale ? Une contractualisation État-départements sur des objectifs de résultat est-elle envisageable ?"

SPORT

• Dévolution du pouvoir réglementaire / simplification normative

"S'il semble a priori exclu de transférer aux collectivités le pouvoir réglementaire lié à la sécurité et la protection des usagers, prérogative régaliennne de l'État, dans quelle mesure certaines dispositions du code des sports pourraient être exercées par les collectivités territoriales, qui disposeraient à ce

titre d'un élargissement de leur pouvoir réglementaire ? A minima, comment réduire le poids des normes relatives au sport pesant sur les collectivités territoriales ?"

RESEAU ROUTIER NATIONAL

"Jusqu'où aller dans la décentralisation du réseau routier national : se limiter au réseau routier répondant à des problématiques d'aménagement du territoire ou inclure dans le processus l'ensemble du réseau non concédé ?

Dans quelle mesure peut-on envisager un transfert 'à la carte' de sections du RNN non concédé, en fonction des demandes des collectivités ?

Quels sont les territoires qui appelleront une organisation spécifique (ex : le réseau francilien) ?

Comment la matérialiser, via une expérimentation, une différenciation à droit constant ?

Quelles seront les prérogatives de l'Etat à préserver dans ce domaine afin de lui permettre d'assurer les fonctions de transit national et international, la gestion des événements exceptionnels, le contrôle des grands ouvrages et itinéraires de transit, la sécurité routière et la gestion des crises ?"

CHALEUR RENOUVELABLE ET ECONOMIE CIRCULAIRE

"Si les missions d'expertise remplies par l'Ademe n'ont pas vocation à être décentralisées, il apparaît que la région pourrait disposer de leviers accrus au regard de sa responsabilité de chef de file en matière de développement durable et d'énergie, et alors même qu'elle apporte son concours à certains projets."

• **Gouvernance**

"Faut-il davantage associer les collectivités territoriales, en particulier les régions, à la gouvernance locale de l'Ademe ?"

• **Contractualisation**

"Faut-il contractualiser avec les régions des objectifs dans ce domaine, dont l'atteinte serait soutenue notamment par les crédits budgétaires de l'Ademe délégués aux régions ?

Par exemple, mettre en place une contractualisation intégrée avec les régions pour déléguer la gestion d'une partie des crédits de l'Ademe (partie du Fonds Chaleur et du Fonds Économie circulaire, pour 100 M€/an), dans le cadre des CPER par exemple, et pour contribuer à certains objectifs nationaux définis dans ces contrats (production d'énergie renouvelable, tonnage de déchets recyclés...). À titre d'exemples, les chaufferies biomasse de petite et moyenne puissance, le solaire thermique, la méthanisation, la lutte contre le gaspillage alimentaire, la collecte des biodéchets, ainsi que les observatoires, pourront ainsi rentrer dans le périmètre délégué."

CULTURE

"La conduite des politiques culturelles en France suit la longue histoire de la décentralisation et de la déconcentration. Le champ culturel fonctionne déjà par coconstruction entre l'Etat et les collectivités, tant pour l'élaboration des politiques culturelles que pour leur mise en œuvre. Les mois ou années à venir doivent permettre d'améliorer les décisions dans ces processus de coconstruction des politiques avec des Drac plus en responsabilité d'action et de décision, au plus près des acteurs et des territoires. Il conviendra d'articuler la présente concertation avec celle menée au sein du Conseil des territoires pour la culture (au niveau national et dans ses déclinaisons territoriales). Elle pourra aborder l'évolution de l'organisation et des modalités de pilotage des politiques culturelles. Elle devra permettre de définir de façon collégiale, dans un tour de table élargi, les pistes d'évolutions et leurs modalités de mise en œuvre."

Les questions suivantes peuvent guider les discussions avec les collectivités territoriales :

• **Délégation – Différenciation**

La délégation de compétence en cours en Bretagne a-t-elle apporté des évolutions significatives tant pour la région, que pour l'Etat et l'ensemble des acteurs de la filière concernée ? Cet outil est-il pertinent pour les politiques culturelles ? Sur le modèle de la Bretagne, d'autres Régions seraient-elles volontaires pour se voir déléguer la gestion des aides dans le secteur des industries culturelles ?

Comment renforcer la territorialisation des politiques culturelles et mieux répondre aux attentes d'accompagnement de proximité, d'assouplissement et de différenciation dans la mise en œuvre des dispositifs d'intervention ?

• **Décentralisation**

Sans remettre en cause les compétences de chaque nature de collectivité, sur certains dossiers pour lesquels différents types de collectivités sont associées avec l'Etat, est-il souhaitable de confier un pilotage par l'une d'entre elles dans une logique de chef de filât ?

• **Gouvernance**

Est-il envisageable de modifier la gouvernance des fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) pour mieux intégrer le rôle des collectivités et en particulier des régions ?

Comment renforcer la coconstruction des politiques culturelles dans le cadre du Conseil des territoires pour la culture (au niveau national et dans ses déclinaisons territoriales) ?

Quelle forme doit prendre la déclinaison locale du CTC (niveau de granularité, modalités d'action...) ?

Quelles missions et finalités doivent être définies pour le CTC au niveau national et au niveau des CTC locaux ? Comment organiser l'articulation des missions de l'instance nationale et des instances locales ?

Les commissions culture des CTAP sont-elles des outils adaptés et pertinents ? Comment les inciter à se généraliser ?

• **Contractualisation**

Comment inscrire les dispositifs contractuels mis en place par le ministère de la Culture dans des pactes et contrats territoriaux au service d'une stratégie de développement territorial ?

Comment formaliser dans les conventions la nécessaire solidarité territoriale et la prise en compte des priorités ministérielles ?

Comment répondre aux objectifs d'accompagnement de proximité, d'assouplissement et de différenciation dans la mise en œuvre des dispositifs par le biais de la contractualisation ?

ZONAGE DES POLITIQUES FISCALES DU LOGEMENT

• **Décentralisation**

"Les collectivités sont-elles volontaires, dans un esprit comparable au 'Pinel breton', pour assumer la définition du zonage des politiques fiscales sous contrainte budgétaire ? Quel niveau de collectivités privilégier pour participer à la définition du zonage, dans un objectif de lisibilité et de performance (régions, intercommunalités, métropoles) ? Le cas échéant, est-il envisageable d'associer différents niveaux de collectivités ?

Plusieurs scénarios pourraient être envisagés :

1) 'Scénario du guichet' : Faut-il attribuer à un niveau de collectivités (EPCI ou région ?) un montant correspondant à la dépense fiscale par rapport à une référence historique, dont elle assurerait la distribution aux particuliers ?

2) 'Scénario de dépense fiscale maintenue' : faut-il permettre à la collectivité sur la base de critères fixés par la loi le choix de définir le périmètre des logements éligibles et de moduler les plafonds de loyers sachant que la dépense fiscale resterait gérée par la DGFIP ? Le cas échéant, si la collectivité définit un zonage qui conduit à dépasser l'enveloppe par rapport à une référence historique, elle se voit refacturer ou rembourser dans le cas contraire. Le dispositif pourrait également fonctionner sur la base de contingentement.

• **Différenciation**

À défaut d'envisager une décentralisation généralisée, certaines d'entre elles seront-elles intéressées par une décentralisation dans un cadre différencié ?

• **Expérimentation**

À défaut d'une décentralisation (généralisée ou dans un cadre différencié), quelles autres collectivités seraient volontaires pour mener une expérimentation à partir des trois scénarios mentionnés ci-dessus ?"

BIODIVERSITE

• **Décentralisation**

- "Peut-on envisager des transferts des services déconcentrés vers les régions sur le champ de la gestion des sites Natura 2000 terrestres ? Les compétences concernées pourraient être la fonction d'autorité administrative en lieu et place du préfet de département, à savoir la création du comité de pilotage Natura 2000, voire la désignation des sites, et, à défaut de collectivité locale volontaire, l'élaboration et la mise en œuvre du document d'objectifs, voire l'approbation du document d'objectifs, tout en prévoyant un co-financement en contrepartie des fonds européens et une instruction financière des contrats par les régions. Eu égard aux enjeux en matière de contentieux européen, il conviendrait que l'État exerce un contrôle de légalité avec possibilité d'action récursoire en cas de contentieux."

- "Peut-on envisager une décentralisation de la labellisation des Parcs naturels régionaux (PNR) ?"

- "Peut-on envisager de donner à la région une place renforcée dans l'animation du comité régional de la biodiversité (CRB) ?"

• **Dévolution du pouvoir réglementaire**

"Confier aux acteurs territoriaux la définition et l'inscription de 'sites d'intérêt local', en complément de la labellisation opérée par l'Etat ?"

VOIES NAVIGABLES ET PORTS FLUVIAUX

• **Décentralisation**

"Un transfert de propriété étant réalisable 'à droit constant', des collectivités sont-elles volontaires pour engager une décentralisation du domaine public fluvial et des ports fluviaux ?

Quel échelon de collectivité privilégier (régional pour favoriser des logiques d'itinéraires, départemental pour favoriser la proximité, quelle collectivité pour les lacs, ...) ?

En cas de transfert, les collectivités doivent-elles conserver la triple mission de gestion de la circulation, de gestion hydraulique et d'aménagement du territoire. ? A défaut, le transfert devrait a minima exclure le DPF [domaine public fluvial] qui a une vocation de transport fret national notamment ?

Comment accompagner au mieux les collectivités dans la réalisation de ce transfert, pour faire face notamment aux conséquences budgétaires et en matière de ressources humaines ?

Concernant les ports fluviaux, quelles sont les collectivités volontaires, et selon quels schémas à

privilégier ? (décentralisation ou création de syndicats mixtes ouverts, compte-tenu des améliorations apportées par le projet de loi d'orientation des mobilités en matière de transfert de propriété en faveur des syndicats mixtes ouverts)."

RESEAU FERRE NATIONAL ET TRAINS D'EQUILIBRE DU TERRITOIRE

"Il est (...) envisageable de transférer la gestion d'une partie du réseau ferré national avec les moyens humains et techniques correspondants.

Dans une optique de décentralisation, quelle pourrait être l'étendue du réseau transféré ? Dans quelles conditions les régions seraient-elles prêtes à gérer les 4.000 km de lignes les moins circulées ?

Comment traiter les enjeux financiers ?"

DÉCENTRALISATION 09/05/2018

Cinq propositions pour faciliter les expérimentations des collectivités

par Emilie Denêtre



© J-R C.

La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation de l'Assemblée nationale a adopté, mercredi 9 mai, cinq propositions visant à faciliter les expérimentations dans les collectivités mais aussi à leur donner plus de marges de manœuvre pour se « différencier ».

36. C'est le nombre d'expérimentations qui ont été menées dans les territoires ces quinze dernières années. Un « succès mitigé, voire faible » a commenté le député du Gers, Jean-René Cazeneuve (LREM) rapporteur de la mission « Flash » sur « l'expérimentation et la différenciation territoriale » aux côtés d'Arnaud Viala (LR), député de l'Aveyron.

Si les premières expérimentations ont été lancées dans les années 2004-2006 – juste après l'introduction de l'article 72.4 dans la Constitution -, le véritable engouement pour cette procédure est finalement beaucoup plus récent. En réalité, 16 des 36 expérimentations ont été entreprises seulement au cours de ces deux dernières années ! Preuve que cette question intéresse de plus en plus les collectivités désireuses de se montrer novatrices, notamment à l'heure où les budgets se resserrent.

La réforme constitutionnelle, une opportunité à venir ?

Mais au-delà de la motivation des collectivités, de trop « nombreux verrous » jalonnent encore le parcours menant jusqu'à l'expérimentation territoriale, des freins que les deux parlementaires entendent bien lever avec une série de 5 propositions :

1. **Évaluer l'impact des expérimentations sur les collectivités qui les ont menées.** En effet, en menant leurs missions, les députés de la mission « Flash » se sont aperçus qu'aucune étude (émanant du gouvernement, des collectivités ou du monde de la recherche) ne portait sur les retours d'expérience de ces collectivités pionnières ;
2. Compléter l'article 72.4 de la Constitution en prévoyant que les expérimentations peuvent, à leur terme, **soit être abandonnées, soit être généralisées à l'ensemble du territoire nationale, soit être maintenues pour tout ou partie dans les collectivités**

expérimentatrices, voire être étendues à d'autres collectivités qui n'avaient pas participé à l'expérimentation. Aujourd'hui, une expérimentation qui se termine est soit abandonnée, soit généralisée... ce qui constitue un obstacle considérable pour les collectivités tentées par l'expérience ;

3. **Alléger la procédure** de mise en œuvre des expérimentations en décentralisant notamment la décision au niveau des préfetures de département ou de région et en permettant la publication des actes pris par la collectivité au recueil des actes administratifs de la préfeture de département ou de région et non au Journal officiel, comme c'est actuellement le cas ;
4. Compléter l'article 72.4 de la Constitution afin d'autoriser, dans certaines conditions, des collectivités à **exercer des compétences transférées par l'État ou par des collectivités territoriales d'une autre catégorie** ;
5. Compléter l'article 72.4 de la Constitution pour permettre que les lois ou règlements ayant des impacts sur les collectivités puissent prendre en compte les spécificités des territoires concernés et enfin que **les collectivités puissent, dans un cadre donné, adapter « aux spécificités de leurs territoires les dispositions législatives et réglementaires régissant l'exercice de leurs compétences »**.

