

ASSEMBLÉE NATIONALE

2 décembre 2021

RELATIF À LA DIFFÉRENCIATION, LA DÉCENTRALISATION, LA DÉCONCENTRATION
ET PORTANT DIVERSES MESURES DE SIMPLIFICATION DE L'ACTION PUBLIQUE
LOCALE - (N° 4721)

Commission	
Gouvernement	

Adopté

AMENDEMENT

N ° 3344

présenté par
le Gouvernement

ARTICLE 56

Rédiger ainsi cet article :

I. – La seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 301-5-1-1 du code de la construction et de l'habitation est supprimée.

II. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° La seconde phrase du dernier alinéa du A du I de l'article L. 5211-9-2 est supprimée ;

2° Le I de l'article L. 5218-2 est ainsi rédigé : :

« I. – 1° La métropole d'Aix-Marseille-Provence exerce, les compétences prévues à l'article L. 5217-2 du présent code, à l'exception :

« a) de la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme », prévue au d du 1° du I de l'article L. 5217-2, restituée, sur leur délibération, aux communes membres érigées en stations classées de tourisme en application de l'article L. 133-13 du code du tourisme ou lorsque la compétence a été conservée par ces communes. En cas de perte du classement en station de tourisme, la délibération du conseil municipal par laquelle la commune s'est vue restituer ou a conservé la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » cesse de produire ses effets et la compétence est intégralement exercée par la métropole en lieu et place de la commune ;

« b) de la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager », prévue au a du 2° du I de l'article L. 5217-2, à l'exception des grands sites et parcs naturels régionaux ;

« c) de la compétence « création, gestion, extension et translation des cimetières et sites cinéraires » prévue au b du 5° du même I ;

« d) de la compétence « service public de défense extérieure contre l'incendie » prévue au e du même 5° ;

« e) de la compétence « création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains », prévue au h du 6° du même I ;

« f) de la compétence « création et entretien des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables » prévue au i du même 6° ;

« g) des compétences énoncées au k du 6° du I du même article L. 5217-2 et à l'article L. 2124-4 du code général de la propriété des personnes publiques.

« 2° Pour l'exercice des compétences prévues aux b et c du 2° du I de l'article L. 5217-2, la métropole d'Aix-Marseille-Provence est compétente pour :

« a) la création, l'aménagement et l'entretien de la voirie, y compris la signalisation, d'intérêt métropolitain ;

« La circulation d'un service de transport collectif en site propre entraîne l'intérêt métropolitain des voies publiques supportant cette circulation et des trottoirs adjacents à ces voies ;

« b) les parcs et aires de stationnement d'intérêt métropolitain.

« Les parcs et aires de stationnement accessoires à un service de transport collectif en site propre sont d'intérêt métropolitain ;

« c) la création, l'aménagement et l'entretien des espaces publics, d'intérêt métropolitain, dédiés à tout mode de déplacement urbain ainsi qu'à leurs ouvrages accessoires d'intérêt métropolitain.

« 3° La métropole d'Aix-Marseille-Provence est également compétente pour le soutien aux activités commerciales et artisanales d'intérêt métropolitain.

« 4° La métropole d'Aix-Marseille-Provence définit :

« a) un schéma d'ensemble relatif à la politique de soutien aux activités commerciales et artisanales ;

« b) un schéma d'ensemble de la voirie ;

« c) un schéma d'organisation du tourisme ;

« d) un schéma d'ensemble des réseaux de chaleur ou de froid urbains ;

« e) un schéma d'ensemble relatif à l'implantation des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables.

« L'exercice des compétences mentionnées au a, au e et au f du 1° , au a du 2° et au 3° du I doit être compatible avec les schémas mentionnés au a à e du présent 4° .

« 5° La métropole d'Aix-Marseille-Provence peut déléguer, par convention, tout ou partie de la compétence relative à la gestion des eaux pluviales urbaines mentionnée au a du 5° du I de l'article L. 5217-2 du présent code à l'une de ses communes membres. La compétence ainsi déléguée est exercée au nom et pour le compte de la métropole d'Aix-Marseille-Provence.

