ASSEMBLÉE NATIONALE

3 février 2015

NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE DE LA RÉPUBLIQUE - (N° 2529)

Adopté

AMENDEMENT

N ° CL993

présenté par
M. Dussopt, rapporteur

ARTICLE 25

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

I. - Après l'article 25 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, il est rétabli un article 26 ainsi rédigé :

« Art. 26. - I. - Sur le territoire de chaque département, l'État, le département et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre élaborent conjointement un schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public.

« Ce schéma définit pour une durée de six ans un programme d'actions destiné à renforcer l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité des services et comprend un plan de développement de la mutualisation des services sur l'ensemble du territoire départemental.

« Il dresse également une liste des services au public existant sur le territoire départemental à la date de son élaboration ou de sa révision, leur localisation et leurs modalités d'accès.

Le représentant de l'État dans le département et le département veillent à la publicité du schéma et à son accessibilité à l'ensemble de la population intéressée, en assurant notamment une diffusion dématérialisée ainsi qu'un affichage dans les établissements préfectoraux et à l'hôtel du département.

« II. - Un projet de schéma est établi par le représentant de l'État dans le département et est transmis, pour avis, au conseil départemental et aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Le projet de schéma, éventuellement modifié pour tenir compte des avis recueillis, est soumis pour avis au conseil régional ainsi qu'à la conférence territoriale de l'action publique. À l'issue de ces délibérations, le représentant de l'État dans le département arrête définitivement le schéma.

« La mise en œuvre des actions inscrites dans le schéma départemental donne lieu à une convention conclue entre le représentant de l'État dans le département, le département, les communes et groupements intéressés ainsi que les organismes publics et privés concernés et les associations d'usagers des services au public dans le département. Les parties à la convention s'engagent à

mettre en œuvre, chacune dans la limite de leurs compétences, les actions programmées. La conférence territoriale de l'action publique assure le suivi de l'exécution de la convention et dresse un bilan annuel des actions mises en œuvre inscrites dans le schéma départemental. Elle adresse des recommandations aux parties à la convention concernées afin, le cas échéant d'améliorer l'exécution de cette dernière au regard de l'objectif d'accessibilité des services au public.

« II *bis* – Le schéma départemental peut, avant l'expiration du délai de six ans mentionné au I du présent article, être révisé sur proposition du représentant de l'État dans le département, du département ou des établissements publics de coopérations intercommunale à fiscalité propre, s'ils représentent soit au moins la moitié de ces établissements sur le territoire départemental, soit au moins la moitié de la population départementale au regard du dernier recensement en date. La procédure de révision est celle prévue au II du présent article pour l'élaboration du schéma. La convention conclue pour la mise en œuvre des actions inscrites dans le schéma départemental est modifiée pour tenir compte de la révision du schéma, après consultation des organismes publics et privés et les associations mentionnés à l'alinéa précédent. »

« III. - Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du présent article et précise les délais au terme desquels, en l'absence d'avis donné par les organes délibérants des collectivités ou des établissements publics de coopération intercommunale consultés, leur avis est réputé donné. »

I bis – L'article L. 1111-9-1 du code générale des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° Le deuxième alinéa du I est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Elle veille également à la bonne mise en œuvre des schémas d'amélioration de l'accessibilité des services au public de chaque département de la région, dans les conditions définies à l'article 26 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire. » ;

2° Au quatrième alinéa du III, après la référence : « L. 1111-8-1 », sont insérés les mots : « ou lorsqu'elle intervient au titre du deuxième alinéa du II de l'article 26 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995. »

II. - Le présent article est applicable à compter du 1^{er} janvier 2016.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement entend rétablir l'article 25 du projet de loi, supprimé par le Sénat, en enrichissant la rédaction gouvernementale sur différents points.

1. L'association de la conférence territoriale de l'action publique au schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public

Les commissions départementales d'organisation et de modernisation des services publics (CDOMSP), qui étaient principalement chargées de donner un avis sur les schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services publics, ont été maintenues malgré la suppression de ces schémas par le décret du 21 novembre 2006. Créées initialement pour les zones de montagne par l'article 15 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985, dite « loi montagne », elles ont été généralisées à l'ensemble des départements par l'article 28 de la loi du 4 février 1995. Cet article, malgré leur disparition, fait toujours référence aux schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services publics.

Les CDOMSP sont supprimées par l'article 26 du projet de loi, qui abroge les articles 15 de la loi du 9 janvier 1985 et 28 de la loi du 4 février 1995. Cette abrogation est cohérente avec le reste du projet de loi et les CDOMSP ne constituent plus un outil adapté aux nouveaux enjeux territoriaux. Il n'en reste pas moins certain aux yeux de votre rapporteur que l'existence d'une instance susceptible d'assurer un suivi de l'exécution des actions mises en œuvres dans le cadre du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public serait bienvenue.

Ce rôle pourrait utilement être confié à la conférence territoriale de l'action publique de la région concernée.

D'une part, en effet, l'exécution de la convention conclue dans le cadre du schéma départemental associera différentes collectivités et leurs groupements : cette transversalité justifie l'intervention de la conférence territoriale.