Une partie de ces propositions pourraient être reprises, via des amendements, dans le cadre du prochain examen de la réforme constitutionnelle par l'Assemblée nationale voire au Sénat. Le gouvernement a en effet présenté le premier volet de sa réforme des institutions le même jour que les députés.

LE PROJET DE LOI 4D AU SCANNER

L'avant-projet de loi 4D au scanner

DÉCENTRALISATION

L'avant-projet de loi 4D au scanner

Publié le 17/12/2020 • Par [Jean-Baptiste Forray](#) • dans : [A la une](#), [Europe](#)

Jacqueline GOURAULT

fabien calcavechia

Devoilé le 16 décembre, le texte « Décentralisation, déconcentration, différenciation et décomplexification » fait la part belle aux transferts de compétence à la carte. Plein feu sur les principales mesures.

Le projet de loi est particulièrement attendu. Intitulé 4D, comme « Décentralisation, déconcentration, différenciation et décomplexification », il sera présenté en conseil des ministres début février. Soumis à l'appréciation des associations d'élus, puis des organisations syndicales de la fonction publique territoriale ce 17 décembre, l'avant-projet de texte sera transmis au Conseil d'Etat dans les jours qui viennent. Le débat parlementaire débutera au printemps au Sénat.

La ministre des Collectivités, Jacqueline Gourault a présenté les principales mesures de ce texte devant la délégation à la décentralisation du Sénat. Un grand oral, ce 17 décembre, qui lui a permis de préciser des dispositions déjà abordées la veille dans un entretien donné aux Echos, et déflorées par le site Contexte.

Plein feu sur les principales mesures de ce texte destiné, à l'origine, à réconcilier le pouvoir avec les élus locaux, dans le sillage, en 2019, du grand débat et des 96 heures passés par le Président de la République avec les maires.

Infrastructures et transport

Jacqueline Gourault l'a dit aux Echos. Le Gouvernement veut « aller au bout de la décentralisation des routes nationales ». Un processus démarré en fanfare en 1972 (55 000 kilomètres transférées), puis poursuivi en 2004 (18 000 km) au profit des départements.

L'Etat envisage aujourd'hui de transférer 1 200 nouveaux kilomètres. Principe de base de cette opération : elle sera fondée sur le volontariat des collectivités départementales.

C'est là une première étape. A partir de 2023, des régions volontaires pourront, par voie d'expérimentation, gérer les routes nationales.

Le Gouvernement veut aussi offrir aux régions la possibilité de prendre dans leur escarcelle les petites lignes ferroviaires et les gares qui les jalonnent. Certaines se montrent déjà intéressées. Devant les sénateurs, le 17 décembre, Jacqueline Gourault a évoqué l'intérêt de sa région Centre Val-de-Loire.

« Nous allons aussi faciliter la décentralisation des aéroports ne figurant pas sur la liste des aéroports d'intérêt national ou international vers les collectivités qui se porteraient candidates », a également annoncé Jacqueline Gourault dans Les Echos.

L'Etat souhaite aussi que les collectivités bénéficient d'un accès privilégié au CEREMA. Le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement est aujourd'hui essentiellement à la disposition de l'Etat.

Il pourrait être fort utile aux collectivités dans l'entretien des « ports, routes et de l'hydrologie », a jugé Jacqueline Gourault devant les sénateurs. Pour que cette offre échappe au droit de la concurrence de l'Union européenne, ses conseillers vont devoir maintenant rivaliser d'ingéniosité juridique.

Environnement

L'avant-projet de loi 4D prévoit le transfert de l'intégralité du réseau Natura 2000 aux régions. Cet échelon pourra aussi gérer le fonds chaleur et le fonds économie circulaire de l'ADEME. Une structure sur laquelle le préfet de région aura davantage prise. Il devient, dans l'avant-projet de loi 4D, le délégué territorial de l'ADEME.

Selon nos confrères de Contexte, l'exécutif veut aussi donner davantage de pouvoir au représentant de l'Etat dans la gestion de l'eau : le préfet de département sera amené à « formuler des avis simples sur les aides attribuées. Un avis conforme du préfet coordonnateur de bassin devra précéder les délibérations du conseil d'administration de l'agence de l'eau relatives au programme pluriannuel d'intervention et aux taux de redevance ».

Education

Jacqueline Gourault l'a confirmé aux sénateurs. Le projet de loi 4D prévoit un transfert de l'ensemble de la médecine scolaire aux départements. Une opération que la ministre juge en parfaite cohérence avec la responsabilité que ces collectivités exercent déjà en matière de protection maternelle et infantile. Jacqueline Gourault parle d'ailleurs de la création d'un « service de santé infantile » au sein des départements.

Par ailleurs, Jacqueline Gourault a annoncé, dans Les Echos, que les intendants des collèges et des lycées passeront dans le giron respectivement des départements et des régions.

La ministre a par ailleurs considéré devant les sénateurs que ce n'était pas à l'Etat de déterminer par « décret », les « papiers » nécessaires pour inscrire un enfant à l'école. Jacqueline Gourault souhaite, dans la loi 4D, que les communes en décident elles-mêmes, par simple délibération.

Santé

C'est sur ce chantier, brûlant, en pleine pandémie que l'exécutif était le plus attendu par les élus locaux. Jacqueline Gourault douche quelque peu leurs ardeurs. « Nous sommes en période de crise et nous n'allons pas tout bousculer », dit-elle aux Echos.

Son texte prévoit cependant des infléchissements. Les communes et les départements bénéficieront de facilités pour recruter du personnel soignant dans leur centre de santé.

Et, surtout, les ARS, jugées bureaucratiques par nombre d'élus, vont être revues et corrigées. Les Agences régionales de santé seront pourvues d'un conseil d'administration, en lieu et place de l'actuel conseil de surveillance. La nouvelle instance sera présidée par le préfet de région.

Le principal représentant de l'Etat, qui prend du galon dans bien des dispositions du texte 4D, aura à ses côtés trois vice-présidents, dont deux seront issus des collectivités territoriales. Au total, les élus locaux pèseront pour un tiers au sein du conseil d'administration des ARS.

Logement

En ce domaine, l'avant-projet de loi 4D privilégie aussi l'expérimentation. Au menu : la possibilité pour les intercommunalités de disposer de l'ensemble des outils dans le domaine du logement : aides à la pierre, droit au logement opposable contingent préfectoral, hébergement d'urgence, aide à la rénovation énergétique... Des métropoles se montrent d'ores et déjà intéressées, confie-t-on dans l'entourage de Jacqueline Gourault.

Par ailleurs, le texte prévoit une extension de l'expérimentation sur le blocage des loyers à de nouveaux territoires et pour trois ans supplémentaires, c'est à dire jusqu'en 2024.

RSA

La Guyane, Mayotte et La Réunion ont déjà fait ce choix. La Seine-Saint-Denis emprunte également cette voie. La recentralisation du financement et de l'attribution du RSA, en principe assurés par les départements, figure en bonne place dans le projet de loi 4D.

Mais, là encore, pas de généralisation en vue. Cette recentralisation passera, comme pour bon nombre de mesures du texte, par l'expérimentation.

FICHE INFO

Les incidences de la loi NOTRe sur les Départements



ELEMENTS DE CONTEXTE

- Alors que la loi MAPTAM du 27 janvier 2014 avait reconnu le chef de filât de la Région dans le domaine économique, la loi NOTRe va plus loin en lui reconnaissant une compétence quasi-exclusive.
- La Région définit seule les régimes d'aides (subventions, avances, garanties d'emprunts, prestations de service et bonifications d'intérêts, prêts...) ainsi que l'octroi des aides aux entreprises, qu'elle peut déléguer par convention aux Communes et aux EPCI.
- L'intention du législateur a été de confier presque exclusivement à la Région l'aide aux entreprises. Ainsi, les Régions apportent les aides à la création ou la reprise d'entreprises et à l'extension d'activités économiques. De même, lorsque la protection des intérêts économiques et sociaux de la population l'exige, la Région et non le Département peut apporter des aides aux entreprises en difficulté.
- Cependant, les Départements peuvent dans les faits continuer à octroyer des aides aux PME et PMI, dans le cadre d'une convention avec la Région. Comme la loi le prévoit, ils continuent à financer les organismes qu'ils ont créés ou auxquels ils participent au titre du développement économique jusqu'au 31 décembre 2016.
- Leurs engagements juridiques et financiers seront menés jusqu'à leur terme

PRINCIPALES DISPOSITIONS DE LA LOI NOTRe

Le maintien des compétences de proximité

- Les Départements qui devaient disparaître à l'horizon 2020 conservent leur rôle de garant des solidarités sociales et territoriales.
- La plupart de leurs compétences de proximité sont maintenues comme la gestion des collèges, l'action sociale, le transport des élèves handicapés, la voirie, la gestion des ENS. Le tourisme, la culture, le sport, l'éducation, les politiques de jeunesse, la promotion des langues régionales ou la valorisation de l'environnement restent des compétences partagées.
- Les Départements élaboreront avec l'Etat le schéma d'accessibilité des services au public, et sont chargés d'organiser les modalités de l'action sociale départementale, de garantir l'autonomie des personnes et de veiller à la solidarité des territoires.
- Les Départements conservent également une capacité d'intervention afin de fournir une assistance technique aux communes et groupements qui en exprimeraient le besoin.

Les modifications dans la répartition des compétences

- Afin de répondre au besoin de spécialisation des collectivités, la clause de compétence générale précédemment dévolue aux Départements et aux Régions est supprimée. Cette disposition permettait d'intervenir, en dehors de tout texte, dès qu'un intérêt local existait.
- En matière de **développement économique** : les Régions sont désormais seules responsables des interventions économiques. Les Départements ne pourront plus après le 31 décembre 2015 verser d'aides économiques directes. Seules subsisteront jusqu'au 31 décembre 2016, les aides des Départements aux organismes qu'ils ont mis en place pour le développement économique de leur territoire. Les Départements conservent en revanche les aides aux

entreprises agricoles ou de pêche (en accord avec la Région), et peuvent financer les entreprises de services marchands nécessaires aux besoins de la population rurale si l'initiative privée est défaillante ou absente.

- Dans le domaine des **transports** : les Départements ont perdu au profit des Régions les transports routiers interurbains, les transports à la demande, la gestion des voies ferrées d'intérêt local, et les transports scolaires. Seul le transport des élèves handicapés reste une compétence départementale. Les Régions auront cependant la possibilité de déléguer la gestion des transports scolaires aux Départements ou aux autres acteurs locaux (communes, EPCI...). Ceux-ci pourront également conserver s'ils le souhaitent la gestion des ports maritimes.
- La loi confie également la planification en matière de gestion des **déchets** à la Région tout en prévoyant une consultation des Départements.
- L'article 90 de la loi prévoit les modalités de transfert des compétences d'un Département vers une Métropole.

CONSEILLERS REFERENTS ADF

Jérôme Briend jerome.briend@departements.fr

POUR ALLER PLUS LOIN ...