« La convention, conclue entre les parties et approuvée par leurs assemblées délibérantes, précise la durée de la délégation et ses modalités d'exécution. Elle définit les objectifs à atteindre en matière de qualité du service rendu et de pérennité des infrastructures ainsi que les modalités de contrôle de la métropole d'Aix-Marseille-Provence sur la commune délégataire. Elle précise les moyens humains et financiers consacrés à l'exercice de la compétence déléguée.

« Lorsqu'une commune demande à bénéficier de la délégation de tout ou partie de la compétence relative à la gestion des eaux pluviales urbaines, le conseil de la métropole d'Aix-Marseille-Provence statue sur cette demande dans un délai de trois mois et motive tout refus éventuel.

« La métropole d'Aix-Marseille-Provence peut également déléguer à ses communes membres, par convention, selon les modalités prévues au présent 5, la gestion de tout ou partie des équipements et services nécessaires :

« a) à l'entretien de la voirie reconnue d'intérêt métropolitain ;

« b) à l'entretien des espaces publics, d'intérêt métropolitain, dédiés à tout mode de déplacement urbain ainsi qu'à leurs ouvrages accessoires d'intérêt métropolitain. »

3° La section 2 du chapitre VIII du livre II de la cinquième partie est ainsi rédigée :

« Section 2 : Organisation déconcentrée des services de la métropole

« Art. L. 5218-3. – Le conseil de la métropole délibère pour arrêter l'organisation territorialisée de ses services au plus tard le 1^{er} janvier 2023. »

4° La première phrase du second alinéa de l'article L. 5218-9 est complétée par les mots : « ou, dans la limite de quatre réunions par an, à la demande d'un tiers des maires ».

III. – Le code de l'urbanisme est ainsi modifié :

1° L'article L. 134-12 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « , dans le cadre de ses conseils de territoire, » sont supprimés ;

b) Le second alinéa est supprimé.

2° L'article L. 134-13 est abrogé.

IV. – A. – Les élus qui, au 30 juin 2022, exerçaient les fonctions de président de conseil de territoire et vice-président du conseil de la métropole, peuvent continuer à exercer les fonctions de vice-président du conseil de la métropole jusqu'au prochain renouvellement général. Jusqu'à cette date, ils ne sont pas pris en compte dans la détermination de l'effectif maximal prévu aux deuxième à quatrième alinéas de l'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales. La détermination de l'enveloppe indemnitaire mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 5211-12 du même code tient alors compte de l'effectif de ces vice-présidents.

B. – Sans préjudice de l'article 53 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, l'agent occupant, à la date de la suppression des conseils de territoire de la métropole d'Aix-Marseille-Provence, l'emploi de directeur général des services d'un conseil de territoire relevant des articles 47 ou 53 de la loi n° 84-53 précitée, est maintenu dans son emploi s'il y a intérêt, jusqu'au prochain renouvellement général du conseil de la métropole, pour exercer les fonctions de directeur général adjoint des services de la métropole. »

V. – Avant le 1^{er} septembre 2022, la chambre régionale des comptes rend un avis sur les relations financières entre la métropole et ses communes membres, notamment sur le niveau des attributions de compensations versées aux communes par la métropole et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre préexistants.

Cet avis est transmis au président du conseil de la métropole, aux maires des communes membres, ainsi qu'au représentant de l'État dans le département.

VI. – Le président du conseil de la métropole organise, dans un délai de deux mois après la réception de l'avis de la chambre régionale des comptes, un débat au sein du conseil de la métropole. Le conseil de la métropole se prononce sur l'avis et les conséquences qu'il souhaite en tirer.

VII. – Par dérogation au IV de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts, le président de la chambre régionale des comptes préside la commission locale d'évaluation des charges transférées chargée de déterminer le coût des charges inhérents aux transferts de compétences prévus en 2023 au II du présent article.

