

Bilan Projet de loi

Engagement dans la vie locale et proximité de l'action publique

D'un projet de loi initial comptant 33 articles, le texte issu de la commission mixte paritaire, que l'Assemblée nationale puis le Sénat s'apprête à valider compte désormais **117 articles**.

LES PRINCIPALES DISPOSITIONS

Le **pacte de gouvernance** conserve son caractère facultatif mais son contenu a été étoffé ; il sera soumis à l'avis simple des communes. S'agissant des **conférences des maires**, que le gouvernement souhaitait optionnelles, elles seront obligatoires si tous les maires ne sont pas membres du bureau (**art 1^{er}**).

Le transfert « à la carte » des compétences facultatives à un EPCI par ses communes membres, que le Sénat avait adopté n'est pas retenu. En guise de contrepartie, la catégorie des **compétences optionnelles** est supprimée (**art 5D**). Ne substituera plus désormais que les compétences obligatoires et les compétences facultatives.

S'agissant des **compétences « eau » et « assainissement »**, objet d'un lourd désaccord entre les deux assemblées, les partisans de l'intercommunalisation retiennent qu'elles demeurent des compétences obligatoires, ainsi que l'avait décidé la loi NOTRe, les autres que le dispositif de subdélégation est allégé au bénéfice des communes puisqu'il appartiendra à l'EPCI de motiver son éventuel refus d'attribuer cette politique à une commune (**art 5**).

Pour mémoire, la loi du 3 août 2018 avait permis de préserver des syndicats de gestion de l'eau dès lors que leurs communes membres étaient issues d'au moins 2 EPCI et que les élus le souhaitaient ainsi.

Le **mécanisme de scission** de communautés de communes et de communautés d'agglomération a été adopté (**art 10**). Présenté comme la réponse aux « intercos XXL », son adoption a été d'autant plus facile qu'en réalité, sa concrétisation sera sans doute résiduelle en raison d'une part des conditions exigées en terme de population et d'autre part de l'aspiration des élus à la stabilité.

En matière de **pouvoir de police**, l'objectif du projet de loi est bien d'une part de renforcer les pouvoirs du maire pour apporter davantage de crédibilité à son action avec notamment la possibilité d'infliger des amendes et d'autre part de mieux l'informer sur les interventions de l'Etat sur son territoire.

Concernant le **régime indemnitaire des élus**, c'est la version du Sénat, plus progressive qui a été retenue : + 50 % par rapport au plafond actuel des indemnités des premiers magistrats dans les municipalités de moins de 0 à 499 habitants (soit 991,80 € bruts au lieu de 661,20), + 30 % entre 500 et 999 habitants (1 567,42 € bruts au lieu de 1 205,71) et + 20 % entre 1 000 et 3 499 (2 006,93 € bruts au lieu de 1 672,44). Surtout, les maires ne seront

pas contraints de passer devant le conseil municipal pour bénéficier de cette revalorisation, celle-ci sera automatique (**art 28**).

Enfin, il faut signaler que les quelques dispositions en faveur de la **parité** ont été sorties du texte, au bénéfice d'un texte qui devra être adopté avant la fin de l'année 2021.

LES AUTRES DISPOSITIONS A RETENIR

Sur le volet **gouvernance**. La présence des maires des communes des moins de 1.000 hbts sera garantie au sein du conseil communautaire (**art 2**), un conseiller municipal non communautaire pourra remplacer un conseiller communautaire de la même commune aux réunions intercommunalités en cas d'empêchement (**art 3**) et les conseillers municipaux seront destinataires des convocations, compte-rendu, note explicative de synthèse et rapport d'orientation budgétaire de l'interco et du/des syndicats (**art 4**). Enfin, la tenue des réunions du conseil communautaire par téléconférence est rendue possible (**art 4 ter**).

Sur le volet **compétences**, des compromis ayant été trouvés sur les compétences facultatives et optionnelles et sur les compétences « eau et assainissement », il faut signaler la validation de l'**article 5 bis** sur la généralisation de la **tarification sociale de l'eau** adopté au Sénat.

S'agissant de la **compétence tourisme** qui a fait l'objet de nombreuses discussions, le texte prévoit la possibilité pour toutes les communes classées « station de tourisme » et appartenant à une communauté de communes ou à une communauté d'agglomération de reprendre leur compétence relative à la promotion du tourisme et la création d'un office de tourisme. Cette possibilité a même été étendue aux communes touristiques (non classées "stations de tourisme") appartenant à une communauté de communes (**art 6**).

On peut signaler aussi le report au 31 décembre 2020 la caducité des POS (au lieu du 31 décembre 2019) afin de laisser le temps aux intercommunalités concernées d'achever l'élaboration de leur PLUI (**art 7bis A**).