Motion adoptée lors du Congrès des Départements de France 2017 :

<http://www.departements.fr/wp-content/uploads/2017/06/CP-Motion-Assembl%C3%A9e-des-D%C3%A9partements-de-France.pdf>

Tableau de répartition des compétences (DCL, septembre 2015) :

<http://www.collectivites-locales.gouv.fr/competences>

PROPOSITIONS DE MODIFICATION DE LA LOI NOTRE AU 14 SEPTEMBRE 2017

Domaines de compétences	Propositions
<p>Economie :</p> <p>Aides économiques départementales</p> <p>Participation au capital des agences économiques départementales</p> <p>Schéma Régional d'aménagement et de développement durable des territoires</p>	<p>Aides économiques départementales possibles en complément de l'aide régionale aux entreprises</p> <p>Maintien de la participation majoritaire des Départements au sein du capital des agences économiques départementales telle qu'elle existait avant le vote de la loi NOTRE</p> <p>Participation obligatoire du Département à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation de ce schéma concernant l'articulation des compétences partagées ou spécifiques</p>
<p>Aide à l'immobilier d'entreprise et animation des zones d'activité départementales</p>	<p>Possibilité de financer les travaux d'aménagement et d'entretien au sein de zones d'activité dont le Département est propriétaire</p> <p>Rétablir les possibilités de financements directs au titre du FDAIDE, par exemple, pour les projets dont la maîtrise d'ouvrage est portée par le bloc communal</p> <p>Assouplir les conditions d'octroi des aides lorsque le Département bénéficie d'une délégation du bloc communal dans une logique de guichet unique</p>
<p>Soutien à l'agriculture</p>	<p>Possibilité d'intervenir en faveur des agriculteurs et du monde rural en général, en cas de crise et si la situation économique et sociale départementale le justifie, hors convention régionale</p> <p>Extension au fonctionnement des possibilités d'aides aux organisations de producteurs en complément de l'aide régionale, dans le cadre d'une convention avec la Région</p> <p>Elargir pour les Départements les possibilités de soutien à l'ensemble des acteurs de l'aménagement rural</p>
<p>Economie sociale et solidaire :</p> <p>Conférences régionales de l'Economie Sociale et Solidaire</p> <p>Volet économie sociale et solidaire du SRDEII</p>	<p>Rétablir les liens indispensables entre les Départements et les Conférences régionales de l'Economie Sociale et Solidaire</p>



Domaines de compétences	Propositions
Aides à l'économie sociale et solidaire	<p>Participer au suivi du volet économie sociale et solidaire du Schéma Régional de développement économique dans le cadre de la Conférence Territoriale de l'Action Publique</p> <p>Possibilité de financement des projets en faveur des publics fragiles ou démunis au titre de l'insertion</p> <p>Possibilité d'intervenir par le biais de l'ingénierie départementale également en soutien des projets de l'ESS</p>
<p>Transferts de compétences :</p> <p>Entre les Départements et les Métropoles</p> <p>Transports scolaires et interurbains</p>	<p>Tout nouveau transfert de compétences ou toute nouvelle délégation entre les Départements et les Métropoles devra être fondé sur le libre accord préalable des élus</p> <p>Rétablir la possibilité d'une subdélégation de la compétence transport scolaire et interurbain vers une autorité organisatrice de transport de 3^{ème} niveau, dans le cas où le Département recevrait une délégation de la part de la Région</p> <p>Rendre obligatoire la délégation de la compétence transports scolaires aux Départements qui en font la demande</p>
<p>Tourisme et autres compétences partagées :</p> <p>Aides au tourisme</p>	<p>Associer le Département lors des CTAP à l'élaboration du volet tourisme des schémas régionaux</p> <p>Reconnaître l'intervention du Département en faveur des activités économiques ayant une finalité touristique, en complément de la Région</p> <p>Possibilité de déléguer au Département l'octroi des aides économiques au tourisme</p>
<p>Economie mixte locale</p>	<p>Prolongation au minimum d'un an de la participation du Département dans le capital des sociétés d'économie mixte locale et des sociétés publiques locales d'aménagement ayant un objet social qui ne relève plus d'une compétence départementale</p>

Domaines de compétences	Propositions
	Reconnaître la notion d'attractivité territoriale pour justifier le maintien du Département au sein des sociétés d'économie mixte locale
Sécurité sanitaire et valorisation des productions du secteur agro-alimentaire	Prolongation d'un an minimum des possibilités d'aide aux groupements de défense sanitaire Prolongation d'un an minimum des aides aux organismes chargés de valoriser la qualité des produits dans le secteur de l'agro-alimentaire
Interventions en faveur des jeunes	Au titre de l'économie sociale et solidaire, permettre au Département d'apporter des aides économiques au logement et aux études des jeunes, y compris sous la forme de garanties de prêts
Chambres consulaires	Prolongation de l'aide y compris en fonctionnement aux chambres consulaires pour une année supplémentaire minimum
Ingénierie territoriale	Assouplir les conditions de recours à l'ingénierie, en supprimant la liste limitative des domaines d'intervention et relever les seuils à 50 000 habitants dans les domaines de la voirie, de l'assainissement et de la qualité de l'eau mais également à 25 000 habitants pour l'habitat et l'aménagement.
Solidarité Territoriale	Aide aux entreprises du secteur marchand élargie au secteur non marchand et à l'ensemble du territoire départemental ainsi qu'à l'ensemble des opérations d'aménagement de l'espace rural Une finalité d'intervention en faveur de l'attractivité des bassins de vie justifierait toute intervention du Département au titre de la solidarité territoriale.
Suppression de la clause générale de compétences des Départements	Introduire dans l'article L.3111-1 du CGCT la possibilité pour une collectivité locale de se saisir d'une compétence non attribuée à une autre collectivité lorsqu'un intérêt local le justifie ou lorsque la collectivité en charge n'assume pas cette compétence
Gestion de l'eau et des milieux aquatiques	Possibilité d'exercer des missions de la compétence GEMAPI même après le 1 ^{er} janvier 2020

Collectivités locales : les députés se penchent sur

le droit à la différenciation

Le projet de révision constitutionnelle présenté par le gouvernement en mai 2018 prévoit un droit à la différenciation pour les collectivités territoriales. Quelles pourraient être les applications concrètes de ce nouveau droit ?

Par La Rédaction

Publié le 21 février 2019



Le droit à différenciation pourrait permettre à une région de financer le développement de la télémédecine en milieu rural. © Danielle Bonardelle - stock.adobe.com

Le droit à la différenciation : de quoi parle-t-on ?

La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation de l'Assemblée nationale a présenté, le 13 février 2019, les conclusions du groupe de travail (nouvelle fenêtre) piloté par les députés Jean-René Cazeneuve et Arnaud Viala sur les possibilités qu'ouvrirait l'inscription dans la Constitution d'un droit à la différenciation territoriale. Les députés analysent, dans leur rapport, de nombreux exemples de projets concrets de différenciation présentés par des collectivités.

Le projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace déposé par le gouvernement en mai 2018 introduit pour les collectivités territoriales une double possibilité de différenciation :

- une différenciation des compétences : certaines collectivités pourront exercer des compétences dont ne disposeront pas toutes les collectivités de leur catégorie. Cette différenciation concerne déjà l'ensemble des outre-mer, les collectivités à statut particulier

(Paris, Lyon, la Corse, etc.), les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et la région Île-de-France ;

- une différenciation des normes : les collectivités pourront “déroger, pour un objet limité, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l’exercice de leurs compétences”. Cette différenciation bénéficie déjà, depuis la révision constitutionnelle de 2003, aux départements et régions d’outre-mer (DROM) et aux autres collectivités dans le cadre d’expérimentations.

Le projet de loi, en modifiant l’article 72 de la Constitution, ouvre donc à l’ensemble des élus locaux de nouvelles marges de manœuvre. Le droit à la différenciation est élargi mais des règles et des limites sont posées. Ainsi, la différenciation est impossible notamment “lorsque sont en cause les conditions essentielles d’exercice d’une liberté publique ou d’un droit constitutionnellement garanti”.

La différenciation abordée sous l’angle de projets présentés par des collectivités

Durant leur mission, les députés ont analysé, à partir d’une grille de lecture, les projets de différenciation recueillis auprès de collectivités, notamment via une consultation en ligne. L’examen de ces exemples, annexés au rapport, permet une meilleure compréhension et donne une vision plus concrète de ce que pourra être le droit à la différenciation et ses limites.

Sur soixante-six projets reçus, les parlementaires en ont examiné trente-quatre directement en lien avec la différenciation. Quatorze ne paraissent pas présenter de difficultés juridiques, ni d’objections en termes d’opportunité. Ainsi en est-il de la proposition d’un département de pouvoir intervenir dans le domaine de la protection et de la mise en valeur de l’environnement ou encore de celle d’une région de financer et d’accompagner des expériences de développement de la télémédecine en milieu rural. En revanche, le projet de permettre aux collectivités locales de déroger à la loi littoral est jugé difficilement faisable.

En conclusion, les rapporteurs estiment que si le droit à la différenciation territoriale n’autorisera pas tout, il répondra “aux besoins d’innovation et de liberté des collectivités” et permettra “un nouvel approfondissement” de la décentralisation.



Collectivités locales et innovation : le duo gagnant des territoires

Nouvelle loi Agriculture et Alimentation : ses impacts sur les collectivités locales

Les 4 atouts du digital pour rapprocher producteurs et acheteurs

Via Terroirs

15 novembre 2018

Collectivités Locales



Dynamiser un territoire avec un budget serré est le quotidien des collectivités locales. Heureusement, les nouvelles technologies ne sont pas là que pour le secteur privé : le public, lui aussi, droit à sa part d'inventivité ! Pourtant, l'innovation publique reste peu connue, voire même incomprise. Elle comporte de nombreux avantages pour les collectivités et n'est pas complexe à mettre en oeuvre, bien au contraire !

L'expérimentation en plein essor en France

L'expérimentation en France n'est pas une nouveauté : les collectivités publiques peuvent l'appliquer, en théorie, depuis les années 60. Le droit à l'expérimentation a été inscrit dans la Constitution française en 2003. Quant à l'innovation technique appliquée au secteur public, elle est en plein essor ! La transformation digitale, sujet d'actualité, touche tous les acteurs de l'économie et de nombreuses solutions émergent pour améliorer les services publics. Preuve de l'appétence des collectivités pour l'innovation territoriale, une association « Les Interconnectés » a même été créée par l'Assemblée des Communautés de France et France Urbaine pour constituer une boîte à outils au service de l'innovation numérique des territoires. Le salon RuraliTIC est également dédié à l'innovation dans les territoires ruraux.

Pour faciliter l'accès à l'innovation pour les collectivités, le gouvernement a par ailleurs entrepris un profond remaniement, permettant ainsi de **(ré)concilier territoires et TPE/PME**. Mounir Mahjoubi, ancien Secrétaire d'Etat au Numérique avant le remaniement ministériel d'octobre 2018,

avait en effet annoncé 100 mesures phares (1) pour soutenir le développement de l'innovation française. Ce plan implique de nombreuses modifications favorisant l'**implantation des startups** ou entreprises innovantes et **leurs relations avec le marché public**, dont :

- la création d'un guichet unique des achats de l'État pour accélérer la mise en relation entre startups et acheteurs publics ;
- le relèvement du seuil permettant de recourir à un marché public sans publicité ni mise en concurrence pourrait passer prochainement de 25 000 € HT à 100 000 € HT pour les TPE et PME innovantes.

A cela s'ajoutent un **renforcement de France Expérimentation**, un dispositif permettant aux entreprises innovantes de déroger à certaines réglementations ou législations contraignantes, et la possibilité pour les collectivités locales de signer des **conventions d'expérimentations** avec des entreprises innovantes.

Découvrez comment le Grand Lyon s'approprie l'innovation pour son alimentation

Quand le territoire gagne à expérimenter

Souvent perçue comme étant complexe à mettre en oeuvre, l'innovation territoriale est pourtant **facilitée et encouragée par ces initiatives de l'Etat**, en plus de revêtir d'innombrables avantages pour les collectivités publiques.

Le territoire est plus agile

L'agilité est l'essence même des startups et entreprises innovantes, et elles comptent bien en faire profiter les collectivités locales pour les accompagner dans une démarche d'innovation ! Leur aptitude à travailler en mode « test & learn » leur permet d'essayer, de rectifier, d'améliorer de manière beaucoup plus rapide et efficace. Une démarche de co-construction est alors en mise en oeuvre entre collectivité et startup pour développer le bon service.

L'innovation publique permet de réaliser des économies conséquentes

Dans un contexte où les collectivités doivent faire autant (si ce n'est plus !) avec moins, il est opportun de s'approprier les avancées proposées par les nouvelles technologies et les usages qu'elles créent. En leur qualité de solutions disruptives, elles permettent de trouver de nouveaux modèles plus efficaces via la digitalisation et d'apporter une solution concrète à la complexité administrative, qui coûte chaque année 3 % du PIB et impacte les entreprises (2), mais aussi les collectivités.

Le territoire est valorisé

Les collectivités qui font le choix de l'innovation publique s'assurent de choisir une solution qui est entièrement adaptée à leurs problématiques de terrain. La prise en compte de leurs spécificités locales, avec des moyens adaptés, permet mécaniquement de booster le développement économique du territoire et son attractivité.

Les appels d'offres ne sont plus un passage obligatoire

Choisir un service innovant ne signifie plus passer par une mise en concurrence et de la publicité, ce qui peut faire gagner un temps considérable aux collectivités et les faire gagner en agilité. S'il n'était pas nécessaire jusqu'à présent de passer par un appel d'offres en deçà d'une offre publique à 25 000 € HT, la dérogation s'applique également lorsque le marché public est conclu à des fins d'expérimentation sans objectif de rentabilité (3). De plus, depuis 2015, les collectivités ne sont plus tenues de faire de la publicité en dessous de 25 000 € HT (4).

