



Actualité politique

Réforme des collectivités

Au terme de débats animés le Sénat adopte en deuxième lecture un projet amputé



Ce n'est qu'à une courte majorité de six voix que le Sénat a adopté, dans la nuit de mercredi à jeudi, le projet de loi de réforme des collectivités territoriales (RCT) au terme d'un examen houleux. Si **la plupart des articles constitutifs du « volet intercommunal »** (hors métropoles) du projet de loi **sont désormais stabilisés** dans leur économie générale, voire votés conformes par les deux assemblées (cf. encadré), les deux extrémités du

texte (articles 1 et suivants sur le conseiller territorial et article 35 sur la répartition des compétences entre collectivités) ont été profondément remaniées.

Sur le conseiller territorial, on se souvient que le Sénat n'avait accepté de voter le principe de sa création que sous réserve d'en encadrer les modalités d'élection. A l'initiative du **sénateur centriste Nicolas About**, la question du futur mode de scrutin (qui ne devait être traitée à l'origine que par le projet de loi n° 61 dont l'examen débutera à l'automne prochain) avait été « bordée » par un article prévoyant une dose d'élus au scrutin de liste proportionnel. Dans ces circonstances, le retour à un mode de scrutin strictement uninominal adopté par l'Assemblée nationale, sur la base d'un amendement du gouvernement, est apparu comme une rupture avec les engagements pris au Sénat. Dès le retour du texte en commission des lois, les sénateurs centristes et issus des groupes d'opposition sont parvenus de concert à obtenir la suppression des articles relatifs aux modalités d'élection des conseillers territoriaux. Les discussions en séance n'ont pas permis au gouvernement de les réintroduire. **Le principe de création du futur élu demeure donc dans le projet de loi** (puisque celui avait été voté conforme en 1ère lecture) **mais son mode de scrutin n'apparaît plus**. De même, l'article 35 – très fortement « musclé » par la commission des lois de l'Assemblée nationale – qui fixait les nouveaux principes de répartition des compétences entre collectivités a été supprimé en séance par la Haute assemblée qui a souhaité revenir au choix initialement annoncé par le gouvernement : à savoir **l'adoption d'une loi spécifique, examinée dans les 12 mois suivant la promulgation du texte RCT**. Là encore, dans un climat particulièrement tendu, les sénateurs ont suivi l'initiative de Nicolas About, considérant notamment que le

Sénat avait, en vertu de la révision constitutionnelle de 2003, **un droit de priorité pour examiner les dispositions législatives relatives aux collectivités**. Ce droit de priorité ne leur semblait pas respecté sur un sujet aussi fondamental que la clarification des compétences. Au terme de cette deuxième lecture mouvementée et tendue, des regrets se sont exprimés – sur tous les bancs – au sujet des conditions d'examen d'un texte pourtant majeur pour l'avenir des collectivités ; certains sénateurs évoquant même un « *marasme législatif* ».

La seconde lecture de l'Assemblée nationale est désormais prévue pour septembre, dans le cadre d'une session extraordinaire. Elle permettra de voir si les députés privilégieront la recherche d'une conciliation avec les sénateurs, en vue de la commission mixte paritaire, ou l'option d'un passage en force.

Un volet intercommunal quasiment stabilisé

Sans réelle surprise, le volet intercommunal du projet de loi est demeuré relativement épargné lors de cette seconde lecture. Une partie très importante des dispositions intéressant les communautés ont même été votées en termes identiques par les deux assemblées, ce qui assure leur stabilité rédactionnelle jusqu'à l'adoption définitive du texte. Il en va ainsi des articles relatifs à :

- La répartition des sièges entre communes membres au sein du conseil communautaire (art. 3)
- L'assouplissement des conditions de création d'une communauté d'agglomération (art. 6 ter)
- La qualification des différents types de structures intercommunales (Art. 14)
- La création du schéma départemental de coopération intercommunale (art. 16)
- L'assouplissement des conditions de fusion de communautés (Art. 20)
- Les modalités de rationalisation de la carte des syndicats intercommunaux (art. 21 à 24)
- Les nouvelles règles de composition des CDCI (art. 26)
- La création d'un schéma directeur de mutualisation des services entre communes et communauté (art. 34 bis AA)
- La possibilité d'instaurer, à l'unanimité des communes, une DGF globalisée à l'échelle intercommunale (art. 34 quater)
- La sécurisation des transferts de ZAE et ZAC pour l'avenir (art. 41)

(suite page 2)

(suite de l'encadré page 1)

Confortées par ces votes conformes des assemblées, les dispositions relatives à l'intercommunalité ont été modifiées et enrichies sur quelques points notamment à partir des amendements proposés à l'initiative de l'AdCF, et défendus par son secrétaire national **Dominique Braye**. On notera notamment que la **date d'achèvement de la carte de l'intercommunalité** (qui faisait l'objet de plusieurs amendements identiques) **est désormais avancée au 1er mars 2013**.