D'autre part, cette dernière ayant un ressort régional, elle garantira, en intervenant sur chacun des schémas départementaux de la région, une cohérence à grande échelle des actions prévues et mises en œuvre. Il convient d'ailleurs de relever que l'article 19 du projet de loi sur la mobilisation des régions prévoyait l'association de la conférence territoriale de l'action publique à l'élaboration du schéma départemental.

Il est donc proposé de compléter le deuxième alinéa du II de l'article 26 de la loi du 4 février 1995 en prévoyant que la conférence territoriale de l'action publique assure le suivi de l'exécution de la convention conclue au titre du schéma départemental, qu'elle dresse un bilan annuel de cette exécution et qu'elle puisse, en cas d'insuffisances ou de dysfonctionnements, adresser aux parties concernées des recommandations.

Afin de faciliter l'information de la conférence en vue d'un exercice optimal de ses nouvelles attributions, il est proposé de prévoir que les avis qui doivent être recueillis dans le cadre de l'élaboration du schéma départemental incluent celui de la conférence territoriale de l'action publique.

Par ailleurs, par l'ajout d'un I *bis* à la version initiale de l'article 25 du projet de loi, il est proposé de modifier l'article L. 1111-9-1 du code général des collectivités territoriales, en complétant son deuxième alinéa pour y consacrer cette nouvelle compétence reconnue aux CTAP. L'association du représentant de l'État aux travaux de la conférence dans ce domaine fera l'objet d'une insertion quatrième alinéa du III de l'article L. 1111-9.

Il n'est en revanche pas utile de modifier cet article s'agissant de l'intervention des organismes publics ou privés concernés par les services au public dans la mesure où son alinéa 19 prévoit déjà

la possibilité d'associer « tout élu ou organisme non représenté » et que la conférence peut solliciter l'avis « de toute personne ou de tout organisme ».

2. Le renforcement du rôle du département dans l'élaboration du schéma

Votre rapporteur s'étonne du rôle marginal dévolu au département dans l'élaboration du schéma qui porte pourtant sur les services au public présents sur son territoire. Cela s'inscrit en contradiction avec la volonté de confier à l'échelon départemental un rôle privilégié en matière de solidarités et de cohésion territoriale, qui incluent l'accès aux services de la population. Il convient à cet égard de noter que, devant le congrès de l'Assemblée des départements de France, le 6 novembre 2014, le Premier ministre soulignait que « l'élaboration conjointe État – conseils généraux de schémas départementaux de services au public est une démarche judicieuse » et proposait « de la consacrer par la loi. »

C'est pourquoi il vous est proposé, en modifiant les alinéas premiers du I et du II de l'article 26 de la loi du 4 février 1995, de faire intervenir le conseil départemental, non pas en fin de procédure, une fois le projet de schéma établi et modifié par les avis des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, mais dès le début, conjointement avec le représentant de l'État dans le département. Telle était d'ailleurs l'intention du Gouvernement dans la mesure où il a déposé en séance au Sénat un amendement similaire, tombé suite à l'adoption de l'amendement de suppression.

3. La révision du schéma et ses conséquences sur la convention

Enfin, pour conclure sur les aspects procéduraux, il apparaît utile à votre rapporteur de prévoir expressément les modalités de révision du schéma. Compte tenu de l'objet sensible du schéma et de l'exigence impérieuse d'une continuité des services et d'une accessibilité permanente, le schéma doit pouvoir intégrer toute évolution touchant aux modalités de fonctionnement des services ou aux besoins des populations, faute de quoi il serait un outil figé et, dès lors, peu utile.

Dans ces conditions, il est proposé d'ajouter, après le II du nouvel article 26 de la loi du 4 février 1995, un II *bis*. La révision se ferait à l'initiative du représentant de l'État dans le département, du département – en cohérence avec la proposition de renforcement du rôle de ce dernier dans l'élaboration du schéma – ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, avec une condition alternative (au moins la moitié des établissements, ou les établissements représentant au moins la moitié de la population départementale). La suite de la procédure serait identique à celle prévue pour l'élaboration du schéma. La convention mentionnée au II, mettant en œuvre les actions inscrites dans le schéma, serait modifiée en conséquence, pour intégrer les changements apportés au schéma. Afin de garantir leur implication les opérateurs privés concernés et les associations d'usagers des services, qui ne sont pas parties prenantes à l'élaboration du schéma ni à sa révision, seraient consultés.

4. L'assurance d'une information adéquate des populations concernées

L'amélioration de l'accessibilité des services publics supposent, au-delà des outils déjà évoqués, une information suffisante des populations, afin qu'elles aient connaissance non seulement des services auxquels elles peuvent s'adresser, mais également des conditions dans lesquelles cet accès s'effectue.

Cette exigence d'information ressort notamment du rapport de Mme Carole Delga et M. Pierre Morel-A-L'Huissier, qui y indiquaient que « beaucoup de services existent et peuvent être sous ou non utilisés à cause d'un manque d'information ».

Afin d'assurer aux populations une information suffisante sur les services au public auxquelles elles peuvent prétendre, il vous est proposé de compléter le I de l'article 26 de la loi du 4 février 1995 par deux alinéas.

Le premier prévoit que le schéma départemental dresse une liste complète des services au public existant sur le territoire départemental au moment de son élaboration ou de sa révision, et des moyens pour y accéder.

Le second porte sur les modalités de publicité du schéma, en prévoyant une diffusion numérique, via Internet, et un affichage physique.