A lire également : Manger local grâce au numérique

Faire appel à des solutions innovantes est aujourd'hui de plus en plus envisagé par les collectivités locales qui sont soutenues dans ce sens par les récentes actions du gouvernement. L'innovation permise par les nouvelles technologies numériques créent de nouveaux usages et de nouveaux services. Les mobiliser est une réelle opportunité pour aider les territoires dans les problématiques concrètes qu'ils rencontrent. En tant que jeune entreprise innovante (JEI), Via Terroirs s'intègre dans cette logique et propose de se saisir de la révolution numérique au service d'une alimentation locale, permettant ainsi de dynamiser les territoires !

(1) Actualités du Droit : *Bilan du start-up tour 2018 : les 100 mesures annoncées par Mounir Mahjoubi*

(2) Atlantico : *3% de PIB, le coût de la complexité administrative*

(3) Direction des Affaires Juridiques : *Les marchés publics négociés sans publicité ni mise en concurrence*

(4) La Gazette des Communes : *La collectivité-cliente : ouvrir les marchés publics aux start-up*

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la cohésion des territoires
et des relations avec les collectivités territoriales

**Projet de loi
relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses
mesures de simplification de l'action publique locale**

NOR : TERB2105196L/Rose-1

**TITRE I^{er}
LA DIFFÉRENCIATION TERRITORIALE**

Article 1^{er}

Le chapitre I^{er} du titre unique du livre I^{er} de la première partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Il est inséré une section 1 intitulée : « Section 1 : Dispositions générales et exercice différencié des compétences » composée des articles L. 1111-1 à L. 1111-7 ;

2° Il est inséré une section 2 intitulée : « Section 2 : Délégations de compétences » composée des articles L. 1111-8 à L. 1111-8-2 ;

3° Il est inséré une section 3 intitulée : « Section 3 : Exercice concerté des compétences » composée des articles L. 1111-9 à L. 1111-11 ;

4° Après l'article L. 1111-3, il est inséré un article L. 1111-3-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 1111-3-1.* – Dans le cadre de l'attribution des compétences aux collectivités territoriales, le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que la loi règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il soit dérogé à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit proportionnée et en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit. »

Article 2

I. – Le cinquième alinéa de l'article L. 123-6 du code de l'action sociale et des familles est complété par les mots : « , leur nombre est fixé par délibération du conseil de la collectivité ou de l'établissement public de coopération intercommunale ».

II. – A la deuxième phrase du premier alinéa de l'article L. 241-11 du code forestier, les mots : « dans un délai fixé par décret » sont remplacés par les mots : « dans un délai qu'il juge compatible avec la communication par l'Office ».

III. -- L'article L. 2333-84 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « ainsi que pour les occupations provisoires de leur domaine public par les chantiers de travaux » sont supprimés ;

2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le régime des redevances dues aux communes pour l'occupation provisoire de leur domaine public par les chantiers de travaux est fixé par délibération du conseil municipal. Il tient compte notamment de la durée de l'occupation et de la valeur locative de l'emplacement occupé. »

Article 3

L'article L. 1111-9-1 du code général des collectivités territoriales est complété par un IX ainsi rédigé :

« IX. -- Dans les douze mois qui suivent le renouvellement des conseils régionaux, le président du conseil régional convoque une conférence territoriale de l'action publique à l'ordre du jour de laquelle est mis au débat le principe de délégations de compétences d'une collectivité territoriale à une collectivité territoriale relevant d'une autre catégorie ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, ou d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre vers une catégorie de collectivité territoriale.

« Ces délégations portent sur la réalisation de projets structurants pour les territoires. Le représentant de l'Etat dans la région participe à cette conférence et propose aux collectivités et à leurs groupements des projets en ce sens.

« Lorsque la majorité des membres de la conférence territoriale de l'action publique se prononce en faveur de ces délégations, la conférence territoriale de l'action publique prend une résolution en ce sens. Cette résolution vaut jusqu'au prochain renouvellement des conseils régionaux.

« Lorsque la résolution a été adoptée, les collectivités et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre intéressés par ces délégations peuvent s'organiser pour les conduire.

« Ils identifient, pour chaque projet, la collectivité territoriale ou le groupement chargé de sa réalisation, les compétences concernées des collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et prévoient les conventions de délégation de compétences qu'il leur est proposé de conclure dans les conditions prévues à l'article L. 1111-8.

« Ces délégations sont inscrites à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante des collectivités et établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés dans un délai de trois mois. L'assemblée délibérante se prononce sur la délégation par délibération motivée.

« Pour leur mise en œuvre opérationnelle et sans préjudice de l'application des dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 1111-8 :

« 1° Chaque projet peut faire l'objet d'une convention de délégation de compétences distincte ;

« 2° Chaque convention définit précisément les compétences ou parties de compétence déléguées nécessaires à la réalisation du projet ;

« 3° Chaque convention définit sa durée en fonction de celle du projet concerné ainsi que ses modalités d'exécution et de résiliation par ses signataires ;

« 4° Chaque convention précise les conditions de partage des responsabilités encourues dans le cadre de la délégation, sans préjudice des droits des tiers.

« Lorsqu'un ou plusieurs projets sont mis en œuvre dans le cadre du présent article, le président du conseil régional les inscrit à l'ordre du jour des conférences territoriales. Il y convie, le cas échéant, lorsque celui-ci n'est pas membre de la conférence, l'exécutif de la collectivité ou de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre chargé de la réalisation du projet. »

Article 4

L'article L. 1112-16 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Dans une commune, un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales et, dans les autres collectivités territoriales, un vingtième des électeurs, peuvent demander à ce que soit inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de la collectivité l'organisation d'une consultation sur toute affaire relevant de la décision de cette assemblée. La pétition peut également avoir pour objet de saisir la collectivité de toute affaire relevant de sa compétence, pour l'inviter à délibérer dans un sens déterminé. » ;

2° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :

« La pétition est adressée au maire ou au président de l'assemblée délibérante. Le conseil municipal ou le bureau de l'assemblée délibérante se prononce sur la recevabilité de la pétition par une décision motivée, qui peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif. Lorsque la pétition est recevable, le maire ou le président de l'assemblée délibérante en fait rapport lors du plus prochain conseil municipal ou de la plus prochaine session de l'assemblée délibérante. La décision d'organiser la consultation ou de délibérer sur l'affaire soumise par pétition appartient au conseil municipal ou à l'assemblée délibérante. »

Fin Extrait 1
art 1 et 4

TITRE VI MESURES DE DÉCONCENTRATION

Article 35

Le II de l'article L. 131-3 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les régions, la collectivité de Corse, les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, le représentant de l'Etat dans la région est le délégué territorial de l'agence dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Dans le cadre de ses missions, il assure notamment la cohérence et la complémentarité des actions de l'agence en faveur de la transition énergétique et écologique. »

Article 36

1° L'article L. 213-8-1 du code de l'environnement est ainsi modifié :

a) Le troisième alinéa est supprimé ;

b) Après le dixième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le conseil d'administration est présidé par le préfet coordonnateur de bassin où l'agence a son siège. Il assure dans ce cadre l'unité et la cohérence des actions déconcentrées de l'Etat prévues à l'article L.213-7 dans les régions et départements concernés. » ;

2° Après le deuxième alinéa de l'article L. 213-9-1 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Après avoir recueilli l'avis des préfets de départements, le préfet coordonnateur de bassin porte à la connaissance du conseil d'administration les priorités de l'Etat en matière d'approvisionnement en eau potable, d'assainissement et de préservation de la biodiversité, ainsi qu'une synthèse des projets des collectivités territoriales et de l'Etat existants ou en cours d'élaboration, en lien avec les enjeux du territoire et le périmètre d'action de l'Agence de l'eau. »

Article 37

Le II de l'article L. 1231-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° A la première phrase, les mots : « , selon des modalités précisées par décret, » sont supprimés ;

2° Les deuxième et troisième phrases sont supprimées ;

3° Il est complété par onze alinéas ainsi rédigés :

« Les contrats de cohésion territoriale peuvent être conclus pour la mise en œuvre des projets de développement et d'aménagement territorial entre, d'une part, l'Etat et, d'autre part, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale pour les projets relevant de leurs compétences respectives. La région et le département peuvent également être parties prenantes à ces contrats, de même que des établissements publics nationaux ou locaux.

« Le représentant de l'Etat dans la région est le garant de l'articulation des contrats au niveau régional.

« Les contrats de cohésion territoriale respectent les principes suivants :

« – leur périmètre d'intervention est déterminé au niveau local, en cohérence avec les bassins de vie et d'emploi ;

« – les contrats de cohésion territoriale concourent à la bonne coordination des politiques publiques dans le cadre d'une approche transversale prenant en considération les spécificités et enjeux du territoire ;

« – ils font l'objet d'un pilotage associant les cosignataires et partenaires intéressés et définissent le rôle des collectivités territoriales et de leurs groupements dans la mise en œuvre des projets contractualisés ;

« – ils précisent les modalités de financement des projets par l'Etat, les collectivités territoriales et les autres financeurs, dans le respect de leurs compétences respectives et de la participation minimale du maître d'ouvrage prévue à l'article L. 1111-10 ;

« – ils prévoient les modalités d'association des citoyens et des associations à la définition des projets envisagés ;

« – ils définissent les modalités de coopération avec les autres collectivités territoriales ou groupements de collectivités de l'aire urbaine ou du bassin de vie ;

« – ils favorisent l'innovation et l'expérimentation dans les modes d'intervention retenus ;

« – ils précisent leurs modalités de suivi et d'évaluation. »

Article 38

I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé, afin de renforcer le rôle d'expertise et d'assistance au profit des collectivités territoriales et de leurs groupements du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement, à prendre par ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi tendant à :

1° Modifier les missions du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement ;

2° Définir les conditions et les modalités, y compris financières, de la participation des collectivités territoriales et groupements ;

3° Modifier les règles de gouvernance, d'organisation et de fonctionnement du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement.

II. – Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance prévue au I.

Article 39

I. – La loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations est ainsi modifiée :

1° A la fin de l'intitulé du titre IV, les mots : « aux maisons de services au public » sont remplacés par les mots : « à France Services » ;

2° L'article 27 est ainsi rédigé :

« Art. 27. – I. – France Services est un label délivré par l'Etat à des regroupements de services publics relevant de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs groupements, d'organismes nationaux ou locaux chargés d'une mission de service public, ainsi que de services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population, garantissant l'accessibilité et la qualité de ces services.

« Pour chaque département, une convention France Services conclue entre les parties mentionnées à l'alinéa précédent définit les services rendus aux usagers, les zones en milieu rural et urbain dans lesquelles les espaces France Services exercent leur activité, les missions qui y sont assurées et les prestations qu'elles peuvent délivrer, dans le respect de l'accord-cadre national France Services et des prescriptions du schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public.

« L'offre de services peut être organisée de manière itinérante ou selon des modes d'accès dématérialisés.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

« II. – Les maisons de services au public peuvent candidater à l'obtention du label France Services. Les conventions-cadres conclues pour chaque maison sont reconduites jusqu'à la date de l'octroi du label ou, à défaut, jusqu'au 31 décembre 2021. » ;

3° Au premier alinéa de l'article 27-2, les mots : « des maisons de services au public » sont remplacés par les mots : « de France Services ».

II. – Le titre III de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa du I de l'article 29, les mots : « maisons de services au public » sont remplacés par les mots : « France Services » ;

2° A la première phrase du deuxième alinéa de l'article 29-1, les mots : « maisons de services au public définies » sont remplacés par les mots : « France Services définis » et à la seconde phrase du même alinéa, les mots : « d'une maison de service public » sont remplacés par les mots : « de France Services ».

III. – Au IV de l'article 30 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, les mots : « maisons de services au public prévues » sont remplacés par les mots : « France Services prévus ».

IV. – Au 8° du II de l'article L. 5214-16 et au 7° du II de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales, les mots : « de maisons de services au public » sont remplacés par les mots : « d'espaces France Services ».

