



TRANSPORT : QUELLES RELATIONS FINANCIÈRES DÉPARTEMENT/RÉGION ?

Par Stella Flocco, avocate au cabinet Seban & Associés

■ Quelles sont les compétences transférées par la loi NOTRe des départements aux régions en matière de transport ?

La loi NOTRe du 7 août 2015 a prévu le transfert, des départements aux régions, des compétences en matière d'organisation des transports routiers interurbains, réguliers et à la demande à compter du 1^{er} janvier 2017, et des transports scolaires à compter du 1^{er} septembre 2017. Les départements restent compétents en matière de transport spécial des élèves handicapés.

■ Que prévoit la loi s'agissant des conséquences financières de ces transferts ?

La loi prévoit que les charges transférées par les départements aux régions afférentes à ces transferts de compétences doivent faire l'objet d'une compensation intégrale grâce à un transfert concomitant des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences. Concrètement, les charges départementales transférées aux régions devaient être évaluées puis arrêtées. Les ressources afférentes à ces transferts de compétences sont, quant à elles, constituées d'un transfert de 25 points de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) départementale aux régions (ce transfert de fiscalité étant prévu par la loi de finances pour 2016), le delta étant, le cas échéant, couvert par une compensation financière versée par les départements aux régions (ou inversement).

■ Comment sont évaluées et arrêtées les charges transférées ?

La loi NOTRe a prévu que les charges soient évaluées avant 2017 par une commission paritairement composée de représentants du département et de la région, pré-

sidée par le président de la chambre régionale des comptes territorialement compétente : la commission locale pour l'évaluation des charges et des ressources transférées (CLECRT). Elle avait pour mission de déterminer les périodes de référence et modalités d'évaluation des dépenses engagées par le département pour l'exercice de ces compétences, afin que soit déterminé le montant afférent de charges transférées à la région. À défaut d'accord des membres de la commission (majorité des deux tiers), des dispositions supplétives légales ont été prévues pour évaluer les charges d'investissement et de fonctionnement transférées (moyenne des dépenses exposées par le département respectivement sur une période de sept et trois ans précédant le transfert). En toute hypothèse, il a été prévu que le montant des charges transférées soit constaté par arrêté préfectoral. En pratique, ces arrêtés ont été édictés à la fin de l'année 2016 ou début 2017, juste au moment du transfert de la compétence « transport interurbain ».

■ Comment est évaluée et arrêtée la compensation financière ?

En contrepartie du transfert de charges, les régions se sont vues allouer 25 points de CVAE départementale. Ce transfert de fiscalité ne correspondant pas nécessairement au montant des charges réellement transférées, il a été prévu qu'une attribution de compensation financière soit versée entre la région et le département, correspondant au delta entre le montant des charges transférées et le montant du transfert de fiscalité.

Si le coût net des charges transférées est inférieur au produit de fiscalité perçu par la région, il est prévu que celle-ci doit verser une compensation financière correspondant à la différence au département. À l'inverse, si le coût net des charges transférées est supérieur

à 25 % de la CVAE, la région peut demander au département d'effectuer, à due concurrence, un versement à son profit. Au total, il a été prévu que le montant de l'attribution de compensation financière soit fixé par délibérations concordantes du département et de la région et, à défaut, par un nouvel arrêté préfectoral.

■ Existe-t-il un délai au-delà duquel le préfet peut arrêter d'office le montant de la compensation financière ?

Non. Le texte n'a prévu aucune date limite pour d'adoption des délibérations des collectivités sur le montant de la compensation financière finale, ni de délai au-delà duquel les préfetures doivent passer outre l'absence de délibérations concordantes des collectivités concernées pour fixer le montant de la compensation. Cela implique qu'à ce jour, plus de deux ans après le premier transfert de compétences, les délibérations ou arrêtés préfectoraux sur les montants de compensation financière n'ont pas nécessairement été édictés par les collectivités ou les préfetures, par mauvaise compréhension du système ou du fait de divergences persistantes. Cette situation n'est pas satisfaisante, notamment parce qu'elle fait peser sur les collectivités concernées une incertitude budgétaire.

■ Quelles sont les voies d'action ouvertes aux collectivités non satisfaites ?

Les collectivités peuvent envisager de contester l'arrêté préfectoral constatant le montant des charges transférées (voir ci-après) ainsi que l'arrêté préfectoral fixant le montant de la compensation financière. Elles n'ont a priori pas vocation à attaquer la délibération prise par l'autre collectivité partie prenant du processus relatif au montant de

la compensation financière puisque, dans cette hypothèse, soit il existe un accord des deux parties sur le montant à retenir, soit elle ne sera jamais exécutoire. Par ailleurs, l'avis de la CLECRT sur le montant des charges transférées constitue un acte préalable à l'édition de l'arrêté préfectoral en la matière, et n'est ainsi pas susceptible de recours.

■ Des contentieux se sont-ils élevés en la matière ?

Oui. En effet, des collectivités ont pu critiquer le fait que le préfet ne reprenne pas, dans son arrêté le montant des charges transférées arrêté en CLECRT et ayant fait l'objet d'un accord entre les parties prenantes. La loi NOTRe semble pourtant assez claire sur la portée de cet avis, qui lie en principe le préfet. Naturellement, celui-ci ne devrait suivre l'avis de la CLECRT qu'à condition qu'il soit légal et non entaché d'une erreur manifeste (erreur matérielle de calcul par exemple). Un tribunal administratif a néanmoins jugé que l'arrêté sur le montant des charges transférées n'est qu'un acte préparatoire aux délibérations relatives à la compensation financière et n'est ainsi pas susceptible de recours. Par ailleurs, des collectivités ont pu critiquer l'évaluation des charges transférées sur le point de savoir si les compensations versées par les départements autorités organisatrices de la mobilité (AOM) en contrepartie de l'organisation, dans leur ressort, des transports scolaires, devaient être incluses

dans le montant des charges transférées, lorsque la région s'est effectivement substituée au département pour prendre à sa charge le versement des compensations financières aux AOM.

■ Que devraient faire les collectivités dont les relations financières afférentes à ces transferts ne sont toujours pas réglées ?

Dans les situations où le montant de la compensation financière définitive n'a pas été fixé, les collectivités locales devraient soit adopter très rapidement leurs délibérations concordantes, soit se rapprocher des préfetures afin de solliciter qu'elles édictent rapidement l'arrêté préfectoral afférent. Ce dernier sera qualifiable, sans aucun doute, d'acte faisant grief et pourra ainsi être déféré à la censure du juge administratif par les collectivités non satisfaites.

■ Le projet de loi d'orientation des mobilités (LOM) a-t-il vocation à clarifier la situation ?

Possiblement et partiellement. La LOM, en cours de discussion parlementaire, devrait préciser que les compensations financières versées aux AOM pour l'organisation des transports scolaires dans leur ressort territorial sont à intégrer dans le montant des charges transférées. Cela permettrait de mettre fin au débat sur ce point, ouvert à la suite d'un avis critique rendu par la cour administrative d'appel de Nantes en septembre 2016. ●

Transfert prévu par la loi NOTRe

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, a prévu le transfert des départements aux régions de certaines compétences en matière de transports. Si les modalités afférentes à la mise en œuvre de ces transferts de compétences ont été prévues par la loi, force est de constater que les relations financières département-région sont toujours sources de difficultés à l'heure actuelle.