

LES GRANDES ETAPES DE LA DECENTRALISATION

2 mars 1982 : LOI DEFFERRE

Principales innovations juridiques apportées par la loi:

- La suppression de la tutelle administrative de l'Etat sur les collectivités.
- Le transfert de l'exécutif départemental du Préfet vers le président du Conseil Général.
- La transformation de la région en collectivité territoriale.
- Le transfert de l'exécutif régional au président du Conseil Régional.

Effets constatés :

- Renforcement du pouvoir de l'élu local.

1983 - 1986 : un ensemble de textes relatifs au principe de transfert de compétences et leur répartition entre les communes, les départements, les régions et l'Etat

Objectifs :

Les lois qui ont suivi la loi Defferre entendaient notamment :

- Transférer des blocs de compétences de l'Etat vers la commune, le département, la région si possible à un seul échelon territorial.
- Engendrer un transfert de compétences sans que ne s'instaure une prééminence d'une collectivité sur une autre.

Principales innovations juridiques :

- La région, chargée du devenir sur le long terme du territoire, s'est vue confier les compétences suivantes :

planification économique, programmation des équipements, actions de formation professionnelle continue et d'apprentissage, construction et entretien des lycées, construction et entretien des établissements d'enseignement agricole.

- Le département prend lui les compétences de l'action sociale et des collèges.
- La commune, administration de proximité, prend notamment en charge l'urbanisme.

Ces transferts de compétences sont accompagnés de transferts financiers.

Effets constatés :

- Enchevêtrement notamment des compétences entre collectivités. Prenons l'exemple de l'action sociale: la région peut cofinancer les maisons de retraite, le département, financer notamment l'insertion des Rmistes tandis que la commune participe financièrement à la création de crèches et de foyers de personnes âgées.

- Dépendance de faits entre niveaux de collectivités : ainsi, les départements assurent une assistance technique, juridique, financière aux communes demandeuses.

Construction d'un nouveau paysage intercommunal:

6 février 1992 : loi ATR

Objectifs :

La loi entendait notamment :

- Relancer l'intercommunalité afin de lutter contre l'émiettement communal, résultant de l'existence de 36 779 communes en France.

Principales innovations juridiques :

- Création de nouvelles structures de coopération intercommunale : les communautés de communes et communautés de ville.

- La déconcentration de l'Etat : l'Etat déconcentre ses activités au niveau local. Ses administrations déconcentrées n'ont pas de prééminence sur les collectivités.

- Un droit à l'information et à la participation aux décisions des citoyens est reconnu au niveau de la commune via l'instauration de commissions consultatives associant élus et associations locales, et d'une consultation par référendum (n'ayant qu'une valeur d'avis).

- Reconnaissance de droits d'expression aux élus de la minorité: possibilité de poser des questions orales et obligation de représentativité des Assemblées départementales et régionales au sein des commissions permanentes, organes de délibération.

Effets constatés :

- Développement des communautés de communes en milieu rural.

Leur nombre a augmenté de manière constante. En 1996, on en dénombrait déjà 894.

4 février 1995 : loi Pasqua

Objectifs :

La loi entendait notamment :

- Coordonner les politiques locales sur un plan national et local.

Principales innovations juridiques :

La loi Pasqua a introduit la :

- Création d'un schéma national d'aménagement du territoire, de schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire.

- Notion de "pays".

Effets constatés :

- L'idée d'un schéma national d'aménagement et de développement du territoire est délaissée au profit de 9 schémas de services collectifs thématiques (Voir plus loin dans le cadre de la loi Voynet).

- 42 pays tests comportant en moyenne 66 000 habitants sont approuvés par la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale, la DATAR après 1995.

25 juin 1999 : loi Voynet

Objectifs :

La loi entendait notamment :

- Coordonner les initiatives locales en faveur du développement local.

- Garantir et optimiser le fonctionnement des services publics.

- Promouvoir un développement durable.

A consulter

Qu'est-ce qu'un pays ?