VIII. – L'intérêt métropolitain, attaché aux compétences mentionnées aux 2° et 3° du I de l'article L. 5218-2 du code général des collectivités territoriales dans sa rédaction issue de la présente loi, est défini au plus tard le 31 décembre 2022. Par dérogation, l'intérêt métropolitain, attaché aux compétences mentionnées aux a et c du 2° du même I de l'article L. 5218-2, est déterminé après accord du conseil de la métropole ainsi que des deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié au moins des conseils municipaux de ces communes représentant les deux tiers de la population. Cette majorité doit nécessairement comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est la plus importante.

IX. – Le I, les 1° , 3° et 4° du II, et les III et IV du présent article entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2022. Le 2° du II entre en vigueur le 1^{er} janvier 2023.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Créée en 2016, la métropole Aix-Marseille-Provence (MAMP) comprend 92 communes et compte 1,85 million d'habitants. Elle est issue de la fusion de six intercommunalités, dont la communauté urbaine de Marseille Provence. Le présent amendement a pour objet de simplifier la gouvernance de la MAMP, de restituer aux communes des compétences de proximité qui pourront être plus efficacement mises en œuvre à leur niveau, de mettre en place un processus de rééquilibrage des relations financières entre la métropole et les communes membres.

1. Gouvernance

A la différence des métropoles de droit commun, la MAMP comprend, en son sein, des conseils de territoire, dépourvus de la personnalité morale, dont le périmètre recouvre celui des six anciennes intercommunalités. Ces assemblées sont aujourd'hui composées des conseillers métropolitains élus dans ces périmètres. Le conseil métropolitain a la possibilité de déléguer aux conseils de territoire la plupart de ses compétences opérationnelles, un budget, des services.

Ces organes hérités des anciennes intercommunalités limitent la capacité du conseil métropolitain à porter de véritables politiques métropolitaines et alourdissent la gouvernance de la métropole. Aussi, le présent amendement prévoit, à compter du 1er juillet 2022, la suppression des conseils de territoires, et en conséquence l'abrogation des dispositions afférentes, dont diverses dispositions du code de l'urbanisme et du code de la construction et de l'habitation.

Cette suppression devra s'accompagner d'une poursuite de l'effort de déconcentration des services de la métropole, afin qu'ils puissent gérer dans la proximité les demandes des communes. A cette fin, le conseil de la métropole arrêtera par délibération l'organisation territorialisée des services de la métropole avant le 1er janvier 2023.

Dans le cadre de droit commun, en dehors des compétences transférées à la métropole, les communes peuvent, par convention, constituer avec elle des services communs. Lorsqu'il met en œuvre une compétence communale, le service commun intervient sous l'autorité fonctionnelle du maire. Ce dispositif facultatif pourra notamment être mobilisé pour gérer des compétences restituées aux communes. En outre, pour les compétences exclusivement communales, les communes peuvent constituer des syndicats.

Des conférences territoriales des maires pourront être prévues par le pacte de gouvernance de la métropole afin que les maires puissent prendre position sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de la métropole sur leur territoire. Le présent amendement élargit par ailleurs les modalités de convocation de la conférence métropolitaine des maires. Celle-ci pourra se réunir à la demande d'un tiers de ses membres, dans la limite de quatre réunions par an.

Il prévoit que les élus qui, au 30 juin 2022, exerçaient les fonctions de président de conseil de territoire et vice-président du conseil de la métropole, peuvent continuer à exercer les fonctions de vice-président du conseil de la métropole jusqu'au prochain renouvellement général. Ces dispositions de coordination avec la suppression des conseils de territoires entreront en vigueur au 1er juillet 2022.

2. Compétences

L'amendement restitue aux communes de la métropole des compétences de proximité. L'ensemble des dispositions relatives à cette nouvelle répartition des compétences entrera en vigueur au 1er janvier 2023.