TITRE VII MESURES DE SIMPLIFICATION DE L'ACTION PUBLIQUE LOCALE

CHAPITRE I^{er} ACCELERATION DU PARTAGE DE DONNEES ENTRE ADMINISTRATIONS AU BENEFICE DE L'USAGER

Article 40

Le code des relations entre le public et l'administration est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa de l'article L. 113-12, les mots « dans le cadre d'une procédure relevant de l'article L. 114-9 » sont supprimés et les mots : « qu'elle a déjà produites auprès de la même administration ou d'une autre » sont remplacés par les mots : « qui peuvent être obtenues directement auprès d'une » ;

2° L'article L. 113-13 est abrogé ;

3° L'article L. 114-8 est ainsi modifié :

a) A la première phrase du premier alinéa, les mots : « ou une déclaration transmise par celui-ci en application d'un texte législatif ou réglementaire » sont remplacés par les mots : «, une déclaration transmise par celui-ci en application d'un texte législatif ou réglementaire, informer celui-ci sur ses droits ou lui attribuer des prestations ou avantages prévus par des dispositions législatives et réglementaires. » ;

b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« La liste des administrations qui se procurent directement des données auprès d'autres administrations françaises dans le cadre du présent article, des données ainsi échangées et le fondement juridique sur lesquels repose le traitement des procédures mentionnées au premier alinéa, fait l'objet d'une diffusion publique dans les conditions prévues par l'article L. 312-1-1. » ;

4° L'article L. 114-9 est ainsi modifié :

a) Les 1° et 2° sont abrogés ;

b) Les : « 3° », « 4° » et « 5° » deviennent respectivement les : « 1° », « 2° » et « 3° » ;

c) Au 1° résultant du b, les mots : « Les critères de sécurité et de confidentialité » sont remplacés par les mots : « Les conditions de mise en œuvre des échanges et notamment les critères de sécurité, de traçabilité et de confidentialité » ;

d) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Un arrêté du Premier ministre détermine, pour chaque type d'informations ou de données, la liste des administrations responsables de leur mise à disposition des autres administrations. »

Article 41

La section 3 du chapitre II du titre I^{er} de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés est ainsi modifiée :

I. – Le II de l'article 20 est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après le mot : « peut », sont insérés les mots : « le rappeler à ses obligations légales ou » ;

2° Le huitième alinéa est ainsi rédigé :

« Le président peut demander qu'il soit justifié de la mise en conformité. Il prononce, le cas échéant, la clôture de la procédure de mise en demeure. »

II. – Après l'article 20, il est inséré un article 20-1 ainsi rédigé :

« Art. 20-1. – Le président de la formation restreinte est compétent pour décider seul d'enjoindre au mis en cause de produire les éléments demandés par la Commission, en cas d'absence de réponse à une précédente mise en demeure, et d'assortir cette injonction d'une astreinte dont le montant ne peut excéder 100 € par jour de retard. Il peut également constater, après saisine de la formation restreinte, qu'il n'y a plus lieu de prononcer une telle injonction, dès lors qu'il y a été répondu de façon satisfaisante, ou que le mis en cause a disparu. » ;

III. – Après l'article 22, il est inséré un article 22-1 ainsi rédigé :

« Art. 22-1. – Le prononcé des mesures prévues aux 1^o, 2^o et 7^o du III de l'article 20 de la présente loi peut intervenir après une procédure simplifiée, répondant aux conditions prévues à l'article 22 sous réserve des dispositions qui suivent.

« Dans ce cas, le montant de l'amende administrative ne peut excéder un montant total de 20 000 € et le montant de l'astreinte ne peut excéder 100 € par jour de retard à compter de la date fixée par la décision.

« Le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ne peut engager les poursuites selon la procédure simplifiée que lorsque, d'une part, il estime que les mesures correctrices mentionnées aux deux alinéas précédents constituent la réponse appropriée à la gravité des manquements constatés et, d'autre part, l'affaire ne présente pas de difficulté particulière, eu égard à l'existence d'une jurisprudence établie, des décisions précédemment rendues par la formation restreinte de la commission ou de la simplicité des questions de fait et de droit qu'elle présente à trancher.

« Dans ce cas, le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés désigne un agent de la commission, placé sous son autorité, aux fins d'établir le rapport mentionné à l'article 22 de la présente loi et l'adresser au président de la formation restreinte.

« Le président de la formation restreinte de la commission, ou un de ses membres qu'il désigne à cet effet statue seul sur l'affaire. Le responsable de traitement ou le sous-traitant peut demander à présenter des observations orales. Le président de la formation restreinte ou le membre désigné, ne peut rendre publiques les décisions qu'il prend. Il peut à tout moment décider de renvoyer l'affaire à la formation restreinte de la commission, qui statue alors dans les conditions prévues à l'article 22 de la présente loi. »

IV. – A l'article 125, les mots : « l'ordonnance n° 2018-1125 du 12 décembre 2018 prise en application de l'article 32 de la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles et portant modification de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et diverses dispositions concernant la protection des données à caractère personnel » sont remplacés par les mots : « la loi n° du relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale ».

Article 42

L'article L. 2121-30 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1^o Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » ;

2^o Il est ajouté un II ainsi rédigé :

« II. – Le conseil municipal décide de la dénomination des voies. La commune garantit l'accès aux informations en matière de dénomination des voies et de numérotation des maisons dans les conditions prévues par un décret. »

CHAPITRE II
SIMPLIFICATION DU FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS LOCALES

Article 43

I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Après le 29° de l'article L. 2122-22, il est inséré un 30° ainsi rédigé :

« 30° D'admettre en non-valeur les titres de recettes, présentés par le comptable public, fondant chacun une créance irrécouvrable d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret. » ;

2° Après le 17° de l'article L. 3211-2, il est inséré un 18° ainsi rédigé :

« 18° D'admettre en non-valeur les titres de recettes, présentés par le comptable public, fondant chacun une créance irrécouvrable d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret. » ;

3° Après le 15° de l'article L. 4221-5, il est inséré un 16° ainsi rédigé :

« 16° D'admettre en non-valeur les titres de recettes, présentés par le comptable public, fondant chacun une créance irrécouvrable d'un montant inférieur à un seuil fixé par décret. »

II. – Le décret mentionné au 30° de l'article L. 2122-22, au 18° de l'article L. 3211-2 et au 16° de l'article L. 4221-5 du code général des collectivités territoriales fixe les conditions dans lesquelles le maire, le président du conseil départemental et le président du conseil régional rendent compte à l'assemblée délibérante de l'exercice de leur délégation.

Article 44

L'article L. 3212-3 du code général de la propriété des personnes publiques est ainsi rédigé :

« *Art. L. 3212-3.* – L'article L. 3212-2 est applicable aux collectivités territoriales, à leurs groupements et à leurs établissements publics à l'exception des cas mentionnés aux 1°, 6° et 8°. »

Article 45

I. – Au quatrième alinéa du III de l'article L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales, les mots : « dans un délai » sont remplacés par les mots : « jusqu'à l'expiration d'un délai ».

II. – Le présent article entre en vigueur le 25 mai 2020.

CONSEIL D'ETAT

Assemblée générale

Séance du jeudi 16 juillet 2020

N° 400490

**EXTRAIT DU REGISTRE DES
DELIBERATIONS**

AVIS SUR UN PROJET DE LOI ORGANIQUE

relatif à la simplification des expérimentations mises en œuvre
sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution

NOR : TERB2007584L

1. Le Conseil d'État a été saisi le 23 juin 2020 par le Gouvernement d'un projet de loi organique relatif à la simplification des expérimentations mises en œuvre sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution.
2. Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté comme le prévoit l'article L. 1212-2 du code général des collectivités territoriales. Son avis, favorable, a été rendu le 9 juillet 2020.
3. Le Conseil d'État considère que l'étude d'impact remplit les conditions exigées par la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009.

Considérations générales

Objectifs et titre du projet de loi

4. Selon le quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, issu de l'article 5 de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République : « *Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.* ». La loi organique n° 2003-704 du 1^{er} août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales, codifiée aux articles LO 1113-1 à LO 1113-7 et LO 5111-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT), a défini les conditions de mise en œuvre des expérimentations et les suites qui peuvent leur être données.

Le projet de loi organique fait suite à l'étude demandée par le Premier ministre au Conseil d'Etat, « *Les expérimentations : comment innover dans la conduite des politiques publiques* », adoptée en assemblée générale le 4 juillet 2019.

Son objet est de faciliter et rendre plus attractif le recours aux expérimentations du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, en raison de l'intérêt qu'elles présentent pour favoriser l'innovation et l'efficacité des politiques publiques décentralisées et faire évoluer la législation régissant les compétences des collectivités territoriales en vue de donner à celles-ci davantage de libertés et de marges de manœuvre.

Tirant les conséquences du constat qu'en quinze ans quatre expérimentations seulement ont été menées sur le fondement de ces dispositions constitutionnelles, que la lourdeur de la procédure au terme de laquelle les collectivités territoriales peuvent être autorisées à participer à des expérimentations et le caractère binaire de leur issue prévu par la loi organique - abandon ou généralisation des mesures expérimentales à toutes les collectivités de la même catégorie - en réduisent l'intérêt, le projet de loi organique modifie les articles LO 1113-1 à LO 1113-7 du CGCT, à l'exception de l'article LO 1113-4. Les dispositions du projet de loi sont applicables aux expérimentations mises en œuvre par les établissements publics regroupant exclusivement des collectivités territoriales en vertu de l'article LO 5111-5 du même code.

5. Le Conseil d'Etat propose de donner au projet de loi le titre suivant : « *Projet de loi organique relatif aux expérimentations mises en œuvre par les collectivités territoriales sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution* », qui lui paraît mieux rendre compte de son objet, qui ne se réduit pas à la simplification de la procédure des expérimentations mais porte également sur l'enrichissement de leurs issues possibles.

Office du Conseil d'État saisi d'un projet de loi organique

6. Lorsqu'il est saisi d'un projet de loi organique, le Conseil d'État s'attache à vérifier que la loi n'intervient « *que dans les domaines et pour les objets limitativement énumérés par la Constitution* », comme l'a jugé le Conseil constitutionnel (Décision n° 87-234 DC du 7 janvier 1988, *Loi organique relative au contrôle du Parlement sur les finances des régimes obligatoires de sécurité*, cons. 1). Au-delà de cette règle de compétence, il s'assure également que les dispositions qui lui sont soumises n'empiètent pas, dans leurs contenus, sur les matières entièrement traitées par la Constitution et respectent les règles et principes de valeur constitutionnelle ainsi que les engagements européens et internationaux de la France.

Le Conseil d'État vérifie enfin que le législateur organique épuise entièrement sa compétence, comme le fait le Conseil constitutionnel (Décision n° 67-31 DC du 26 janvier 1967, *Loi organique modifiant et complétant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature*, cons. 4).

Principales dispositions du texte

Entrée des collectivités territoriales ou de leurs groupements dans une expérimentation

7. Les articles LO 1113-1 et L.O. 1113-2 du CGCT en vigueur organisent une procédure complexe : une fois fixé le cadre de l'expérimentation par la loi, ou par le décret quand la dérogation porte sur un règlement national, chaque collectivité qui remplit les conditions pour participer à celle-ci peut demander à y participer, par une délibération motivée de son assemblée délibérante. Cette demande est transmise au préfet, qui l'étudie et la transmet au ministre chargé des collectivités territoriales avec ses observations. Le Gouvernement, en application de l'article LO 1113-2 du CGCT, « vérifie que les conditions légales sont remplies et publie, par décret, la liste des collectivités territoriales autorisées à participer à l'expérimentation ».

8. En premier lieu, le projet de loi met fin à ce régime d'autorisation préalable. Le Conseil d'Etat souscrit à cette mesure qu'il avait proposée dans son étude. L'approbation par décret de la liste des collectivités territoriales autorisées à participer à l'expérimentation s'est en effet avérée à l'expérience, d'une part, inutile, le respect des conditions posées par la loi ou le décret à la participation à l'expérimentation pouvant être assuré dans le cadre de l'exercice du contrôle de légalité par le représentant de l'Etat, et, d'autre part, source de lenteur dans la mesure où des mois peuvent séparer la publication de la loi ou du règlement national autorisant une expérimentation de la publication de la liste des collectivités autorisées à participer.

9. En second lieu, le projet de loi subordonne l'entrée en vigueur de la délibération de la collectivité territoriale décidant de participer à l'expérimentation à sa publication au *Journal officiel*. A cette délibération est applicable le régime spécial de contrôle de légalité organisé par l'article LO 1113-4 du CGCT qui permet au préfet d'assortir son recours contre un tel acte d'une demande de suspension qui en suspend les effets jusqu'à ce que le tribunal administratif ait statué, l'acte redevenant exécutoire si le tribunal ne s'est pas prononcé dans le délai d'un mois suivant sa saisine.

