



31 août 2014

Amendements proposés au projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République

Le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République¹ a été présenté en conseil des ministres le 18 juin 2014 par Bernard Cazeneuve, ministre de l'intérieur, Marylise Lebranchu, ministre de la fonction publique et de la décentralisation et André Vallini, secrétaire d'État à la réforme territoriale².

Il s'agit d'un texte important, qui modifie en profondeur les règles du jeu en matière d'aménagement du territoire, de développement économique et de répartition des compétences. Ce document propose une série d'amendements propres à en renforcer la dimension participative et à permettre aux associations de jouer pleinement leur rôle au service du développement territorial, afin de contribuer au travail collectif du groupe initié en son temps par Michel Dinet.

¹ Voir l'exposé des motifs :

http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?jsessionid=EB0EF14EA41124DE95F2F25E4EE1D627.tpdjo10v_3?idDocument=JORFDOLE000029101338&type=expose&typeLoi=proj&legislature=14

et le texte du projet de loi :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do?idDocument=JORFDOLE000029101338&type=general&typeLoi=proj&legislature=14>

² Rappelons que ce projet de loi a été précédé du vote de la loi du 27 janvier 2014 d'affirmation des métropoles et d'un projet de loi qui modifie le découpage des régions et le calendrier électoral, adopté par l'assemblée nationale le 23 juillet dernier.

Art 21 bis

Introduction d'un article Projet de territoire

Exposé des motifs

L'énoncé du Titre II de la loi « Des intercommunalités à l'échelle des bassins de vie, au service de projets de territoire » tranche le débat entre des intercommunalités de répartition des services et des intercommunalités de projet (au sens de projet global de territoire). Mais le projet de territoire n'est pas défini.

Cet article vise à définir le projet de territoire comme un projet global d'aménagement et de développement, co-construit avec les acteurs du territoire. Ceci permet de faire de l'élaboration des projets de territoire l'un des lieux principaux de la participation citoyenne, notamment dans les territoires ruraux et périurbains. En effet, l'absence de participation citoyenne dans ces territoires est une des principales sources de montée de la violence et de désespérance civique.

Cet article s'inspire des dispositions adoptées pour les métropoles, en y ajoutant la dimension participative³

Ajouter un article 21 bis

Un ECPI à fiscalité propre élabore et conduit un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de son territoire, afin d'en améliorer la cohésion et de concourir à un développement durable, participatif et solidaire du territoire avec le souci d'un développement territorial équilibré. Ce projet doit être compatible avec le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire et avec les orientations de développement social définies au niveau départemental qui le prennent en compte.

Il est co-construit, réalisé et évalué avec les instances consultatives du territoire, les acteurs et les citoyens.

³ Voir

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000023245491&cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20140829>

Art 21 ter Introduction d'un article sur les conseils de développement

Exposé des motifs

Cet article, et le suivant, introduisent l'obligation faite aux EPCI de mettre en place à leur niveau des structures de concertation (conseils de développement) et aux villes de mieux associer les conseils de quartier en rendant leur consultation obligatoire sur un certain nombre de questions. Nous avons suivi la rédaction de l'UNADEL, mais une harmonisation est à faire avec la rédaction du CNCN

Il serait également opportun de faire aussi le lien avec les conseils citoyens dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville prévus par l'article 5 bis de la loi sur la politique de la ville.

Ajouter un article 21 ter

Un conseil de développement sera constitué dans tous les EPCI. Il est consulté sur les principales orientations de la du projet de territoire, sur les documents de prospective et de planification et sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du territoire. Il peut donner son avis ou être consulté sur toute autre question relative au territoire.

Un rapport annuel d'activité est établi par le conseil de développement puis examiné et débattu par le conseil de la métropole.

Le fait d'être membre de ce conseil de développement ne peut donner lieu à une quelconque forme de rémunération⁴.

Les conseils de développement sont représentés au sein de la Conférence Territoriale de l'Action Publique

Ces dispositions s'appliquent également aux organisations interterritoriales Pays, Pôles métropolitains, Pôles d'Equilibre Territoriaux et Rural, Parcs Naturels Régionaux, Parcs Naturels Marins et les Parcs Nationaux. Les conseils de développement ainsi créés associent ceux des EPCI concernés selon des modalités déterminées par leur règlement intérieur.

⁴ Cette rédaction est celle adoptée pour les métropoles. Voir article L5217-9 c du CGCT
<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000028530159&cidTexte=LEGITEXT000006070633&dateTexte=20140829>

Art 21 quarto Modalités de fonctionnement des conseils de développement

Exposé des motifs

Il paraît préférable de proposer 2 articles plutôt qu'un seul, car les objets sont distincts et complémentaires

Ajouter un article 21 quarto

L'organisation territoriale de rattachement organise dans les 6 mois suivant son élection, les modalités de création du conseil de développement. La composition, la désignation de sa présidence, le renouvellement de ses membres et les modalités de fonctionnement du conseil de développement, feront l'objet d'un règlement intérieur adopté dans un délai de 6 mois après son installation.

