

La Réforme territoriale : l'Assemblée nationale désavoue le Sénat

Réunie mercredi 8 septembre, la commission des lois de l'Assemblée a abrogé les principales modifications apportées par le Sénat en juillet au projet de loi sur la réforme des collectivités territoriales. Les députés UMP ont adopté les amendements du gouvernement et du rapporteur Dominique Perben rétablissant le texte voté en première lecture. Tour d'horizon.

Mode de scrutin des conseillers territoriaux

Le gouvernement a décidé de rétablir son amendement prévoyant le **scrutin uninominal à deux tours**. L'amendement ajoute qu'ils seront **renouvelés intégralement tous les 6 ans**. Le Sénat ne l'avait pas adopté, sans qu'aucune majorité ne se prononce en faveur de la proposition avancée par les sénateurs centristes, visant à un scrutin uninominal avec une dose de proportionnelle afin de garantir le pluralisme politique et la parité.

Tableau de répartition des conseillers territoriaux

Les députés ont adopté le second amendement du gouvernement précisant les effectifs des conseillers territoriaux des départements de six régions : Centre, Champagne-Ardenne, Midi Pyrénées, Pays de la Loire, Lorraine et Picardie.

Le nombre total de conseillers territoriaux serait ramené à 3 482 (au lieu des 3540 sièges créés par le Sénat).

Circonscription d'élection du conseiller territorial

Les députés ont supprimé la disposition introduite par le Sénat relative aux circonscriptions d'élection des conseillers territoriaux. Ils ont considéré qu'il n'était pas souhaitable de remplacer le canton, actuelle circonscription d'élection du conseiller général, par une nouvelle circonscription que serait le territoire. En outre, ils ont jugé peu satisfaisant que le découpage du département en territoires ne soit pas soumis aux mêmes règles que la délimitation actuelle des cantons.

Seuil des suffrages nécessaires pour le maintien au second tour aux élections cantonales

La commission des lois a rétabli les dispositions votées en première lecture ayant pour objet de porter de 10% à 12,5% le seuil des suffrages obtenus par rapport au nombre d'électeurs inscrits nécessaire pour le maintien au second tour des élections cantonales.

Ces dispositions sont d'application immédiate et devraient donc s'appliquer aux cantonales de 2011, puis en 2014 pour l'élection des conseillers territoriaux.

Le Sénat avait supprimé ces dispositions qui obligent un candidat à recueillir 12,5%, soit le seuil requis pour les élections législatives. Or, toutes les statistiques montrent que la participation aux élections législatives est supérieure à celle constatée pour les cantonales.

Le remplacement des conseillers généraux dont le siège devient vacant

En revanche, la commission a confirmé l'amendement voté par Eric Doligé au Sénat visant à permettre le remplacement du conseiller général par son suppléant de sexe opposé en cas de démission pour quel motif que ce soit.

L'opposition avait considéré ce dispositif peu sincère pour l'électeur dans la mesure où il peut aboutir à des **« élections masquées »**. Un candidat bénéficiant d'une certaine notoriété mène la campagne électorale et démissionne peu après afin de permettre à sa suppléante d'occuper le siège.

Métropole

S'agissant des transferts obligatoires des compétences du département vers la métropole, un amendement de Dominique Perben a rétabli le délai d'un mois dont disposent le conseil général et le conseil de la métropole pour se prononcer sur le projet de convention, établi par le préfet (s'il n'y a pas eut accord), organisant le transfert des services départementaux à la métropole. Il a considéré que le délai de trois mois prévu par le Sénat apparaissait excessif.

En revanche, le délai de 4 mois laissé au Conseil général pour donner son avis sur la création d'une métropole est confirmé. Il en va de même pour le délai de 18 mois fixé pour la signature des conventions relatives au transfert facultatif des compétences du département vers la métropole.

Pôles métropolitains

La commission des lois a retenu le principe de la concertation pour avis des conseils généraux, préalable à la création d'un pôle métropolitain. En première lecture, elle s'était prononcée pour une seule information du département.

Mutualisation des services entre les collectivités territoriales et leurs établissements publics

La commission des lois a adopté un amendement de Dominique Perben ayant pour objet de limiter le champ d'application de l'article 34 bis A aux départements, aux régions, à leurs établissements publics, à leurs groupements et aux syndicats mixtes.