Le Conseil d'Etat propose de ne pas subordonner l'entrée en vigueur de la délibération décidant de la participation à l'expérimentation à sa publication au *Journal officiel* de la République française et de lui substituer une simple publication au *Journal officiel* à titre d'information. Cette formalité lui semble suffisante pour assurer la nécessaire information relative à l'existence, sur le territoire d'une collectivité territoriale, de prochaines dérogations dans les conditions prévues par une disposition nationale ayant elle-même été publiée au *Journal officiel*. La délibération de la collectivité territoriale décidant de participer à l'expérimentation est ainsi exécutoire de plein droit dès sa publication ou son affichage et sa transmission au représentant de l'Etat, conformément au droit commun. Le Conseil d'Etat attire cependant l'attention du Gouvernement sur la nécessité de prendre toutes les dispositions pour que la publication au *Journal officiel* à titre d'information, comme celle des actes mentionnés au point 10, soit, sous la réserve mentionnée au paragraphe suivant, assurée sans délai.

Le Conseil d'Etat estime que l'application à la délibération de la collectivité territoriale décidant de participer à l'expérimentation du régime spécial de contrôle de légalité prévu à l'article LO 1113-4 du CGCT est justifiée par l'intérêt général qui s'attache à ce qu'une collectivité territoriale qui ne remplirait pas les conditions légales pour participer à l'expérimentation ne puisse pas déroger à des dispositions législatives ou réglementaires nationales, ne fût-ce que temporairement. Toutefois, pour éviter la situation insatisfaisante qui pourrait résulter de la coexistence de la demande de suspension de la délibération par le préfet

et de la publication simultanée de celle-ci pour information au *Journal officiel*, le Conseil d'Etat propose de différer cette publication jusqu'à ce que le tribunal administratif ait statué ou, si il ne s'est pas prononcé dans le délai d'un mois à compter de sa saisine, jusqu'à l'expiration de ce délai.

Le Conseil d'Etat considère que les simplifications ainsi apportées à la procédure sont de nature à faciliter et accélérer la participation des collectivités territoriales et de leurs groupements aux expérimentations du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution.

Actes à caractère général et impersonnel des collectivités territoriales ou de leurs groupements portant dérogation aux dispositions législatives ou réglementaires

10. Le projet de loi supprime la publication au *Journal officiel* des normes locales expérimentales comme condition de leur entrée en vigueur pour la remplacer par une publication au *Journal officiel* à titre d'information.

Le Conseil d'Etat estime ce dispositif approprié. D'une part, il est de nature à simplifier l'action des collectivités territoriales et de leurs groupements et à permettre une entrée en vigueur plus rapide de leurs actes. D'autre part, pour l'entrée en vigueur de ces actes, la publicité adaptée à l'échelle du territoire est suffisante dès lors, s'agissant de dérogations à une norme nationale, que la décision de la collectivité de participer à l'expérimentation l'autorisant à déroger à cette norme aura également été publiée au *Journal officiel* à titre d'information et que les actes dérogatoires seront eux-mêmes, à titre d'information aussi, publiés au *Journal officiel*.

Le Conseil d'Etat s'écarte en revanche du projet pour estimer que le maintien du régime spécial de contrôle de légalité prévu à l'article LO 1113-4 du CGCT ne s'impose pas pour les actes expérimentaux. Les règles de droit commun du contrôle de légalité, avec la possibilité de demander en urgence la suspension de l'acte déféré, lui paraissent de nature à permettre au représentant de l'Etat d'assurer un contrôle efficace sur des actes qui, eu égard à leur nature d'acte dérogeant à des lois ou des règlements nationaux, sont au nombre de ceux qui doivent faire de sa part l'objet d'une attention particulière. Le régime spécial du contrôle de légalité ne s'appliquant plus en conséquence qu'aux délibérations prises en application de l'article LO 1113-2 du CGCT, le Conseil d'Etat propose de l'inscrire dans un article LO 1113-3, l'actuel article LO 1113-3 devenant l'article LO 1113-4.

Rapport annuel

11. Le projet supprime l'obligation de transmission au Parlement d'un rapport annuel retraçant l'ensemble des propositions d'expérimentation et demandes de participation aux expérimentations adressées par les collectivités territoriales, et exposant les suites qui leur ont été réservées, qui figure au deuxième alinéa de l'article LO 1113-5 du CGCT. Cette suppression n'appelle pas de commentaire du Conseil d'Etat.

Issues des expérimentations

12. L'article LO 1113-6 du CGCT semble, dans sa rédaction actuelle, limiter la sortie de l'expérimentation à une alternative entre l'abandon de la mesure expérimentée ou sa généralisation à toutes les collectivités territoriales de la même catégorie.

Comme le Conseil d'Etat l'a proposé dans son étude, le projet de loi élargit les suites qui peuvent être données aux expérimentations, en ajoutant deux nouvelles issues :

- le maintien des mesures prises à titre expérimental dans certaines collectivités territoriales, dans le respect du principe d'égalité,
- la modification des dispositions régissant l'exercice de la compétence ayant fait l'objet de l'expérimentation.

Le projet prévoit que le dépôt d'une proposition ou d'un projet de loi ayant l'un de ces effets proroge l'expérimentation jusqu'à l'adoption définitive de la loi, dans la limite d'un an à compter du terme prévu dans la loi ayant autorisé l'expérimentation, comme c'est déjà le cas des propositions et projets de loi prolongeant ou modifiant l'expérimentation pour une durée qui ne peut excéder trois ans, et des propositions et projets de loi maintenant et généralisant des mesures prises à titre expérimental.

13. Sur le premier point, le Conseil d'Etat rappelle que le principe d'égalité, dont le respect s'impose au législateur sans qu'il soit nécessaire de le mentionner dans le projet de loi organique, n'est pas un principe d'uniformité et qu'il ne fait pas obstacle à ce que la norme soit adaptée à des réalités territoriales diverses, sans qu'il soit d'ailleurs nécessaire de passer par une expérimentation préalable (Conseil d'Etat, avis de l'assemblée générale sur la différenciation des compétences des collectivités territoriales relevant d'une même catégorie et des règles relatives à l'exercice de ces compétences du 7 décembre 2017, avis n° 393651).

En affirmant qu'une différenciation des règles relatives à l'exercice des compétences des collectivités territoriales est également une option possible à l'issue de l'expérimentation, le projet met fin à une ambiguïté de la loi organique, donne la mesure exacte des possibilités alors offertes au législateur, ou au pouvoir réglementaire, et renforce l'intérêt des expérimentations pour les collectivités territoriales.

Le Conseil d'Etat propose une rédaction du projet plus précise en prévoyant qu'à la fin de l'expérimentation la loi détermine « *le maintien des mesures prises à titre expérimental dans les collectivités territoriales ayant participé à l'expérimentation, ou dans certaines d'entre elles, et leur extension à d'autres collectivités territoriales.* »

14. Sur le second point, le Conseil d'Etat souscrit également à la modification proposée. Ainsi qu'il l'avait souligné dans son étude, le besoin de déroger pour innover dans la conduite des politiques publiques est aussi le symptôme d'un droit national souvent trop détaillé, trop rigide, faisant peu de place à la fixation d'objectifs et, s'agissant des collectivités territoriales, laissant une part insuffisante au pouvoir réglementaire local. Aussi l'intérêt des expérimentations du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution n'est-il pas seulement de permettre, à leur issue, la pérennisation de mesures prises à titre expérimental ayant démontré leur utilité, mais, plus largement, de mettre en mesure le législateur et le Gouvernement de faire évoluer les dispositions régissant l'exercice des compétences des collectivités territoriales pour

donner une portée plus effective au principe de subsidiarité énoncé au deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution.

Comme l'indique l'exposé des motifs du projet, et comme le Conseil d'Etat l'avait proposé, les expérimentations du quatrième alinéa de l'article 72 alinéa 4 de la Constitution se verraient ainsi assigner une finalité nouvelle par l'ajout dans la loi organique de cette autre issue possible d'une expérimentation : donner davantage de responsabilités et de marges de manœuvre aux collectivités territoriales pour innover et adapter leur action aux réalités de leur territoire ainsi qu'aux besoins de la population et de l'économie et exercer davantage leur pouvoir règlementaire.

Cet avis a été délibéré et adopté par l'assemblée générale du Conseil d'Etat dans sa séance du jeudi 16 juillet 2020.

Expérimentons (vraiment) l'expérimentation !

Publié le 27/03/2018 • Par Auteur associé • dans : France, Opinions



cacaroot / AdobeStock

A partir de la diversité des territoires, des situations, des besoins, il est souhaitable de construire des politiques différenciées, permettant d'allier efficacité territoriale et égalité réelle, estiment Nicolas Bouillant et Emmanuel Duru.

La Gazette

Nicolas Bouillant et Emmanuel Duru

directeur de l'Observatoire de l'expérimentation et de l'innovation locales de la Fondation Jean Jaurès et ancien directeur de cabinet du secrétaire d'Etat à la Réforme territoriale, André Vallini et directeur de mission au département droit public de FIDAL et ancien directeur de cabinet de la secrétaire d'Etat aux collectivités territoriales Estelle Grelier

Saisi par le Premier ministre, dans le cadre de la préparation de la révision constitutionnelle à venir, de la possibilité de permettre aux collectivités territoriales de déroger à des dispositions législatives ou réglementaires régissant l'exercice de leurs compétences, le Conseil d'État a estimé, dans un avis du 7 décembre 2017, que « [...] les avantages attendus d'une plus grande souplesse seraient de trois ordres :

- Elle serait de nature à renforcer la démocratie locale et à permettre aux collectivités territoriales d'exercer leurs compétences avec une plus grande efficacité grâce aux responsabilités supplémentaires données aux élus pour innover et adapter leur action aux réalités des territoires et aux besoins de la population et de l'économie.
- Elle serait de nature à donner son effectivité au principe de subsidiarité énoncé au deuxième alinéa de l'article 72.
- Les initiatives des élus, permises par cette plus grande souplesse, pourraient être associées à des expérimentations, qui permettraient à leur tour, après évaluation, d'améliorer les lois régissant l'exercice des compétences des collectivités territoriales. »

Cet avis vient opportunément donner un sérieux espoir aux acteurs locaux qui depuis longtemps, avec les mêmes arguments, militent pour l'adaptation normative et la mise en pratique du fameux concept « d'intelligence territoriale ».

Sous le précédent quinquennat, les lois dites « MAPTAM », « Délimitation des régions » et « NOTRe » ont posé le cadre d'une nouvelle action publique locale. Celle-ci doit maintenant se concrétiser, notamment à travers les pratiques d'innovation. Si notre pays regorge d'audaces dans les territoires, il existe une réelle difficulté à les transformer en croissance de long terme. Cela est notamment dû à l'application de nos principes napoléoniens d'unité et d'égalité des politiques publiques qui entravent les dynamismes et les initiatives. Une nouvelle étape de la décentralisation est nécessaire pour passer de « l'unité-uniformité » à la « diversité-unité ».

A partir de la diversité des territoires, des situations, des besoins, il est souhaitable de construire des politiques différenciées, permettant d'allier efficacité territoriale et égalité réelle. Dans son essai publié par la Fondation Jean Jaurès en 2015, le groupe « territoires 21 » militait pour la mise en place d'un réel pouvoir normatif des collectivités, territorialisé, avec un véritable pouvoir d'adaptation des règles nationales aux réalités régionales ou locales. Cette demande est portée par nombre d'élus locaux, conscients des limites dans leur action portées par ce principe d'unité. Ils demandent une adaptation des normes aux spécificités des territoires et un élargissement du droit à l'expérimentation reconnu aux collectivités territoriales par la réforme constitutionnelle de 2003.

Lever les contraintes

En reconnaissant ce droit dans la Constitution, la réforme de 2003 semblait ouvrir un champ d'action nouveau, d'autant plus intéressant qu'il s'agissait en réalité d'un double droit à l'expérimentation. Le premier, l'expérimentation-transfert, consacré dans l'article 37-1 de la Constitution, permettait de confier une nouvelle compétence à une collectivité. Le second, l'expérimentation-dérogation, institué par le nouveau quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, visait à confier à une collectivité un pouvoir normatif intervenant dans le champ de la loi ou du règlement. En cela, il constituait une véritable innovation juridique.

Mais celle-ci a immédiatement fait l'objet d'un cadrage excessif. Pas moins de neuf contraintes propres ont été mises en place : l'objet, la durée, l'espace, le volontariat, l'évaluation, la réversibilité, l'autorisation, la finalisation et les libertés publiques. Par conséquent, alors qu'il devait multiplier les opportunités des collectivités, par un regain de marges de manœuvres et d'initiatives locales, le texte est quasiment resté lettre morte, notamment du fait de la volonté de respecter les principes d'unité et d'égalité, synthétisé par l'obligation de faire un choix binaire à l'issue d'une expérimentation : abandon ou généralisation.

Dans son avis précité, le conseil d'Etat reconnaît que le dispositif de dérogations à caractère expérimental prévu au 4^{ème} alinéa de l'article 72 de la Constitution a été peu utilisé « [...] en raison des termes de l'alternative qui s'offre à l'issue de l'expérimentation : généralisation des mesures prises à titre expérimental ou abandon de ces mesures ».

