

# Evolution de la décentralisation des compétences énergie

*21 avril 2015, réunion bénévoles, Marie et Anne-Sophie.*



[www.theshiftproject.org](http://www.theshiftproject.org)

# Sommaire



## Introduction

- Cheminement législatif
- La décentralisation en France
- Éléments de contexte
- Les collectivités territoriales actuelles

## I. Compétences

- Actuelles
- Principaux enjeux de la loi

## II. Zoom sur les compétences économie et énergie

- Économie
- Développement durable
- Transport et urbanisme

## III. Positionnements politiques

## Conclusion

# Cheminement législatif



- **Le chemin parcouru**
  - **Présentation en Conseil des ministres le 18 juin 2014**
  - **Adoption par le Sénat le 27 janvier 2015 (discussions: décembre 2014)**
  - **Adoption par l'Assemblée nationale le 10 mars 2015 (divergences)**
- **Procédure accélérée (CMP après la deuxième lecture)**
- **Le chemin restant à parcourir**
  - **Deuxième lecture au Sénat, séances publiques fin mai**
- **Troisième volet de la réforme territoriale après la loi Maptam du 27 janvier 2014 et la loi de délimitation des régions du 16 janv. 2015.**
- **A mettre en regard de la loi TEPCV**

# La décentralisation en France



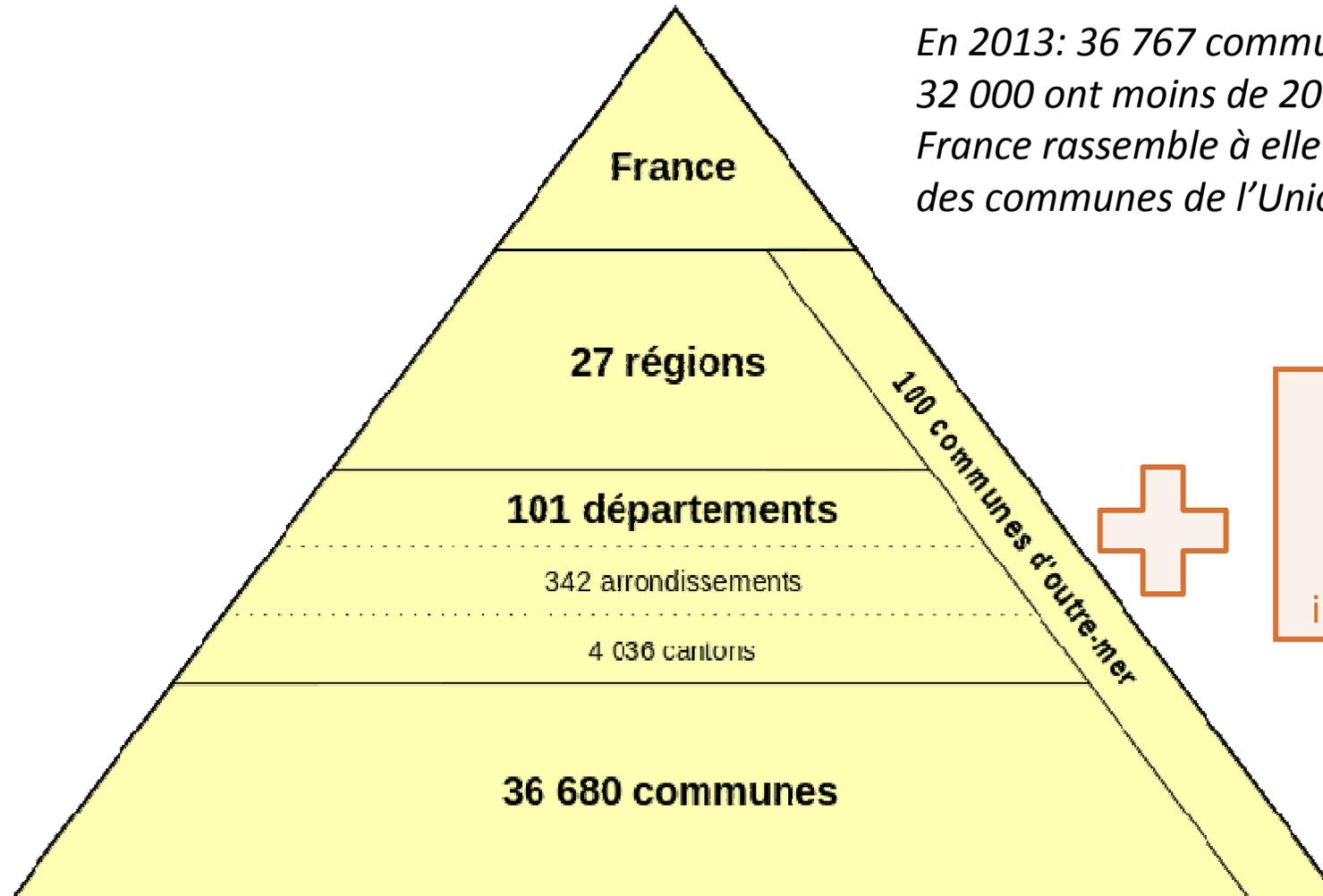
- **« La France est une République indivisible (...). Son organisation est décentralisée » (Const. Art. 1<sup>er</sup>)**
  - tensions historiques entre jacobinisme et libertés locales
  - Prééminence de la loi nationale
- **Collectivités territoriales consacrées par la Constitution (art.72)**
  - Pouvoir réglementaire...pour l'exercice de leurs compétences
  - Expérimentations locales possibles... pour une durée limitée, avec abandon ou généralisation
  - Liberté d'administration, interdiction de la tutelle, mais chef-de-filat permettant d'organiser une action commune (inciter, mais pas contraindre).

