

Paris, le 17 février 2022



COMMISSION  
DES LOIS

LES RAPPORTEURS

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

**Mme Françoise GATEL et M. Mathieu DARNAUD, rapporteurs**

**Demande de contribution - Association nationale des pôles d'équilibre  
territoriaux et ruraux et des pays (ANPP)**

**Un retour écrit est souhaité avant le 18 juin 2021.**

**([a.negre@senat.fr](mailto:a.negre@senat.fr) – [c.jambon@senat.fr](mailto:c.jambon@senat.fr) – [secretaires.lois@senat.fr](mailto:secretaires.lois@senat.fr))**

***Questions d'ordre général***

1. **Quelle appréciation générale portez-vous sur le projet de loi ?**  
Tout à fait positive, quand bien même, nous déplorons qu'il faille à chaque fois compléter les dispositions relatives aux EPCI, par "et leur groupement", à défaut de mentionner clairement PETR. Cependant, certains sujets nous surprennent, tels ceux qui rouvrent encore la question de répartition des compétences. Nous déposerons des amendements pour compléter l'ambition de ce texte.
2. **Dans quelle mesure avez-vous été associés à son élaboration ?**  
A aucun moment, et nous le déplorons, pour avoir maintes fois démontré notre capacité à être constructifs et exigeants.

***Article 1<sup>er</sup> : différenciation***

3. **Quel regard portez-vous sur l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, qui a pour objectif de « définir » la différenciation ?**  
Nous nous félicitons que ce texte prenne la mesure du sujet et l'inscrive dans le droit français. Nous attirons toutefois l'attention sur la potentielle inégalité que cela pourrait générer sur les territoires par des interprétations différenciées des services de l'Etat. L'ANCT (niveau national) devra remplir tout son rôle dans le suivi et l'observation de cet article.
4. **À cadre constitutionnel constant, une telle disposition législative semble dépourvue d'intérêt ou de portée normative réelle : estimez-vous que l'ajout dans la loi de la notion de différenciation justifie à elle seule la présence d'un tel article dans le projet de loi ?**  
Il en est un intérêt politique, tendant à affirmer la décentralisation.
5. **Avez-vous des propositions pour enrichir la rédaction retenue de l'article 1<sup>er</sup> ?**  
Mentionner l'ANCT, comme garante de l'égalité de l'interprétation des services de l'Etat.

***Article 2 : pouvoir réglementaire des collectivités***

6. **Le Conseil d'État a émis un avis très critique sur les dispositions visant à renforcer le pouvoir réglementaire des collectivités soulignant leur caractère ponctuel et limité. Ces dispositions vous semblent-elles à la hauteur des attentes des collectivités territoriales en la matière ? Sans entrer dans un débat technique, comment enrichir ces dispositions afin de garantir l'effectivité du pouvoir réglementaire local ?**



Il n'y a pas meilleure approche que de faire confiance aux Collectivités. Laissons leur le soin de s'approprier les dispositions, il sera possible ensuite de réajuster au besoin. Mais globalement, nous ne sommes pas à l'aune d'un nouvel acte de la décentralisation.

7. **Avez-vous des pistes d'évolution à nous proposer ? Avez-vous été consultés par la mission de l'IGA sur le sujet ? Si oui, lesquelles des pistes d'évolution que vous avez formulées vous ont semblé pouvoir être reprises par la mission ?**

Nous avons pu échanger avec l'IGA, et parmi les propositions que nous avons formulées, nous proposons de nous inspirer du droit local alsacien-mosellan, qui rend exécutoire les décisions des collectivités dès qu'elles sont prises, avec un contrôle de légalité *a posteriori*. Il faut que l'Etat français apprenne à faire confiance à ses collectivités, pour gagner en réactivité.

**Article 3 : délégation de compétences entre collectivités au sein de la CTAP**

8. **Le projet de loi prévoit le renforcement des conférences territoriales de l'action publique (CTAP) en les positionnant comme un lieu de décision des délégations de compétences entre collectivités, autour de projets structurants. Le Sénat a souvent critiqué l'inefficacité des CTAP, instances pléthoriques qui ne permettent pas un dialogue concret entre collectivités sur l'exercice des compétences qui leur sont dévolues. Estimez-vous que les CTAP constituent l'échelon pertinent pour favoriser les délégations de compétences entre collectivités ?**

Tout en reconnaissant la pertinence de l'échelle régionale, nous rejoignons les positions du Sénat quant à l'efficacité mesurée de cette instance, qui ne peut être pleinement efficace lorsqu'une partie des acteurs locaux n'en sont pas membres, tels que les PETR. Nous déposerons un amendement en ce sens.