Site de la Direction départementale de l'équipement du Bas-Rhin

<http://www.bas-rhin.equipement.gouv.fr/DDE/pays.htm>

Principales innovations juridiques :

- Redéfinition de la notion de pays : celui-ci est défini comme une entité cohérente sur le plan géographique, culturelle, économique ou sociale. Une fois le périmètre et le nom choisis, un conseil de développement est constitué afin de faire émerger collectivement un projet de développement inscrit dans une charte. Pour être reconnu, le pays doit obtenir l'accord de toutes ses communes, des structures intercommunales, du Conseil Général, du préfet de région et enfin de la Conférence Régionale d'Aménagement et de Développement du Territoire.

- Création de conseils de développement où les acteurs locaux (Etablissements consulaires, organisations patronales, fédérations associatives, syndicats de salariés;) sont mobilisés dans l'élaboration des pays.

- Création de schémas de services collectifs thématiques.

Effets constatés :

- 164 pays test sont installés entre 1995 et 1999, principalement dans les régions de Poitou Charentes, du Centre et de Bretagne. Ils regroupent de 15 à 450 000 habitants.

- Documents nationaux de planification élaborés à un horizon de vingt ans; huit des 9 schémas de services collectifs thématiques créés par la loi (enseignement supérieur, transports de voyageurs, culture, énergie, information et communication, espaces naturels et ruraux, sport, services sanitaires) ont été approuvés en 2002.

- Par souci de coordination, les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement du Territoire créés par la loi Pasqua et complétés par la loi Voynet devront être compatibles avec les schémas de services collectifs. Ces documents de planification, élaborés par chaque région, définissent les principaux objectifs relatifs à la localisation des grands équipements et des services d'intérêt général.

- Plusieurs difficultés au développement des pays ont été constatés : longueur de la procédure d'élaboration de la charte liée aux nombreux avis d'institutions nécessaires, conflits politico-institutionnels, composition des conseils de développement plus ou moins représentative de la société locale;

COMPETENCES DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION

La communauté d'agglomération se doit d'exercer quatre compétences obligatoires :

- développement économique d'intérêt communautaire
- aménagement de l'espace communautaire
- habitat et logement social
- politique de la ville.

et trois des cinq compétences facultatives suivantes:

- création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire
- création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire
- assainissement ; eau
- lutte contre la pollution de l'air, lutte contre les nuisances sonores, élimination et valorisation des déchets des ménages et assimilés, ou une partie de cette compétence
- construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs.

COMPETENCES D'UNE COMMUNAUTE URBAINE

La communauté urbaine doit exercer les six compétences obligatoires suivantes :

- développement et aménagement économique, social et culturel
- aménagement de l'espace
- habitat et logement social
- politique de la ville
- gestion des services d'intérêt collectif
- protection et mise en valeur de l'environnement du cadre de vie.

COMPETENCES D'UNE COMMUNAUTE DE COMMUNES

La communauté de communes se doit d'exercer deux compétences obligatoires : développement économique et l'aménagement de l'espace

et une des quatre compétences facultatives suivantes:

- politique du logement et du cadre de vie
- création, aménagement et entretien de la voirie
- construction, entretien et fonctionnement des équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire
- équipements scolaire publics élémentaires et préélémentaires

12 juillet 1999 : Loi Chevènement

Objectifs :

La loi entendait notamment :

- Développer la solidarité financière par la mise en commun des produits de la taxe professionnelle (système de la taxe professionnelle unique, TPU), plus particulièrement en milieu urbain.

- Assurer un développement des aires urbaines par l'exercice obligatoire de certaines compétences : développement économique, équilibre social de l'habitat, politique de la ville.

- Simplifier le paysage de l'intercommunalité autour de trois grandes formes d'intercommunalité : communautés d'agglomération, communautés urbaines, communautés de communes.

Principales innovations juridiques :

- Suppression des communautés de villes et des districts.

- Spécialisation des structures intercommunales en fonction du seuil de population : création des communautés d'agglomération destinées aux zones urbaines d'au moins 50 000 habitants, communautés urbaines réservées aux agglomérations d'au moins 500 000 habitants.