# Éléments de contexte



- 1- En 2014, le **PIB par habitant** français représente **22%** du PIB européen.
- 2- Alors que la France représente près de 13% de la population de l'Europe à 28, elle compte plus de **30% des structures territoriales** existantes du niveau de la commune.
- 3- La France se caractérise par un haut **niveau de la dépense publique** exprimé en pourcentage de son PIB. Avec plus de **56%**, elle se situe nettement au-dessus de la moyenne européenne 49%.
- 4- Les **dépenses des administrations publiques locales** représentent en France **11,9%** du produit intérieur brut (PIB) en 2012. Les collectivités françaises sont le premier investisseur public national. Elle réalisent environ **70%** de l'investissement public.

# Le millefeuille territorial actuel



*En 2013: 36 767 communes (dont près de 32 000 ont moins de 2000 habitants). La France rassemble à elle seule plus de 30% des communes de l'Union européenne à 28.*

**EPCI** (  
établissement  
public de  
coopération  
intercommunale)

# ZOOM EPCI



**Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) désignent les différentes formes de coopération existant entre les communes. On distingue deux types d'EPCI :**

- la forme **fédérative** dite à fiscalité propre, caractérisée par une fiscalité directe locale et par l'existence de compétences obligatoires : les communautés urbaines, les communautés d'agglomération, les syndicats d'agglomération nouvelle, les communautés de communes et les métropoles.
- la forme **associative** dite sans fiscalité propre, financée par les contributions des communes qui en sont membres : dont les syndicats à vocation unique et les syndicats à vocation multiple regroupés sous la dénomination syndicats de communes.

# Histoire



## 1- la loi décentralisation 2 mars 1982

• L'article 1er de la loi dispose que « les communes, les départements et les régions s'administrent librement par des conseils élus » et prévoit que « des lois détermineront la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, ainsi que la répartition des ressources publiques résultant de nouvelles règles de la fiscalité locale et de transferts de crédits de l'État aux collectivités locales, l'organisation des régions, les garanties statutaires accordées aux personnels des collectivités locales, le mode d'élection et le statut des élus, ainsi que les modalités de la coopération entre communes, départements et régions, et le développement de la participation des citoyens à la vie locale. »

## 2- loi constitutionnelle du 28 mars 2003 (promulguée le 13 août 2004) relative à l'organisation décentralisée de la République

• consacre le principe de décentralisation, reconnaît le droit à l'expérimentation en matières légale et réglementaire et à reconnaît aux régions un statut de collectivité territoriale de plein droit, à l'instar des communes et des départements.