Sur le volet **périmètre**, l'obligation de révision de la carte intercommunale tous les six ans est supprimée (**art 8**), et les communes membres d'une communauté d'agglomération pourront désormais bénéficier de la procédure de retrait dérogatoire (**art.9**).

La commission mixte paritaire a validé l'**article 11 quater**, introduit au Sénat, qui modifie la **composition de la CDCl**. A l'équilibre actuel (40% des représentants des communes, 40% des représentants des EPCI) il est désormais prévu une surreprésentation des communes à hauteur de 50% contre 30% pour les représentants des intercos.

Sur le plan électoral et le fonctionnement du conseil municipal. Seul rescapé du report à une loi ultérieure des dispositions en faveur de la parité, l'**article 11 bis A** prévoit que la liste des candidats aux fonctions d'adjoints soit composée alternativement femmes/hommes et il a été complété pour préciser qu'un adjoint démissionnaire ne peut être remplacé que par un candidat du même sexe.

Par ailleurs, l'obligation d'un effectif complet du conseil municipal pour élire le maire dans l'année qui précède un renouvellement général est assoupli (**art. 11 nonies**). Et un conseil municipal sera réputé complet dès lors qu'à l'issue du second tour il compte 5 élus dans les communes de moins de 100 habitants ou 9 élus dans les communes entre 100 et 499 habitants (**art. 11 septies**).

Sur les pouvoirs de police du maire. Il y certes des avancées importantes mais la question de l'effectivité de leur pouvoir de police reste centrale, comme la question du lien avec la gendarmerie, la police, le procureur, ou celle de la capacité à articuler intelligemment l'ensemble de cette chaîne, une fois la décision prise par l' élu local.

Pour une meilleure information du maire, le Préfet présentera une fois par an, à la demande du maire, son action en matière de sécurité et de prévention de la délinquance devant le conseil municipal (**art 12 A**).

Le maire pourra demander le transfert de la compétence que détient le préfet en matière de fermeture des débits de boissons pour des motifs d'ordre public. Une commission municipale de débits de boissons est créée au sein des communes pour lesquelles le maire exerce par délégation cette compétence (**art 13**).

Le pouvoir de décision du maire est renforcé par la possibilité de mettre en demeure sous astreinte les responsables de la réalisation irrégulière de travaux (**art 14**). Dans le même esprit, le maire pourra infliger des amendes lorsque les décisions qu'il prend en matière de sécurité publique ne sont pas respectées (**art 15**).

Sur les locations de type « Airbnb », le texte ne prévoit pas la proposition du Sénat sur la possibilité d'encadrer la location entre 60 et 120 jours des locations saisonnières. Le texte prévoit d'autres mesures (**art 15 bis A**) :

- Pour renforcer les capacités de contrôle des communes : les plateformes seront tenues de transmettre aux communes, en sus de l'adresse et du numéro de déclaration des meublés loués sur leur territoire, ainsi que le nombre de nuitées de l'année en cours et de l'année précédente, le nom du loueur et si le bien loué constitue ou non sa résidence principale.
- Pour consolider les informations obligatoirement indiquées dans une offre de location saisonnière : la nature de l'annonceur qui offre à la location un meublé de tourisme devra être mentionnée, afin de savoir s'il s'agit d'un particulier ou d'un professionnel enregistré comme tel au registre du commerce.
- Pour permettre aux communes ayant mis en œuvre la procédure d'enregistrement de mieux maîtriser le développement de la « filière » : une délibération pourra soumettre à autorisation préalable toute transformation d'un local existant en meublé de tourisme.

D'autres mesures méritent d'être soulignées comme la réimplantation des cafés dans les communes de moins de 3 500 habitants (**art 13 ter**). Il s'agit de la traduction d'une mesure annoncée dans le cadre de l'Agenda Rural par le 1er ministre le 20 septembre dernier. De nouvelles licences IV pourront être créées, non transférables pendant un délai de 8 ans au-delà d'un même département (afin d'éviter le départ des débits de boissons vers des territoires plus attractifs). On peut citer également la possibilité d'exécution d'office des travaux pour les abords des voiries sur lesquelles les maires exercent un pouvoir de police de circulation, notamment les voies départementales à l'intérieur de l'agglomération (travaux d'élagage, mauvais entretien des arbres, branches ou racines...) (**art 14 ter**) ou encore la réduction des délais d'exécution des arrêtés pris en matière d'affichage ou de marquage contrevenant aux dispositions légales de 15 à 5 jours (**art 15bis A**).

S'agissant du quotidien du maire. Au rayon des relations entre collectivités, la délégation de compétences entre collectivités pourra porter sur tout ou partie de la compétence (**art 17**).

L'intervention du département dans le domaine économique sera facilitée. Outre les cas de catastrophe naturelle comme le prévoyait le texte initial, cela sera possible au profit des entreprises exerçant une activité de **production, de commercialisation et de transformation de produits agricoles**, de la pêche et de l'aquaculture (**art 18**).