Effets constatés :

- Au 1er janvier 2002, il existait 2 174 structures de coopération intercommunale dotées d'une fiscalité propre (celles-ci votent un produit fiscal ou bien des taux d'imposition); ce qui représente les trois quart de communes en France et 45 millions d'habitants contre 34 millions en 1999. Parmi ces structures intercommunales, on dénombre 120 communautés d'agglomération et 14 communautés urbaines.

- Parallèlement, le nombre de communautés de communes s'est renforcé surtout en milieu rural. Au 1er janvier 2002, elles étaient au nombre de 2 032. Pour près de 200 d'entre elles, elles proviennent de créations ex-nihilo.

- Le nombre d'établissements de coopération à avoir adopté la TPU n'a cessé de croître. Au 1er janvier 2002, 743 structures intercommunales étaient concernées soit près de 30 millions d'habitants en France.

Pour complément : les groupements à fiscalité propre au 1er janvier 2002.

Une décentralisation, condition du renouvellement urbain et du transport ferroviaire:

13 décembre 2000 : loi SRU

Objectifs :

La loi entendait notamment :

- Placer l'agglomération au coeur des politiques d'aménagement, de développement durable et d'urbanisme.

- Répartir les logements sociaux de manière plus équilibrée au sein des agglomérations: les communes de plus de 3500 habitants situées dans une agglomération de plus de 50 000 habitants ont en particulier l'obligation d'atteindre un seuil de 20% de logements sociaux.

- Renouveler l'aménagement de la ville en privilégiant à l'échelle de l'agglomération une cohérence entre les politiques sectorielles que sont la planification urbaine, le logement social, les transports collectifs, l'équipement commercial.

- Relancer le transport ferroviaire via la généralisation de la régionalisation du transport ferroviaire expérimentée au préalable par sept régions entre 1997 et 2002.

Principales innovations juridiques :

- Création de nouveaux documents d'urbanisme : les schémas de cohérence territoriale, SCOT (en remplacement des schémas directeurs), les plans locaux d'urbanisme, PLU qui se substituent aux plans d'occupation des sols, POS. Alors que les anciens documents d'urbanisme portaient sur la destination des sols, les nouveaux documents doivent promouvoir un développement urbain plus respectueux de l'environnement et exprimer un projet de développement.

- La régionalisation donne aux régions l'entière responsabilité de l'organisation et du financement des services du transport ferroviaire depuis le 1er janvier 2002 sauf en Ile de France et en Corse.

Effets constatés :

Désormais, les régions sont responsables et organisatrices du transport ferroviaire pour les passagers dans leur zone géographique. Elles doivent respecter la cohérence du réseau national et international et décident la politique tarifaire dans des limites fixées sur un plan national. Elles proposent l'ouverture de lignes nouvelles, la rénovation des gares et l'achat du matériel roulant.

1,5 milliards d'euros ont été consacrés à ce transfert de compétences par l'Etat.

Les textes de lois sur la décentralisation

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Site Légifrance

<http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/MCEAA.htm>

Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat

Site Légifrance

<http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/MCEAH.htm>

Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat

Site Légifrance

<http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/MCEAI.htm>

Loi n° 85-97 du 25 janvier 1985 modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales

Site Légifrance

<http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/MCEAQ.htm>

Loi n° 86-16 du 6 janvier 1986 relative à l'organisation des régions et portant modification de dispositions relatives au fonctionnement des conseils généraux

Site Légifrance

<http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/MREAF.htm>

Loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République

Site Légifrance

<http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/MCEBB.htm>

Loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

Site Légifrance

<http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/MCEBQ.htm>

Loi du 25 juin 1999 relative à l'aménagement et développement durable du territoire

Site Légifrance

<http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/MCEBZ.htm>

Loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération

intercommunale

Site Légifrance

<http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/MCECA.htm>

Loi du 12 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains

Site Légifrance

<http://www.legifrance.gouv.fr/texteconsolide/UBEAR.htm>