## 3- La loi n° 2006-823 du 10 juillet 2006 autorise l'approbation de la Charte européenne de l'autonomie locale (adoptée le 15 octobre 1985 à Strasbourg)

• Cette charte a pour objectif de définir des normes européennes communes pour garantir les droits des collectivités locales.

## 4- Loi du 27 janvier 2014

• sur la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM).

## 5- Loi relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral- 16 janvier 2015

- Projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe)

## • Niveaux de compétence

### La clause de compétence générale

- Sur ce fondement juridique, les régions, départements et communes disposent d'un pouvoir d'initiative, à condition que leurs interventions correspondent à l'intérêt de leur territoire.

### Les compétences d'attribution

### Les compétences partagées

- Loi du 13 août 2004 autorise les délégations de compétences
- matière d'aménagement du territoire, d'aides économiques, de protection de l'environnement et de cadre de vie.

# I- Compétences



Devine  
qui fait quoi



# Compétences actuelles (avant loi NOTRe)



Collectivité	Compétences
Communes et EPCI	Planification locale : PCET, SCOT, PDU Transports au niveau local. Réseaux de distribution d'électricité et de gaz; Développement économique local ; Urbanisme, notamment plans locaux d'urbanisme, permis de construire.
Départements	Action sociale (précarité énergétique)
Régions	Développement économique, aménagement du territoire, développement durable (énergie, climat, air) (orientation); transports régionaux ; éducation et formation professionnelle

# Compétences actuelles

\* si impact par la loi NOTRe



- **Production d'énergie (SEM, SEMOU)\***
- **Autorités organisatrices de la distribution d'électricité, possession des réseaux de distribution\***
- **Rénovation thermique, efficacité énergétique: consommations propres et politiques de soutien (aides à la pierre, aides sociales, conventions et filières)\***
- **Compétences urbanisme (PLU, PLUI, SCOT)\* et transports\***
- **Chef-de-filat pour la région dans l'énergie (Maptam, 2014)**
  - **Organise et coordonne l'intervention des différents échelons dans ce domaine: légitimité accrue. Mais métropoles chargées de « mettre en œuvre la TE »... sans qu'il y ait de hiérarchisation !**

# Principaux enjeux de la loi



- **Tentative de limitation du champ d'intervention des régions et départements, précision des attributions et « responsabilisation »**
  - **Suppression de la clause de compétence générale: compétences d'attribution, compétences partagées**
  - **Pouvoir réglementaire régional (réaffirmation en réalité)**
  - **Nouveauté: possibilité d'aménagement de la législation nationale à l'initiative d'une ou plusieurs régions, concernant tout ou partie des régions (importants débats). Diversification de la gouvernance en fonction de problématiques locales spécifiques**
  - **Haut conseil des territoires (résurrection? Députés vs. Sénateurs)**
  - **Responsabilité financière des collectivités en cas de manquement au droit UE (exemple: qualité de l'air)**