Enfin, la faculté de déléguer la **compétence GEMAPI** à des syndicats de communes ou des syndicats mixtes est prorogée d'une année, jusqu'au 31 décembre 2020 (**art 17 bis**). Même prorogation d'une année s'agissant de la faculté offerte aux syndicats mixtes ouverts exerçant une ou plusieurs missions constitutives de la GEMAPI d'être membres d'un autre syndicat mixte ouvert (**art 17 ter**).

S'agissant des relations entre l'Etat et les collectivités, le dispositif du rescrit qui permettra à une collectivité et un EPCI de solliciter une prise de position formelle du préfet est confirmé (**art 20**).

En matière de finances, la **dérogation au principe du financement minimal de 20%** par le maître d'ouvrage pour les opérations effectuées sur du patrimoine non protégé a été élargie aux investissements concernant les ponts et ouvrages d'art, les investissements en matière de défense extérieure contre l'incendie et la construction, la reconstruction et l'extension des centres de santé (**art 24**).

Enfin, là où le gouvernement voulait rendre les conseils de développement facultatifs, le texte maintient leur caractère obligatoire mais pour les seuls EPCI de 50.000 habitants et plus (contre ceux de 20.000 actuellement). Par ailleurs il sera possible de mutualiser les conseils de développement au niveau des PETR (**art 23**).

Concernant les droits des élus. En amont du mandat, les congés électifs sont généralisés à tous les candidats à une élection qui sont salariés et non plus réservés aux candidats dans les communes de plus de 1.000 habitants (**art 26**).

A l'entrée du mandat, pour les élus qui sont salariés, il est prévu un entretien avec l'employeur pour déterminer les modalités pratiques d'exercice du mandat et son adéquation avec l'emploi (**art 26 sexies**). A ce titre, le bénéfice du télétravail pour le salarié élu local est facilité (**art 26 quinquies**).

Au cours du mandat, pour les élus qui sont par ailleurs salariés, il sera désormais possible pour tous les adjoints, et non plus seulement pour ceux des communes de plus de 10.000 habitants, de bénéficier des dispositions du code du travail concernant le droit à suspension du contrat de travail et du droit à réintégration à l'issue du mandat (**art. 26 quater**). Les élus locaux ne bénéficieront plus de statut de salariés protégés mais ils ne pourront être discriminés, au sens du code du travail, en raison de leur mandat (**article 26 bis**).

Pour faciliter la conciliation entre le mandat et la vie professionnelle et privée, le **remboursement des frais de garde devient obligatoire (art 27)**. Un cout supplémentaire dont les communes de moins de 3.500 hbts seront compensées. Le dispositif des frais de garde est double, l'un obligatoire et l'autre, via le CESU, est facultatif. Au prétexte du relèvement du seuil de compensation des communes de 1.000 hbts à 3.500 hbts, l'Assemblée nationale a supprimé le dispositif de compensation par l'Etat pour le dispositif facultatif, pourtant prévu dans le texte initial du gouvernement.

Sur le **volet indemnitaire**, outre la réévaluation au bénéfice des maires et adjoints, les indemnités de fonction des présidents et vice-présidents de syndicats dont le périmètre est inférieur à celui de l'EPCI sont maintenues (**art 28 quater**). Par ailleurs, les élus locaux en situation de handicap pourront désormais cumuler leurs indemnités avec l'AAH (**art 28 quinquies**) ; les conseillers communautaires en situation de handicap pourront se faire rembourser les frais spécifiques de déplacement, d'accompagnement et d'aide technique engagés pour l'exercice de leur mandat, au même titre que les conseillers municipaux (**art 29**).

Sur le **volet formation des élus**, une ordonnance viendra réformer l'ensemble des dispositifs (**art 31**). Ce qui n'a pas empêché la commission mixte paritaire, en dépit du refus initial de l'Assemblée nationale, de valider l'élargissement à tous les élus ayant reçu délégation, et non plus seulement à ceux des communes de plus de 3.500 habitants, de bénéficier d'une formation au cours de la première année du mandat (**art 31 bis A**).

Sur le **volet sécurité des élus**, les communes auront l'obligation de souscrire une police d'assurance pour couvrir les couts résultant de la protection fonctionnelle (**art 30**). Une charge compensée pour les communes de moins de 3.500 habitants.

Enfin, on signalera l'**article 31 quater** qui procède à plusieurs modifications de la loi de juillet 2013 relative à la représentation des Français établis hors de France

Enfin, s'agissant du **droit de vote**. L'inscription des détenus sur les listes électorales sera désormais automatique et les règles en matière de procuration sont assouplies pour l'ensemble des électeurs (**art 33**).