Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

Adoption après accord en CMP

L'essentiel de la loi

La loi *relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale* (« loi 3DS »), annoncée de manière plus ou moins explicite depuis le commencement du mandat d'Emmanuel Macron, devait être le **deuxième volet des projets de réforme territoriale du Gouvernement, après la loi « engagement et proximité » portée en 2019** par M. Lecornu. Si cette dernière essentiellement consacrée à la situation des élus et au bloc communal, le nouveau texte concerne **avant tout les questions d'organisation et de fonctionnement des collectivités en général.** Il est aussi doté d'un fort volet relatif à l'urbanisme et au logement, intéressant prioritairement les communes.

Les apports du Sénat

Le texte final de la loi « 3DS » promulguée le 21 février et résultant de l'accord trouvé en commission mixte paritaire est **largement inspiré par les propositions du Sénat**, dont beaucoup trouvent leurs racines parmi les « *50 propositions pour le plein exercice des libertés locales* » présentées par le Président Gérard Larcher en juillet 2020. **Ces apports donnent un surcroît d'ambition au texte dont la version initiale était en deçà de l'ambition affichée** par l'exécutif.

Les principaux de ces apports sénatoriaux sont :

Un assouplissement des règles encadrant le partage des compétences

- *Rénover les conférences territoriales de l'action publique*

Le texte final **assouplit les modalités de composition des conférences territoriales de l'action publique** (CTAP), permettant aux élus locaux de fixer eux-mêmes la composition de celles-ci.

- *Permettre délégations de compétences ascendantes des EPCI*

Figurant déjà dans les « 50 Propositions », la **possibilité de mettre en place des délégations de compétences « ascendantes »** des EPCI vers les départements et régions demeure dans le texte définitif. Ces délégations seraient effectuées avec l'accord des communes membres.

- *Permettre d'organiser des « intercommunalités à la carte »*

Également tirée des « *50 propositions »*, cette disposition du texte permet d'ouvrir la possibilité d'**organiser des transferts de compétences facultatives « à la carte » au sein des intercommunalités** – c'est-à-dire des transferts de compétences par seulement certaines communes membres d'un EPCI.

- *Faciliter la restitution des compétences « voirie » et « tourisme » aux communes*

Dans une démarche similaire, **le Sénat a également obtenu que la compétence « voirie » puisse être soumise à la définition d'un intérêt communautaire** dans les communautés d'agglomération et métropoles, ce qui permettra aux communes de ces dernières de l'exercer dans de nombreux cas.
A aussi été conservée dans le texte final la proposition du Sénat, déjà formulée à l'époque de la loi « Engagement et proximité », de **restituer la compétence « tourisme » des intercommunalités aux stations classées et communes touristiques des communautés urbaines et des métropoles,** dans le cadre d'une forme d'exercice conjoint.

- *Redonner la main aux communes dans l'exercice des compétences « eau » et « assainissement »*

Le **Sénat s'est de manière constante opposé à la mise en place d'un transfert obligatoire des compétences « eau » et « assainissement » des communes aux EPCI**, mesure qui n'est simplement pas adaptée aux spécificités de nombreux territoires.
Malgré l'opposition marquée des députés de la majorité à cette position sénatoriale, **les négociations en CMP ont cependant permis une avancée non-négligeable, par la préservation au-delà de 2026 des syndicats mixtes « infra-communautaires » chargés de ces compétences**, et la facilitation du financement de ces compétences au sein du bloc communal.

Un renforcement de la décentralisation laissant davantage de marges de manœuvre aux collectivités

- *Permettre aux communes de maîtriser les implantations d'éoliennes*

Le texte final négocié en commission mixte paritaire **permettra aux communes de limiter l'implantation de futurs projets éoliens** par le biais d'un volet facultatif du plan local d'urbanisme (PLU), et s'inscrit donc dans la continuité des propositions sénatoriales sur l'encadrement des implantations.

- *Renforcer la représentation des élus, notamment des maires ruraux, au sein de plusieurs organes locaux, ainsi que leur information*

La **rédaction finale de la loi 3DS garantit la représentation des élus locaux**, **en particulier dans les territoires ruraux**, au sein de la commission départementale de préservation des

espaces naturels, agricoles et forestiers **(CDPENAF**). Par ailleurs, le dispositif d'information des élus locaux sur toute fermeture de services publics sur leur territoire, proposé par le Sénat en première lecture, a lui aussi été maintenu.

Sans aller aussi loin que le Sénat le souhaitait en matière de partage de la gouvernance de l'ARS entre préfet de région et président du conseil régional, la **loi prévoit cependant un certain renforcement du rôle des élus dans la gouvernance de l'ARS**.