# Le bloc communal

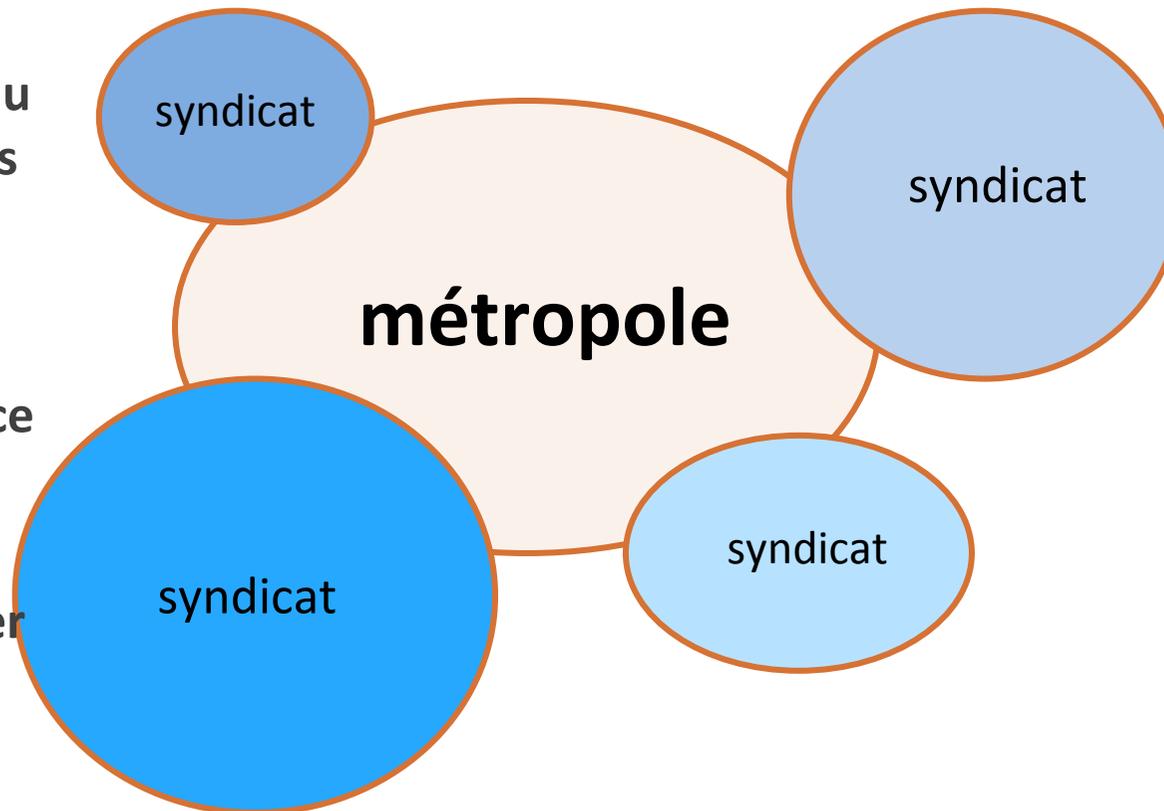


- **Passage de 5 000 à 20 000 habitants du seuil de création d'EPCI à fiscalité propre (tensions)**, adaptation en fonction de la densité de pop. But: rationalisation des intercommunalités, combattre l'émiettement, fusions progressives.
- **Rationalisation du nombre de syndicats (dont déchets, gaz, électricité et transports)**
  - Les syndicats franciliens conservent la compétence distribution publique d'électricité (non transférée au Grand Paris) : tensions, renforcement GP vs fragilisation du Sipperec, du Sigeif et péréquation. Transférées: distribution de gaz, réseaux de chaleur et de froid
  - Encadrement des transferts de compétences aux syndicats (caractère explicite, maj. qualifiée)
  - Mécanisme de représentation-substitution des métropoles au sein des syndicats auxquels les communes appartiennent. Tension: sièges/suffrages
- **Renforcement des compétences logement du GP**

# Le mécanisme de représentation- substitution



La métropole  
occupe les sièges  
des communes  
qu'elle absorbe au  
sein des syndicats  
dont celles-ci  
faisaient partie.  
Elle ne récupère  
pas la compétence  
de gestion de la  
distribution.  
Equilibre financier  
des syndicats vs.  
autonomie des  
métropoles.



# II- Compétences économie et développement durable



# Champs d'intervention: nouveautés



- **Région:**

- **« Soutien » à la rénovation thermique, politiques de la ville (quartiers durables), « égalité des territoires » (art.1)**
- **« Responsable de la définition des orientations en matière de développement économique »: controverse avec les autres échelons**
- **Planification du développement économique (SRDEII) (Aides aux entreprises, soutien aux filières, R&D) en concertation (tensions) avec les métropoles et EPCI, soumis à l'approbation du préfet de région ->contrôle de l'Etat.** Niveau de discussion (CTAP) avec les autres échelons sujet à débat. Compatibilité exigée pour les autres niveaux de CT: pouvoir d'orientation.
- **Plan d'action régional sur l'économie circulaire**