**Article 4 : participation citoyenne locale**

9. **Quelle appréciation portez-vous sur cet article ? Ne vous semble-t-il pas à même de mettre les maires et présidents d'intercommunalités dans une situation délicate ?**

Toute mesure allant dans le sens d'une concertation renforcée avec les acteurs locaux et les citoyens. Il nous faut apprendre à faire confiance au bon sens et la responsabilité de nos citoyens. De plus, nous proposons que soit systématiquement mobilisé pour avis les Conseils de développement, lorsqu'ils existent.

**Article 5 : compétences en matière de transition écologique**

10. **Le Conseil d'État s'est montré critique de ces dispositions, les jugeant de faible portée normative et de nature à complexifier la répartition des compétences entre collectivités en matière de transition écologique. Partagez-vous cette appréciation ?**

Sur cet aspect, le texte traite du mercato organisationnel de la compétence, nous déplorons en effet, le manque d'ambition sur les questions de transition écologique. Sur ce point précis non.

11. **Comment dès lors améliorer la rédaction de cet article ?**

Toutefois, il serait de bon ton de considérer la transition écologique comme étant une compétence générale, plutôt que de la "saucissonner". (et être considéré à chaque projet.



**Article 10 : radars automatiques pour les collectivités territoriales**

12. **Que pensez-vous de cet article qui vise à permettre aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'installer des appareils de contrôle automatique des véhicules sur la voirie ?**

Sous couvert de bonnes intentions en matière de lutte pour la sécurité routière, l'ANPP pense que le mouvement des Gilets jaunes devrait nous enseigner que pour l'heure, il est demandé à ce que l'on arrête de cliquer sans cesse les citoyens français. Donc pour le retrait de l'article.

**Article 14 : pouvoir de police spéciale sur les espaces naturels protégés**

13. **Quelle appréciation portez-vous sur ce nouveau pouvoir de police spéciale des maires ?**

Favorable

**Article 27 : régime des biens sans maîtres**

14. **L'assouplissement des procédures relatives aux biens sans maîtres et à la reconnaissance d'état manifeste d'abandon est-il le bienvenu ? Pourrait-il ouvrir de nouvelles possibilités ?**

Excellente nouvelle, débloquent un nombre très important de situations complexes. Toutefois, il faudrait pouvoir les faire constater, et non uniquement dans le cadre d'une ORT ou GOU.

**Article 29 : assistance des départements dans l'élaboration des PLH**

15. **L'aide des départements que l'article 29 tend à introduire au profit de certaines communautés de communes pour l'élaboration de leur programme local de l'habitat serait-elle bienvenue ?**

Naturellement, même s'il n'est pas à considérer le département comme un supplétif de l'ingénierie publique locale.

**Article 42 : subventions de cinémas**

16. **Êtes-vous favorable à ce que communes et départements puissent également attribuer des subventions pour l'ouverture de cinémas ?**

Sans être expert sur le sujet, nous avons toujours considéré que les cofinancements ou financements croisés étaient un levier d'accélération des financements de projet (renforcement de l'attractivité culturelle).

**Article 47 : contrats de cohésion territoriale**

17. **Que pensez-vous de la définition du cadre applicable aux contrats de cohésion territoriale ? Quelle est la pertinence de la création de la catégorie de « contrats de cohésion territoriale » ? Selon vous, lesquels des contrats État-collectivités dont sont signataires vos adhérents entreront dans le champ de ces contrats ?**

Nous l'avons dit ici même, lors d'une audition en 2019. NE jamais inscrire une contractualisation dans une loi. Aucune plus-value quitte à créer encore plus de flou dans la compréhension des enjeux par les élus et les habitants. Le CRTE, tout aussi critique que nous pouvons l'être sur le dispositif, doit être ce contrat intégrateur.