Par ailleurs, les communautés pourront, en toute légalité, prévoir dans leurs délibérations et leurs statuts leur volonté d'**associer les conseillers municipaux aux commissions thématiques intercommunales** (les contrôles de légalité s'opposant à ce jour, dans certains cas, à de telles dispositions). Le président de communauté sera en mesure de renoncer à **l'exercice des pouvoirs de police spéciale** s'il considère que les conditions optimales ne sont pas réunies (notamment dans l'hypothèse où plusieurs maires utiliseraient leur faculté individuelle de le conserver). **Les conditions de transfert des ZAC et ZAE seront désormais entièrement sécurisées** (pour le passé et pour l'avenir). Par ailleurs, **la possibilité d'unifier tout ou partie des impôts directs locaux**, à l'unanimité des conseils municipaux, a été maintenue par le Sénat, mais assortie de règles qui en précisent le cadre de mise en œuvre.

> **Contact AdCF** : e.duru@adcf.asso.fr

Les métropoles : mal aimées du Sénat ?

Après avoir considérablement affaibli l'intégration fiscale et financière du statut des « métropoles » lors de l'examen en commission des lois (suppression de l'unification du foncier bâti, création de la DGF territoriale dans les conditions de droit commun), **le Sénat a également relevé à 500 000 habitants le seuil de création de ces nouvelles communautés tout en précisant que ce dispositif ne pourra pas s'appliquer en région Ile-de-France**. Il maintient en revanche la possibilité pour les communautés urbaines créées en 1966 d'accéder à ce statut. Avec ces ajustements, le Sénat limite la portée du nouveau statut et sa chance de trouver des adeptes en éloignant le seuil requis des agglomérations telles que Rouen, Montpellier, Rennes, Grenoble, Toulon... Avec la dérogation pour les communautés urbaines de 1966, il permet en revanche de réintégrer Strasbourg qui avait motivé à l'origine l'abaissement du seuil à 450 000 habitants. Prolongeant son effort d'élagage du nouveau statut, le Sénat a également adopté un amendement en séance qui prévoit que, dans la mise en œuvre du PLU métropolitain, le conseil municipal sera seul compétent pour décider et adopter les dispositions spécifiques relatives à la commune qu'il représente. Une disposition qui, si elle était maintenue par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, ferait du statut des métropoles un statut moins intégré que celui des communautés urbaines dans le domaine de la planification locale de l'urbanisme !

Loi de modernisation agricole : fin de parcours pour une révolution bien silencieuse

Les députés ont achevé cette semaine l'examen de la loi de modernisation agricole. Celle-ci étant déclarée d'urgence, son parcours au Parlement sera prochainement achevé avec les conclusions de la commission mixte paritaire qui se réunira mardi 13 juillet. Nous avons eu l'occasion dans ses colonnes de revenir régulièrement sur les articles 12 (urbanisme) et 13 (fiscalité foncière) qui intéressent plus particulièrement les collectivités.

Les documents d'urbanisme et projets d'aménagements locaux seront **dorénavant soumis pour avis à la « commission départementale de la consommation des espaces agricoles »** nouvellement créée lorsqu'ils auront pour conséquence de réduire l'espace agricole. Les députés ont élargi cette disposition aux SCOT désormais concernés dans le cadre de leur élaboration ou révision.

L'atteinte à la liberté des collectivités et à leur responsabilité en matière d'urbanisme, que l'AdCF a eu l'occasion de dénoncer, ne semble donc pas avoir freiné l'ardeur des parlementaires présents.

La taxation des plus-values des terrains agricoles rendus constructibles est adoptée par les députés dans les mêmes termes qu'elle le fut au Sénat. La taxation reste symbolique, et dans l'hémicycle, certaines voix n'ont pas manqué de souligner que son faible montant (5 % ou 10 %



selon le rapport entre le prix d'acquisition et le prix de vente du terrain rendu constructible) n'aura **aucun effet dissuasif sur l'appétit des propriétaires fonciers** qui resteront très (trop) directement intéressés à l'ouverture à l'urbanisation.

En revanche, le montant de la taxe sera affecté à l'Etat et permettra de compenser la baisse de la dotation *jeunes agriculteurs*.

> **Contacts AdCF** :
p.schmit@adcf.asso.fr & c.bernard@adcf.asso.fr