Pour les communes et les EPCI, la commission a considéré qu'il convenait de se référer aux articles 33 et 34 du projet de loi.

En outre, elle a restreint l'exonération des règles de la commande publique instaurée par la rédaction du Sénat afin de rendre compatible ce dispositif avec la jurisprudence communautaire. Elle a précisé que les prestations portant sur les tâches d'intérêt public, autres que les services non économiques d'intérêt général, devaient correspondre à l'exercice d'une compétence reconnue par la loi ou transférée aux collectivités.

Répartition des compétences

La commission des lois a rétabli la série d'amendements votés en première lecture restreignant la clause de compétence générale et encadrant les financements croisés.

Elle a tout d'abord rétabli son amendement dont l'objectif est de fixer le socle de la future spécialisation des compétences exercées par les départements et les régions. Ainsi, si la loi attribue une compétence à, par exemple, la région (compétence d'attribution), le département ne pourra plus intervenir dans ce domaine.

Cet amendement propose ensuite de remplacer, pour ces deux catégories de collectivités territoriales uniquement, l'actuelle clause générale de compétences par une compétence d'initiative locale complémentaire, qui ne permettra à une collectivité d'intervenir au nom de l'intérêt local que par une délibération spécialement motivée, et uniquement pour remédier au silence de la loi.

Ces collectivités territoriales ne pourraient donc se saisir de toute question d'intérêt départemental ou régional, selon le cas, que dans les domaines de compétence dont la loi n'aurait pas réglé l'attribution, en les confiant soit à une seule catégorie de collectivités territoriales (compétence exclusive), soit à plusieurs d'entre elles (compétences partagées).

Enfin, pour laisser aux assemblées délibérantes concernées le temps de s'adapter à ce changement – limité en l'état actuel de la répartition matérielle des compétences et de la jurisprudence administrative –, l'entrée en vigueur de ces changements serait renvoyée au début de l'année 2012.

Schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services de la région et des départements

La commission des lois a également rétabli l'article 35 *bis* prévoyant que les **conseils généraux et régionaux pourront établir un schéma précisant les compétences dont l'exercice est délégué à la région pour les départements, ou aux départements par la région, ainsi que les services administratifs qui pourront être mutualisés entre les deux échelons.**

Selon l'exposé de cet amendement, cette organisation pragmatique doit permettre de tirer pleinement partie de l'élection des premiers conseillers territoriaux, prévue en 2014, en organisant des synergies entre la région et les départements qui la composent. Les doublons administratifs pourront ainsi être limités, et des économies obtenues dans le fonctionnement de ces collectivités territoriales.

Financement des projets locaux par les régions et les départements

Elle a ensuite rétabli l'article 35 *ter* destiné à responsabiliser financièrement les maîtres d'ouvrages en imposant une **participation minimale des collectivités au financement des opérations dont elles assurent la maîtrise d'ouvrage (20% ou 30% selon la nature des projets et les collectivités qui les portent).**

Une **exception est introduite en faveur de l'Etat** qui peut continuer à solliciter les finances locales pour les opérations inscrites dans les contrats de projets (CPER) ou à celles dont l'Etat ou ses établissements publics assurent la maîtrise d'ouvrage.

La commission a toutefois accepté de déroger au seuil de participation minimale pour la mise en œuvre d'opérations d'investissement mises à la charge des collectivités territoriales dans le cadre du programme national de rénovation urbaine.

Limitation des cofinancements

Enfin, elle a rétabli l'article 35 *quater* limitant les financements croisés. Deux exceptions sont accordées :

- Les projets locaux décidés par une commune de moins de 3 500 habitants ou une intercommunalité de moins de 50 000 habitants, en raison de leurs moyens financiers plus limités, pourront continuer à bénéficier des financements de la région ou du département ;
- Par ailleurs, ne seraient pas concernés, jusqu'au 1^{er} janvier 2015, les secteurs culturel, sportif et touristique. Après cette date, ils pourront bénéficier de cofinancement que si un schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services a été prévu par la région et les départements qui la composent.

Publicité des subventions départementales et régionales au profit des communes

Enfin, les députés sont revenus à l'article 35 *quinquies* du projet de loi pour renforcer la transparence de la procédure budgétaire applicable aux départements et aux régions en matière d'octroi de subventions aux communes.

Flash-ADF- n°767 du 13-09-2010