18. **Certains maires et présidents d'intercommunalités ont formulé la crainte que, tels qu'ils sont définis, ces contrats contribuent à faire d'eux de simples sous-traitants et non des partenaires à part entière de l'action publique locale : partagez-vous cette appréciation ?**



C'est une interprétation... pas forcément fautive par ailleurs. Mais, nous portons haut cette notion de projet de territoire stratégique, intégré et partagé, qui est la colonne vertébrale du territoire, et ne pas être contorsionné dans le contrat. Il faut accepter de refuser un contrat, s'il ne respecte pas les attentes, objectifs et enjeux du territoire. Pour nos adhérents, très clairement, la mobilisation de maires a bien eu lieu via les conférences des maires.

19. **L'un des objectifs poursuivis par l'article est de rendre le paysage actuel de la contractualisation entre État et collectivités territoriales davantage lisible. L'ajout d'une telle catégorie de contrats, fût-elle à visée intégratrice, ne risque-t-elle pas au contraire de constituer une nouvelle complexification de ce paysage ? En d'autres termes, en quoi l'inclusion de catégories de contrats existantes ou futures au sein d'une nouvelle catégorie est-elle de nature à simplifier la contractualisation entre État et collectivités ?**

Nous pensons, qu'en l'état actuel du texte, cela est le contraire de la clarté recherchée. De plus, pour animer un contrat, nous remercions encore le Gouvernement de penser également à son animation, qui est toujours la grande oubliée des politiques publiques. Il est tout de même question d'animer des contrats Etat, dont le financement de l'ingénierie est faite par les collectivités. Nous prônons le 1% ingénierie pour le financement.

20. **Le Conseil d'État s'est montré critique de l'absence de précision quant aux contrats effectivement regroupés sous la catégorie de contrats de cohésion territoriale : partagez-vous cette appréciation ?**

Non, dans la mesure où nous préconisons sa suppression du texte 4D.

**Article 50 : échanges de données entre administrations**

21. **L'élargissement des transferts d'informations prévu à l'article 50 risque-t-il d'avoir un impact sur les collectivités et groupements que vous représentez ?**

Il serait plutôt intéressant de se demander pourquoi cela n'a pas été pensé plus tôt. Nous portons un message de plus de transversalité, d'échanges, de coopération entre les services de l'Etat.

**Article 53 : délégation à l'exécutif local pour l'admission des titres en non-valeur**

22. **Cet article semble apporter une simplification bienvenue : partagez-vous cette appréciation ? Quel serait le montant du seuil approprié selon vous ?**

C'est en effet, une avancée. Au titre de l'ANPP, et de notre suivi d'adhésion, nous pointons souvent des trésoriers un peu zélés sur le formalisme. Un montant de 2.000 euros, pourrait être envisagé, avec la mise en place d'un contrôle généralisé tous les semestres.

**Article 54 : cession des biens meubles par les collectivités**

23. **La facilitation des cessions de biens meubles par les collectivités et leurs groupements que tend à introduire l'article 54 vous semble-t-elle opportune ?**

Nous nous prononçons favorablement à cet article, dans les conditions proposées.



**Article 74 : évaluation des politiques publiques territoriales**

24. **La faculté de demander aux CRC l'évaluation d'une politique publique territoriale n'est pas, en l'état du texte, ouverte au bloc communal. Seriez-vous favorables à son extension (quitte à ce qu'elle fasse l'objet d'un encadrement pour ne pas surcharger les capacités des CRC) ?**

Tout à fait favorable, dans un rôle de conseil et non de répression ou de sanction.

25. **Comment renforcer l'évaluation publique partagée entre État et collectivités territoriales ? Un récent rapport de l'IGA (juin 2020) à ce sujet identifie plusieurs pistes d'évolution : s'appuyer sur les CTAP ; consolider le rôle d'évaluation des CESER ; mutualiser, notamment au niveau régional, des capacités d'évaluation des collectivités. Quel regard portez-vous sur ces pistes d'évolution ?**

Nous y sommes également favorables. La question de l'évaluation, notamment au niveau des Pays pour le compte de ses adhérents et des communes le composant, est encore liée à celle de l'ingénierie, pour former, accompagner, se plier à l'exercice.

26. **Avez-vous des remarques ou observations complémentaires ?**

1% ingénierie / projet de territoire

Attention à ne pas démanteler l'ADEME

Concernant le transfert des petites lignes, veiller au maintien des petites lignes et d'un maillage ferroviaire de qualité (sur le tracé, mais aussi la fréquence et la régularité)

Création d'un observatoire de la biodiversité (en lien avec l'article 13)

Faciliter les évolutions de statut, notamment pour l'accès à celui d'attaché principal pour les agents