Les communautés de communes non regroupées au sein d'un de ces territoires de projet devront également installer un conseil de développement sur leur périmètre d'action et de compétence. Ce conseil de développement, ouvert aux représentants et acteurs de la société civile, sera installé dans ces intercommunalités dans les six mois qui suivent les élections municipales et intercommunales ou dans les 6 mois suivant la promulgation de la présente loi.

La première réunion de ce conseil sera convoquée à l'initiative du président de l'EPCI qui soumettra une proposition de composition initiale après consultation avec les partenaires économiques, sociaux et associatifs du territoire ou représentatifs d'une échelle plus large. Son rôle, sa mission, son mode de fonctionnement, seront débattus et décidés au sein de cette instance de consultation et de dialogue avec les élus locaux, portant sur toute question relative à l'action publique, aux services, à la mobilité, à l'économie, la culture, l'environnement et plus généralement à l'ensemble des conditions de vie et d'intégration du territoire dans son espace régional.

Art 21 Quinquies

Observatoire des pratiques de la concertation et de la participation

Exposé des motifs

Le développement des pratiques de concertation et de participation nécessite un lieu de capitalisation et d'échanges d'expériences, d'analyse et de réflexion collective.

Il s'agit via cet observatoire national d'observer, d'analyser et d'apporter des préconisations visant à améliorer les processus participatifs la lisibilité des enjeux (à quoi ça sert ? qu'est-ce que l'on vise ?), les méthodologies, la transparence de l'information, l'accès à l'expertise et aux données.

Cet observatoire pourrait aussi contribuer à définir ce que serait « une clause de qualité démocratique » et soumettre des propositions de renforcement du rôle des associations dans l'éducation populaire et l'animation de la vie des territoires, tout en faisant la promotion des expérimentations et expériences de pratiques participatives menées dans les territoires locaux, urbains et ruraux. Cet observatoire pourrait s'appuyer sur des moyens du commissariat aux territoires et de la commission du débat public, mais devrait également faire appel à des contributions de collectivités et de réseaux associatifs.

Ajouter un article 21 quinquies

Un observatoire des pratiques de la concertation et de la participation est créé au niveau national. Il aura pour mission de valoriser les pratiques participatives, de les analyser et de les faire connaître. Il pourra mener pour cela des travaux de recherche et d'expérimentation. Il associera des représentants d'EPCI, de conseils de développement, d'associations et d'établissements publics engagés dans des démarches participatives, des personnalités qualifiées, afin de favoriser la mutualisation et les échanges de bonnes pratiques.

Il proposera des modalités d'évaluation de la dimension participative des politiques publiques, ainsi que la définition d'une clause de qualité démocratique avec un processus d'actualisation ; cette clause incitative devra figurer dans les modalités de financement de tout projet public.

Art 26

Commissions d'usagers dans les maisons de services au public

Il paraît nécessaire de concevoir les maisons de services au public comme des lieux de rencontre et de participation renouvelée, dans une logique de services de proximité. Dans cet esprit, il est proposé de rendre obligatoire les commissions d'usagers des services au public.

Amendement proposé

A l'article 27 de la loi du 12 avril 2000, modifiée par l'article 26 de la loi OTR, ajouter un 4e paragraphe :

Pour chaque maison, une convention cadre conclu par les participants mentionnés à l'alinéa précédent définit les services rendus aux usagers, le cadre géographique dans lequel la maison de services au public exerce son activité, les missions qui sont assurées que les prestations qu'elle peut délivrer.

Une commission d'usagers des services au public est mise en place au sein de chaque maison de services au public.

Art 28

Définition de l'éducation populaire, l'égalité et de défense des droits et causes et le respect de l'environnement comme des compétences partagées

Exposé des motifs

Cet article est le plus court de la loi est l'un des plus importants pour les associations.

En effet, il atténue pour 3 secteurs importants de la vie associative les effets de la suppression de la clause de compétence générale. Il permet des cofinancements dans ces 3 domaines, ce qui est essentiel pour la poursuite de l'action associative.

Cependant, il est indispensable de compléter cet article en mentionnant l'environnement, l'éducation populaire, la défense des droits (celle-ci est mentionnée dans les compétences du département pour les seuls publics dont le département à la charge)

En effet, la justification de l'exposé des motifs de la loi s'applique également à ces secteurs « *si la clarification des compétences commande de limiter les interventions des régions des départements au domaine de compétences qui leur sont reconnues par la loi, il apparaît nécessaire, au vu de la diversité des situations et du train de caractère transversal de ces domaines, de maintenir une possibilité d'intervention de chaque niveau de collectivité en matière de culture, de sport et de tourisme* ».

Ajouter à l'article 28

Les compétences en matière de culture, de sport, d'éducation populaire, d'égalité et de défense des droits et causes, de respect de l'environnement et de tourisme sont partagées entre les communes, les départements et les régions