Il estime donc que la modification de la Constitution devrait s'accompagner d'une modification du régime des expérimentations, afin de prévoir que les mesures de dérogatoires expérimentées puissent continuer à s'appliquer, à l'issue de la dérogation, dans le seul ressort des collectivités y ayant procédé, sous la réserve de l'autorisation du législateur ou du pouvoir réglementaire.

Il est en effet impératif de lever pour nos collectivités territoriales porteuses d'innovation le verrou constitutionnel de la généralisation de l'expérimentation. Ainsi celle-ci pourra atteindre son principal objectif : être un outil de diversité. Accepter des expérimentations, de long terme,

différentes d'un territoire à l'autre, permettra en effet les différenciations territoriales, c'est-à-dire la meilleure adaptation des politiques publiques aux réalités des territoires. Sans pour autant basculer vers un système fédéral. L'Etat unitaire peut se marier sans problème avec la diversité juridique, surtout quand cet Etat s'affirme décentralisé, et utilise la voie de l'expérimentation.

Intelligence des territoires

Des progrès avaient déjà été réalisés par les lois adoptées depuis 2010 (RCT, MAPTAM et NOTRe). Elles avaient marqué une rupture avec le schéma de décentralisation qui avait prévalu jusqu'alors en l'inclinant vers la coopération entre tous les acteurs, qu'ils soient territoriaux ou d'État. Désormais, on parie sur l'intelligence des territoires à organiser les modalités de leur action individuelle ou collective, en réponse à des besoins identifiés au plus proche du terrain. Et il n'était pas anodin que ces évolutions se soient poursuivies sur le terrain de l'adaptation normative, que ce soit au travers de l'article 1 de la loi NOTRe sur le pouvoir réglementaire régional ou dans la mise en place de la politique de simplification des normes applicables aux collectivités locales, avec un volet application adaptée de la norme aux territoires.

Pour autant, ces évolutions méritent d'être approfondies par la mise en place d'outils adaptés à la réalité et à la diversité des territoires. Ces derniers attendent désormais de l'État qu'il libère réellement les initiatives locales, l'innovation, par la confiance, notamment dans l'adaptation normative, dans le recours simple et réellement ouvert au droit à l'expérimentation. Le président Macron semble être convaincu de cela, comme il l'a déclaré le 3 juillet devant le Congrès. « Osons expérimenter, déconcentrer, osons conclure avec nos territoires et nos élus de vrais pactes girondins. » Cette revendication portée depuis plusieurs années par de nombreux acteurs du secteur public local et qui apporterait la touche attendue depuis 1982 à un Etat réellement décentralisé, aurait donc enfin trouvé un écho auprès des plus hautes autorités de l'Etat.

Il est vrai que le contexte évolue rapidement, montrant la pertinence du recours à l'expérimentation, et la volonté d'y recourir. Des dispositifs viennent de se mettre en place grâce à cette méthode, à l'image de l'expérimentation territoriale visant à résorber le chômage de longue durée prévue par la loi du 29 février 2016. Autre exemple récent, à l'initiative cette fois des collectivités, plusieurs présidents de conseils départementaux se disent prêts à s'engager dans une expérimentation du revenu de base.

Disons le tout net : l'expérimentation ne mettra pas à mal la République une et indivisible. Face aux défis d'aujourd'hui, qu'il s'agisse d'emploi, de transition écologique, de mobilités, de numérique, d'accès aux services publics, d'allègement des normes ou encore de solidarité sociale, il est impératif d'abandonner les vieux débats idéologiques et théoriques sur l'unité de l'Etat pour entrer dans une conception vivante et pragmatique de l'action publique territoriale, adaptée à cette société de l'intelligence et de l'innovation dans laquelle les collectivités locales jouent un rôle majeur. Pour cela, il est indispensable de laisser des capacités d'auto-organisation locale pour adapter les politiques à la diversité du terrain mais aussi aux priorités démocratiques de collectivités décentralisées légitimées par le suffrage universel. Les collectivités ne peuvent être de simples agents d'exécution de lois nationales.

Modernisation des politiques publiques

En cela un droit à l'expérimentation désormais facilité sera un outil formidable. Il permettra une articulation plus efficace, plus claire et moins coûteuse des compétences des différents niveaux de collectivités par des modalités d'organisation négociées entre les collectivités et davantage adaptées à la diversité des territoires. Il apportera cette confiance dans l'action totalement responsable des élus locaux. Il soutiendra l'innovation, lui apportant cet encadrement juridique ouvert qui parfois l'empêche de s'exprimer. Le dispositif « France expérimentation » a ainsi ouvert un champ nouveau aux possibilités d'innovations des entreprises dans un cadre juridique acceptant la dérogation. L'expérimentation pourra apporter la même souplesse juridique aux innovations locales.

Et, plus largement, le droit à l'expérimentation constituera un outil irremplaçable au service de la modernisation des politiques publiques. Parce que l'expérimentation est un vecteur d'adhésion, elle permettra de dissiper les craintes et de lever les réticences que suscite toute perspective de changement. Parce qu'elle est aussi un facteur d'efficacité, elle permettra d'établir des bilans intermédiaires. Et surtout, ce nouveau droit s'inscrira et symbolisera une politique aboutie de décentralisation, qui combine l'ambition de réformer la gestion publique pour la rendre plus efficace, avec celle d'en favoriser la compréhension et le contrôle par les citoyens pour la rendre plus démocratique.

Autant dire que si le grand chantier de l'approfondissement de l'expérimentation est mené à son terme, par le biais d'une révision constitutionnelle, il s'agira d'un pas considérable vers la concrétisation de la désormais célèbre « République des territoires » que les décentralisateurs appellent de leurs vœux.

[OPINION] DÉCENTRALISATION

« **Différenciation : pourquoi s’inspirer des Outre-mer ?** »

Auteur associé | | Publié le 03/03/2021 | Mis à jour le 01/03/2021

La différenciation territoriale, affirmée dans l’avant-projet de loi 4D, pose la question de l’expansion de la décentralisation et de l’autonomie des collectivités locales. Le modèle des collectivités d’outre-mer, caractérisé depuis longtemps par la différenciation territoriale, pourra servir de clé de lecture de ce texte lors du prochain débat parlementaire.



Guadeloupe – Les Saintes

La différenciation territoriale, le souhait d’un renouveau institutionnel et démocratique

La différenciation se veut un moyen de mieux répondre aux réalités locales et suppose une traduction concrète pour les citoyens du territoire. Toutefois, si celle-ci n’est pas réfléchie, programmée et organisée afin d’être opérante en termes d’améliorations dans la qualité du service public rendu, elle risque d’attiser la défiance.

- **Projet de loi 4D : décryptage article par article du texte transmis au Conseil d’Etat**

Depuis le 1er janvier 2016, la Collectivité territoriale unique de Martinique (CTM) exerce les compétences d’un département et d’une région. La fusion de ces deux entités résulte de la consultation locale de 2010 et de deux lois, organique et ordinaire, de juillet 2011. Les attentes de la population étaient fortes quant à la capacité de cette nouvelle entité à porter des projets structurants pour le territoire et à moderniser les pratiques institutionnelles. Six années après sa mise en œuvre, la CTM est confrontée au défi du bilan de cette expérience inédite.

Bien que porteuse de rationalisations sur les plans administratif et institutionnel, la mise en œuvre de la CTM n’a pas pleinement porté ses promesses. A l’opposé de son objectif originel, elle a même pu conduire à un certain essoufflement de la vie démocratique locale. C’est ce que relève le politologue Justin Daniel de l’Université des Antilles, selon lequel la lettre de la loi a été dévoyée dans la répartition des compétences entre le Conseil exécutif, organe collégial détenteur du pouvoir exécutif, et l’Assemblée de Martinique, cantonnée à un simple rôle de “caisse d’enregistrement” des décisions du Conseil exécutif.

- Au sénat, les risques de la différenciation mis sur la table

La différenciation territoriale, levier de l'action internationale des collectivités

L'exemple polynésien illustre l'étendue de la différenciation, qui peut toucher des terrains éminemment régaliens, comme la diplomatie.

La Polynésie française dispose d'un statut d'autonomie avancé, caractérisé par des institutions fortes : un président et un gouvernement, chargés de l'élaboration et de l'exécution des politiques publiques, ainsi qu'une assemblée territoriale votant des « lois du pays ». Cette autonomie est particulièrement marquée en matière de relations internationales.

Située à 15 000 km de Paris, la Polynésie française a fait de la coopération dans son aire régionale un enjeu crucial. La différenciation statutaire lui permet de négocier et de conclure des accords internationaux et d'adhérer à des organisations internationales en son nom. Elle adhère ainsi au Forum des Îles du Pacifique, au même titre que la Nouvelle-Zélande et l'Australie.

Concrètement, cette différenciation statutaire a permis à la Polynésie française de passer des accords en matière halieutique ou de lutte contre le réchauffement climatique, et de représenter les États de la région lors de la COP21.

- Les territoires ultramarins, laboratoires de la différenciation territoriale

La différenciation territoriale pour une gestion des crises plus efficace

La Nouvelle-Calédonie dispose d'une réelle autonomie en matière de santé que lui confère son statut particulier. Le gouvernement local est ainsi compétent en matière de protection sociale, de santé publique et de contrôle sanitaire aux frontières.

Cette autonomie a permis au gouvernement local de prendre des mesures adéquates et drastiques dès le début de l'épidémie. Mi-mars 2020, la détection de premiers cas importés entraîne la suspension de tous les vols internationaux et un confinement général de l'ensemble de la population. Le déploiement d'une stratégie de test de la population et de traçage des patients permettra la levée rapide du confinement fin avril 2020. La quatorzaine en hôtel est obligatoire pour toute personne séjournant sur l'île.

Résultat : en janvier 2021, le décompte portait le nombre total de cas positifs à 44, aucun décès n'étant à déplorer. Sur l'archipel, ni le port du masque ni le respect des gestes barrières ne sont imposés.

Cette gestion efficace de la crise sanitaire par la collectivité calédonienne, qui détient l'essentiel de la compétence de santé, peut alimenter les réflexions sur la répartition de la compétence santé entre les départements et les agences régionales de santé à l'échelle nationale.

Les collectivités d'outre-mer apportent un retour d'expérience précieux au débat de la différenciation, en ce qu'elles nous permettent d'identifier ses réussites, en matière de coopération régionale ou de gestion de crise, mais aussi les défis posés à la démocratie locale.

LE 15 FÉV 2021 Par François Vignal

Décentralisation : « Le projet de loi 4D bouge encore, mais une hirondelle ne fait pas le printemps ! » prévient Françoise Gatel

Le premier ministre a annoncé la présentation du projet de loi 4D en Conseil des ministres au printemps, alors que tout le monde semblait enterrer le texte. Reste à voir s'il sera bien inscrit dans un calendrier parlementaire déjà bien chargé. « C'est un texte sur lequel ils n'ont pas grand-chose à gagner politiquement », reconnaît le secrétaire général de l'AMF, Philippe Laurent.

Certains avaient déjà quasiment écrit son épitaphe. Mais le projet de loi 4D n'est finalement pas enterré. Alors que beaucoup ne misaient plus un centime sur le texte porté par la ministre Jacqueline Gourault, le premier ministre l'a quasi ressuscité ce week-end. « Ce projet de loi va être transmis au Conseil d'Etat dès le début de la semaine prochaine afin de permettre sa présentation au Conseil des ministres au début du printemps prochain », soit logiquement fin mars ou avril, a-t-il affirmé samedi, lors d'un déplacement à Orléans.

Si peu donnaient au projet de loi 4D (différenciation, décentralisation, déconcentration et décomplexification) une chance d'aller au bout, c'est en raison du manque de temps avant la fin du quinquennat. « Il reste huit mois utiles. Tous les ministres appellent pour qu'on les appuie sur leur projet de loi. Ils veulent leur texte avant la fin du quinquennat », confiait en janvier un responsable de la majorité présidentielle, qui expliquait que « Jacqueline Gourault faisait le forcing pour maintenir la loi 4D ». Un lobbying visiblement efficace pour cette proche de François Bayrou et membre du Modem, principal allié de LREM.

« Ce n'est pas une révolution » selon l'AMF

Les associations d'élus, premières concernées, semblent plutôt bien accueillir la nouvelle. Mais elles attendent de voir. « Le texte apporte quelques points de clarification, quelques transferts de compétences. Mais ça ne fait pas sauter de joie. Ce n'est pas une loi fondatrice », tempère Philippe Laurent, secrétaire général de l'Association des maires de France (AMF). « Il n'y a pas de disposition qui nous pose problème. Mais ce n'est pas une révolution », ajoute le maire UDI de Sceaux, qui regrette que « comme toujours, l'essentiel n'est pas abordé, notamment tout ce qui concerne l'autonomie financière et fiscale, qui est au cœur de nos demandes et de nos propositions ».