# Région et SRADDT (Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire)



- **Pouvoir d'orientation sur:**
  - aménagement du territoire, intermodalité et développement des transports, énergie, lutte contre le changement climatique, qualité de l'air, gestion des déchets
  - Importance de l'inclusion du SRCAE
  - Pouvoir d'orientation, opposable. PCET, SCOT, PLU, PDU doivent lui être compatibles
- **Adaptation aux spécificités locales dans le respect de la loi nationale. Responsabilisation**
- **Tensions sur le niveau de concertation (autres CT, CESER, chambres consulaires, CTAP)**
- **Encadré par l'Etat (approbation par le préfet de région)**

# Compétences transport et urbanisme



- **Transports**
  - **Région**: transports inter-urbains (routes+rail) + car inter-urbain (nouveau)
  - **Département**: infrastructures routières départementales (pas de changement)
  - **Bloc communal**: transports urbains (pas de changement)
- **Urbanisme**
  - Aménagement de la voirie et de l'urbanisme pour faciliter les transports collectifs (EPCI)
  - Métropole se substituerait aux départements pour la précarité énergétique

# Positions des différentes tendances politiques



- **Vidéo**
- <http://videos.senat.fr/video/videos/2015/video26708.html>

# Conclusion



- **Mission shifters: Veille des avancées de la loi**
  - **Bon courage !**
- **Perspective avec le panorama législatif**
  - **Projet loi TEPCV**
  - **Projet loi Macron**
  - **Lois de finances**
  
  - **Elections départementales (mars 2015... trop tard!) et régionales (décembre 2015)**

## LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE ET AUTRES SYNDICATS MIXTES

(en nombre de groupements)

<b>EPCI à fiscalité propre</b>	<b>2 145</b>
dont : métropoles	1
communautés urbaines	15
communautés d'agglomération	222
communautés de communes	1 903
syndicats d'agglomération nouvelle	4
<b>Syndicats</b>	<b>13 402</b>
dont : syndicats intercommunaux à vocation unique	8 971
syndicats intercommunaux à vocation multiple	1 235
syndicats mixtes	3 187
pôles métropolitains	9

Source : DGCL

Champ : France hors Mayotte

# Charte européenne de l'autonomie locale



La Charte européenne de l'autonomie locale a été élaborée sur la base d'un projet présenté en 1981 par la Conférence des pouvoirs locaux et régionaux d'Europe. Signée par la France le 15 octobre 1985, elle définit et protège les droits des collectivités territoriales en Europe, tout en respectant la souveraineté de l'État dans l'organisation de cette autonomie.

La France a tardé à la ratifier, considérant qu'un certain nombre des principes qu'elle porte étaient en contradiction avec le caractère unitaire de l'État et ses modalités de décentralisation. En effet, la **Charte prône l'autonomie locale, et pas seulement la décentralisation : pouvoir de gestion des affaires locales, principe de responsabilité politique de l'exécutif local, principe de subsidiarité et renforcement de la démocratie locale.**

Les principes adoptés par la loi constitutionnelle de 2003 ont levé les contradictions et rapproché les conceptions française et européenne de libre administration. La France a alors ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale le 17 janvier 2007.

# SEM-SEMOP



	SEM	SEMOP
<b>Structure</b>	SA à capitaux mixtes Création par délibération des CT	idem
<b>Objet social</b>	Aménagement, immobilier, exploitation de SP à caractère industriel et commercial et toute activité d'IG	Idem mais à opération unique
<b>Actionnaires et partenariat</b>	7 actionnaires minimum dont 1 privée capital: 50-85% pr CL Entre 15-50% pr autres actionnaires	Au moins 2 actionnaires dont une CL et 1 opérateur privé Capital: 34-85% pr CL 15-66% pour autres actionnaires
<b>Organes dirigeants</b>	Président et Dg nommé par les instances dirigeantes	Président est tjs un élu Élus ont la minorité de blocage
<b>territorialité</b>	Aucune limite territoriale d'intervention sauf SEM énergie	Intervention limitée aux opérations découlant du contrat confié à la SEM
<b>Mise en concurrence</b>	Mise en concurrence à la constitution de la structure et pas après	idem