- *Garantir plus de concertation et de marges de manœuvre pour les départements et les régions*

Les départements et les régions profiteront de plusieurs apports sénatoriaux au texte, inspirés de ses travaux antérieurs et destinés à renforcer le dialogue entre ces collectivités et l'État, mais aussi à conforter leurs rôles dans certains domaines, comme l'environnement, l'économie ou l'éducation :

- Dans le domaine environnemental, le texte négocié en CMP prévoit la **création formelle d'un comité État-régions**, accroît le **rôle du conseil départemental dans la création des sites Natura 2000**, ou encore permet la **délégation aux régions volontaires de tout ou partie des fonds « chaleur » et « économie circulaires »** de l'ADEME.
- Dans le domaine économique, les **possibilités d'octroi d'aides départementales à la filière halieutique ont été élargies**, ainsi que les **prérogatives des régions dans la coordination des acteurs du service public de l'emploi**.
- Sur la question des gestionnaires des collèges et lycées, le **Sénat s'était montré critique sur le manque d'ambition du texte initial**, ce qui a permis de réaliser une avancée durant la suite des travaux : la **reconnaissance aux présidents de conseil départemental et régional d'une autorité fonctionnelle sur ces agents**.
- Enfin, dans le domaine sanitaire, le Sénat a également obtenu que soit amorcée une réflexion sur le transfert de la médecine scolaire aux conseils départementaux.

- *Sécuriser la nature volontaire de la participation des collectivités aux investissements des établissements de santé*

Le Sénat s'était inquiété en première lecture des risques d'instrumentalisation du dispositif de participation financière des collectivités aux investissements des établissements de santé : **la négociation en commission mixte paritaire a permis de s'accorder autour d'une rédaction plus sécurisante pour les collectivités**.

Un renforcement de l'État déconcentré au niveau départemental

En s'appuyant sur ses « *50 propositions* », le Sénat avait défendu dans le cadre de l'examen de la loi « 3DS » un renforcement de l'échelon départemental de l'action de l'Etat, et par conséquent du rôle du préfet.

Interlocuteur privilégié des élus locaux, le préfet de département sera désormais en mesure d'agir comme **délégué territorial de l'Office Français de la biodiversité (OFB)**, ainsi que dans la **gouvernance des agences de l'eau**.

Une réforme de la loi SRU pour une plus grande adéquation avec la réalité des territoires

- *Faire confiance aux territoires et au couple maire-préfet à travers le contrat de mixité sociale (CMS)*

Il est **étendu à neuf an**s (au lieu de six) et n'est pas soumis à l'accord d'une commission parisienne : la commission nationale SRU. Dans ce nouveau cadre contractuel, le **maire et le préfet prendront en compte les spécificités du territoire** dans son parcours de rattrapage mais aussi les difficultés et les efforts de la commune.
Le **rythme de rattrapage pourra aussi être adapté réellement aux particularités locales** en **tenant compte des autres politiques nationales** (zéro artificialisation nette, prévention des risques…) **mais aussi d'autres objectifs d'intérêt général** (construction d'hébergement d'urgence, de prisons, de foyers pour femmes victimes de violences…) pour juger de l'effort de la commune.
Ce **CMS doit également permettre de prendre en compte la situation des communes nouvelles** ou franchissant le seuil de 3500 habitants en abaissant les taux de pourcentage de logements sociaux de 5 points.
Le **respect du contrat de mixité sociale doit conduire à ne pas carencer la commune**.
Enfin, au sein du contrat intercommunal de mixité sociale, le Sénat a mis en place la **possibilité de mutualiser avec des objectifs de rattrapage abaissés de moitié entre communes déficitaires** dès lors qu'elles ont atteint les 20 % par commune.

- *Accompagner les maires plutôt que punir*

En cas de non-respect des objectifs fixés dans le CMS et de déclaration de carence, **le préfet ne pourra en aucun cas reprendre le contingent communal pour l'attribution de logements sociaux**.
La majoration automatique de 100 % des pénalités en cas de deuxième carence **a été supprimée**.
S'agissant des deux autres sanctions non financières : droit de préemption urbain et délivrance des autorisations d'urbanisme reprises par le préfet en cas de carence, elles pourront être redonnées au maire qui formulera une demande motivée auprès du préfet.

- *Renforcer les objectifs de mixité sociale dans la lutte contre les ghettos*

A l'initiative du Sénat, **la mise en place d'une cotation des résidences fragiles permettra de les protéger en évitant d'y attribuer des logements à des ménages en difficulté**.
Le Sénat est aussi à l'initiative de la fixation, dans la convention intercommunale d'attribution, d'un **objectif d'attribution de logements aux personnes exerçant une activité professionnelle qui ne peut être faite en télétravail dans un secteur essentiel** ; il s'agit d'intégrer les travailleurs clés à la politique d'attribution des logements sociaux.

De même, **les personnes handicapées ne disposant pas d'un logement social adapté seront considérées comme prioritaires**.
Malheureusement, l'**Assemblée nationale s'est opposée au principe d'une loi « SRU à l'envers » :** interdiction de construire des logements très sociaux dans des communes comptant déjà plus de 40 % de logements sociaux.

Divers enrichissements du texte initial dans le domaine de la simplification

Le texte final comprend de n**ombreux apports du Sénat dans le domaine de la simplification**, autant d'éléments qui faciliteront le fonctionnement des collectivités et la vie des élus.

- Des **dispositions facilitant l'usage de la visioconférence** pour les réunions des assemblées délibérantes locales.
- La création d'un **statut pour les élus locaux exerçant des fonctions au sein de filiales de sociétés d'économie mixte locales**.
- Un **renforcement du CNEN**.
- Un **allègement de la responsabilité des propriétaires et gestionnaires de sites naturels ouverts au public**, dans la suite d'une PPL sénatoriale de 2018 (auteurs : MM. Savin et Retailleau).
- La **délégation aux chambres départementales d'agriculture de missions de service public** relatives à l'installation de jeunes agriculteurs.