Il prévoit ainsi que la métropole exerce les compétences d'une métropole de droit commun, à l'exception :

- de la compétence « promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme », restituée aux communes membres érigées en stations classées de tourisme. L'amendement prend en compte la situation des communes stations classées de tourisme ayant déjà conservé la compétence antérieurement à la présente loi ;
- de la compétence « actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager », à l'exception des grands sites et parcs naturels régionaux ;
- de la compétence « parcs et aires de stationnement », lorsque ceux-ci ne sont pas d'intérêt métropolitain ;
- des compétences relatives à la voirie (dont la signalisation) et aux espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain ainsi qu'à leurs ouvrages accessoires lorsque celles-ci ne sont pas d'intérêt métropolitain. Cette compétence inclut l'ensemble des accessoires à la voirie, parmi lesquels les trottoirs, le mobilier urbain ou encore l'éclairage public. Elle inclut également le nettoyage des voies ;
- de la compétence « création, gestion, extension et translation des cimetières et sites cinéraires » ;
- de la compétence « service public de défense extérieure contre l'incendie » ;
- de la compétence « création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains » ;
- de la compétence « création et entretien des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables » ;
- de la compétence d'autorité concessionnaire de l'Etat pour les plages ;
- du soutien aux activités commerciales et artisanales qui ne sont pas d'intérêt métropolitain.

L'amendement prévoit par ailleurs que la métropole puisse déléguer, par convention, tout ou partie de la compétence relative à la gestion des eaux pluviales urbaines à l'une de ses communes membres selon des modalités identiques à celles issues de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Pour la voirie d'intérêt communautaire, il sera possible pour la métropole de déléguer l'entretien de la voirie aux communes.

S'agissant de l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunale (PLUi), le dispositif de droit commun s'appliquera. Il permet que le PLUi comporte des plans de secteur couvrant chacun l'intégralité du territoire d'une ou plusieurs communes.

Le conseil métropolitain devra définir, avant le 31 décembre 2022, ce qui relève de l'intérêt métropolitain pour plusieurs compétences (voirie, espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain, parcs et aires de stationnement, soutien aux activités commerciales et artisanales). L'intérêt métropolitain est défini à la majorité des deux tiers du conseil métropolitain.

Par dérogation, pour la définition de l'intérêt communautaire sur la voirie, l'accord du conseil de la métropole ainsi que des deux tiers au moins des conseils municipaux de toutes les communes représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou de la moitié au moins des conseils municipaux de ces communes représentant les deux tiers de la population sera nécessaire. Cette majorité devra nécessairement comprendre le conseil municipal de la commune dont la population est la plus importante.

Ce même dispositif dérogatoire s'appliquera à la définition de l'intérêt communautaire pour les espaces publics nécessaires à tout mode de déplacement urbain, compétence étroitement liée la voirie. Par ailleurs, les voies sur lesquelles circule un transport collectif en site propre seront de droit incluses dans l'intérêt métropolitain, de même que les parcs et aires de stationnement accessoires à un service de transport collectif en site propre.

L'amendement prévoit également que, dans le cadre de ses compétences, la métropole définisse plusieurs schémas pour assurer la cohérence d'ensemble des actions menées sur son territoire :

- un schéma d'ensemble relatif à la politique de soutien aux activités commerciales et artisanales ;
- un schéma d'ensemble de la voirie ;
- un schéma d'organisation du tourisme ;
- un schéma d'ensemble des réseaux de chaleur ou de froid urbains ;
- un schéma d'ensemble relatif à l'implantation des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables.

L'exercice par les communes membres des compétences concernées devra être compatible avec ces schémas.

3. Relations financières entre la métropole et les communes

La chambre régionale des comptes doit rendre un avis sur les relations financières entre la métropole et ses communes membres, notamment sur le niveau des attributions de compensations versées aux communes, avant le 1er septembre 2022.

L'avis de la CRC sera débattu au sein du conseil de la métropole au plus tard le 1er novembre 2022 au plus tard, et pourra, le cas échéant, entraîner une révision libre des attributions de compensation

versées par la métropole aux communes, dans les conditions de droit commun prévues au 1° bis du V de l'article 1609 nonies C du code général des impôts.

Le président de la CRC présidera les CLECT qui détermineront les charges transférées liées au nouveau partage de compétences entre les communes et la métropole prévu par cet amendement. Il préside uniquement les CLECT qui auront lieu jusqu'en 2023, en lien direct avec ces transferts de compétences.