L'AMF aimerait voir aussi des transferts de compétences plus large, dans le domaine de la santé notamment. « Pour les hôpitaux, on veut qu'on revienne à une gouvernance où le maire est président du Conseil d'administration et pas seulement du Conseil de surveillance », souligne Philippe Laurent. Quoi qu'il en soit, l'AMF « proposera un certain nombre d'amendements » pour le débat parlementaire.

L'Association des Petites Villes de France, présidée par Christophe Bouillon, se « réjouit » pour sa part de l'annonce. L'association avait écrit la semaine dernière au Président pour s'inquiéter d'un éventuel report du projet de loi. Mais le texte « devra être musclé et être plus ambitieux » demande l'APVF dans un communiqué. L'Association des départements de France, l'ADF, présidée par Dominique Bussereau, a de son côté accueilli la nouvelle plutôt froidement et avec ironie. L'ancien ministre regrette que l'exécutif ait oublié de le prévenir...

Du côté des régions, on cache sa joie. Il faut dire qu'à la vue des premiers éléments, Régions de France, présidée par Renaud Muselier, ne s'y trouve pas. « Ce n'est pas une mauvaise nouvelle » commence Jules Nyssen, directeur général de Région de France, « mais la question est de savoir quel est le degré d'ouverture dont le gouvernement souhaite faire preuve dans la discussion parlementaire pour compléter le texte. Car tel qu'il nous a été présenté, pour l'instant, le texte répond à très peu de sujets de préoccupation des régions ». Le responsable de Régions de France ajoute :

La question des compétences des régions n'est pas vraiment traitée par ce texte.

Jules Nyssen attend des avancées « autour du service public de l'emploi », « en matière de développement économique », pour « un accès plus facile à des outils d'ingénierie financière » ou « en matière de transition écologique ». Sur le plan de la santé, les régions souhaitent « un pilotage conjoint avec le préfet des agences régionales de santé ». En revanche, la question de la réforme fiscale, essentielle aux yeux de l'AMF, n'est pas urgente selon Régions de France. « C'est un chantier considérable. Ce n'est pas le moment de le faire » selon Jules Nyssen. AMF, ADF et RF ont fait front commun au sein de Territoires unis. Mais l'unité a ses limites.

« Il y a des choses intéressantes, mais pour le Sénat, le texte ne va pas assez loin »

Du côté du Sénat, qui examinera en premier le texte en tant que chambre représentant les collectivités locales, on apprécie le maintien du projet de loi 4D, non, là aussi, sans une pointe d'ironie. « Il bouge encore ! 4D est toujours vivant. Mais une hirondelle qui ne suffit pas à faire le printemps. C'est une annonce plutôt positive que le premier ministre dise que le projet est dans les tuyaux », réagit la sénatrice UDI Françoise Gatel, présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales.

Le Sénat suit le sujet de très près. Gérard Larcher avait lancé un groupe de travail, rassemblant tous les groupes politiques, sur la décentralisation. Il en est ressorti 50 propositions. C'est en quelque sorte le contre-projet de loi 4D version Sénat. Ou plutôt sa vision. Deux textes sénatoriaux, dont une proposition de loi constitutionnelle, ont déjà été adoptés. Et un autre est en préparation, après consultation des élus locaux. « Si 3D ne vient pas à nous, on ira à lui » résume Françoise Gatel. v « Il y a des choses intéressantes. Mais pour nous, ça ne va pas assez loin » souligne la sénatrice d'Ille-et-Vilaine. « On aura des écarts de vision. Mais on n'est pas dans un esprit d'obstruction ». Quoi qu'il en soit, « si le gouvernement présente un texte, on l'examinera. S'il n'avance pas, on avancera » prévient la sénatrice. Il s'agit aussi d'être présent sur le sujet de prédilection des sénateurs et de ne pas laisser le champ libre à l'exécutif.

Le texte sera-t-il inscrit à l'agenda parlementaire ?

Pour examiner un texte, encore faut-il qu'il soit inscrit à l'agenda parlementaire. Or le projet de loi 4D le sera-t-il vraiment ? « Le Canard enchaîné a une vision moins optimiste », glisse Philippe Dallier, sénateur LR de Seine-Saint-Denis. En effet, l'hebdomadaire écrivait la semaine dernière que « la loi 4D sera examinée par le Conseil d'Etat puis adoptée en Conseil des ministres », soit ce qu'a annoncé Jean Castex, « mais elle ne sera pas inscrite à l'ordre du jour du Parlement. Et

Jacqueline Gourault ne présentera pas sa démission », écrit le Canard. Autrement dit, de quoi permettre à la ministre de garder la face.

Au sein même de la majorité présidentielle, certains militent contre l'examen du texte. Question de priorité, à quatorze mois de 2022. Sous couvert d'anonymat, un parlementaire LREM, qui connaît bien les collectivités, le dit crûment :

Il faut des lois qui parlent aux Français. Les Français s'en foutent des grandes lois. Ils ne les voient pas. Faire la loi 4D, c'est pisser dans un violon pour la présidentielle.

Pour cet élu, « il faut changer le quotidien de la vie des gens », avec des textes aux conséquences immédiates et concrètes. Un argument qui ne tient pas, selon Philippe Dallier. « Les moyens des communes, des départements, ça concerne les Français. Et tout ne s'arrête pas parce qu'il y a la crise sanitaire », souligne le sénateur LR, selon qui « il faut examiner ce texte. Il y a beaucoup de sujets sur la table qui ne peuvent attendre 2023 pour les collectivités, comme sur la loi SRU, la métropole du Grand Paris ».

« Faire un tour de piste et tirer le rideau, ce n'est pas le genre de Jacqueline Gourault »

Quant à Françoise Gatel, elle « n'ose imaginer que le gouvernement nous fasse miroiter un engagement pour ensuite déclarer que vraiment, il aurait bien aimé, mais qu'il ne peut pas inscrire le texte à cause du calendrier parlementaire. Rester au milieu du gué serait pire que tout », prévient la présidente de la délégation aux collectivités, qui n'apprécierait pas que l'exécutif fasse de la loi 4D « une sorte de leurre ».

Du côté ministériel, on assure qu'il n'en est rien. « Faire un tour de piste et tirer le rideau, ce n'est pas le genre de Jacqueline Gourault. Je l'imagine mal aller voir les associations d'élus, faire du lobbying auprès du premier ministre et s'arrêter en si bon chemin », selon un conseiller. « Il y a des réticences dans l'appareil d'Etat sur ce texte, mais c'est le mérite de Jacqueline Gourault, c'est d'essayer d'avoir des arbitrages », reconnaît Jules Nyssen de Régions de France. « Elle connaît très bien les collectivités et est à l'écoute. On peut discuter avec elle », salue aussi Philippe Dallier.

« Fenêtre de tir en juillet »

Côté calendrier, le sénateur LR voit « une fenêtre de tir » après les régionales et départementales de juin, « donc juillet au Sénat, puis septembre ». Mais commencer la rentrée, à sept mois de la présidentielle, par la loi 4D à l'Assemblée sera-t-il judicieux pour Emmanuel Macron ? A moins que le projet de loi ne soit inscrit plus tôt.

« C'est un texte sur lequel ils n'ont pas grand-chose à gagner politiquement » reconnaît Philippe Laurent, qui regretterait cependant tout abandon. Le secrétaire général de l'AMF se souvient qu'« à la fin du mandat de Valéry Giscard d'Estaing, il y avait un texte sur la responsabilité des collectivités locales, présenté en 1980 par les ministres Christian Bonnet et Marc Becam. Le texte avait été adopté au Sénat mais n'est pas passé à l'Assemblée par manque de temps et car on arrivait à la présidentielle de 1981 », se remémore Philippe Laurent, « ce texte avait préparé le terrain et les esprits à la loi Déferre sur la décentralisation », adopté dès le début du septennat de François Mitterrand. L'avenir dira si l'histoire se répète.

Publié le : 15/02/2021 à 18:32 - Mis à jour le : 15/02/2021 à 18:39



Document 13

Élus locaux

Collectivités : vers la simplification des expérimentations

Publié par Philippe Bonnacarrère le 3 novembre 2020

*Je vous dois des explications sur ce sujet de l'expérimentation par les collectivités locales, même si à ce jour, je n'ai pas senti une demande particulière des collectivités locales tarnaises pour une telle démarche. **Le Sénat a adopté un projet de loi organique visant à simplifier les conditions de mise en œuvre des expérimentations, qui sont autorisées depuis 2003 mais qui ont été jusqu'ici peu mises en œuvre. Au lieu d'une procédure comptant de nombreuses étapes, toute collectivité entrant dans le champ d'application de l'expérimentation pourrait décider par délibération motivée d'y participer, sous le contrôle du préfet. Un nouveau pas vers la reconnaissance de la diversité des territoires.***

Ce projet de loi organique est le premier volet des projets de décentralisation du quinquennat avant la présentation du texte 3D (décentralisation, différenciation, déconcentration).

Ce dernier a manifestement pris du retard et son examen est maintenant prévu pour le 1er semestre 2021 sans date précise. Le texte sur les expérimentations ressemble beaucoup à une disposition d'attente !

L'expérimentation en question

Issues de la révision constitutionnelle de 2003, les expérimentations permettent aux collectivités territoriales et à leurs groupements -lorsque la loi ou le règlement les y habilite – de déroger, pour un objet et une durée limitée, à des normes législatives ou réglementaires régissant l'exercice de leurs compétences.

Or, une étude réalisée par le Conseil d'État en 2019 a mis en lumière les contraintes auxquelles ces expérimentations se heurtent aujourd'hui et qu'il convient de lever pour inciter les collectivités territoriales à se saisir davantage de cet outil. **Ce PJLO s'inspire donc des propositions du Conseil d'État et vise favoriser le recours à ces expérimentations.**

Seulement quatre expérimentations ont été conduites **depuis 2003** :

– le **revenu de solidarité active (RSA)**, qui a été généralisé à partir du 1^{er} juin 2009, avant son évaluation ;

– la **tarification sociale de l'eau**, qui permet aux communes et établissements publics de coopération intercommunale de mettre en place des nouvelles tarifications de l'eau et de l'assainissement, ainsi que des systèmes d'aides au paiement de la facture d'eau, afin de garantir un meilleur accès à ces services aux ménages les plus modestes. Cette

expérimentation a été prolongée jusqu'en 2021 par la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 ;

– les **nouvelles modalités de répartition de la taxe d'apprentissage des fonds non affectés par les entreprises**. Cette expérimentation a été abandonnée du fait de la réforme de la taxe d'apprentissage opérée par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel ;

– **l'accès à l'apprentissage jusqu'à l'âge de 30 ans**, qui a été généralisé par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018, avant son évaluation.

Simplifier le recours à l'expérimentation

En premier lieu, **il simplifie la procédure d'entrée des collectivités territoriales dans les expérimentations. Elles pourront décider de participer à une expérimentation par une simple délibération.**

Le régime d'autorisation préalable qui impose que la liste des collectivités expérimentatrices soit arrêtée par décret en Conseil d'État est supprimé.

En second lieu, **il introduit deux nouvelles options pour l'issue de l'expérimentation**. En effet, le droit en vigueur prévoit soit l'abandon de l'expérimentation soit la généralisation des mesures expérimentales à l'ensemble des collectivités territoriales.

Les deux nouvelles issues introduites sont :

- **Le maintien des mesures prises à titre expérimental dans les collectivités territoriales ayant participé à l'expérimentation ou dans certaines d'entre elles, et leur extension à d'autres collectivités territoriales.** Cette option ne pourra être mise en œuvre que dans le respect du principe d'égalité qui implique notamment que la différenciation des normes qui en résultera soit justifiée par des différences objectives de situation entre collectivités ;
- **La modification des dispositions régissant l'exercice de la compétence ayant fait l'objet de l'expérimentation, afin de confier davantage de responsabilités aux collectivités territoriales par le renforcement de leur pouvoir réglementaire.** Ainsi, après l'identification, dans le cadre d'une expérimentation, des dispositions législatives qui pourraient être modifiées ou simplifiées, **la loi pourrait renvoyer, s'agissant de ses mesures d'application, non à un décret mais à une délibération.** De la sorte, chaque collectivité territoriale pourrait, dans les bornes fixées par la loi, définir les règles applicables localement en fonction des spécificités territoriales, à l'image du pouvoir réglementaire dont le maire dispose en matière d'urbanisme.