

Actes I et II de la décentralisation : évolution des compétences des collectivités territoriales, la situation en 2008

La France est un pays de forte tradition centralisatrice. Aussi, après l'échec du référendum de 1969 sur la régionalisation, **la décentralisation entreprise par les lois Defferre de 1982 - 1983**, apparaissait-elle en rupture, tout en s'inscrivant dans un processus de plus longue durée. La loi constitutionnelle consacrait de manière irréversible le rôle des collectivités territoriales en inscrivant dans l'Article 1 de la Constitution le principe selon lequel "l'organisation de la République est décentralisée" et en décidant que les régions figureront désormais, aux côtés des communes, des départements et des collectivités d'outre-mer, parmi les collectivités territoriales de la République énumérées dans la Constitution.

Ces lois ont allégé la tutelle de l'État sur les collectivités locales, donnant au département et à la région une autorité exécutive élue et une autonomie budgétaire : ce n'est plus le préfet, représentant de l'État, qui assure l'exécution des décisions, mais le président du conseil général ou de la région. Elles ont redistribué les pouvoirs entre l'État et les collectivités locales afin de rendre plus efficace l'action publique et de développer une démocratie de proximité. Le principe de subsidiarité est pris en compte lorsque les collectivités territoriales ont vocation "à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à l'échelle de leur ressort". Mais la politique de décentralisation est alors aussi une politique publique impulsée et conduite par le sommet de l'État : "en matière de décentralisation, le pouvoir politique gouverne de façon centralisée" (Jean-Claude Thoenig, 1992).

Les compétences transférées alors aux collectivités ont concerné l'urbanisme et le logement, la formation professionnelle, l'aménagement du territoire, l'action sociale, la santé et les transports. En contrepartie de ces transferts, des aides financières sont accordées par l'État aux collectivités sous la forme de dotations (dotations globales de fonctionnement, d'équipement, de décentralisation). La procédure des **contrats** de plan État-régions institutionnalise et généralise les collaborations.

Acte I de la décentralisation : les lois de décentralisation de 1982 - 1983 (lois Defferre). Répartition des compétences

	Commune (Municipalités)	Département (Conseils généraux)	Région (Conseils régionaux)
Economie et développement local	<ul style="list-style-type: none"> - Aides indirectes et aides directes complémentaires - Chartes intercommunales - Aménagement 	<ul style="list-style-type: none"> - Aides indirectes et aides directes complémentaires - Équipement rural 	<ul style="list-style-type: none"> - Pôles de recherche - Développement économique - Aides directes et indirectes - Aménagement du territoire - Contrat de Plan État-région - Parc naturel régional

Urbanisme, voirie et transports	<ul style="list-style-type: none"> - Schémas directeurs - Plans d'occupation des sols - Permis de construire - Routes communales - Ports de plaisance - Transports urbains 	<ul style="list-style-type: none"> - Routes départementales - Ports maritimes de pêche et de commerce - Transports non urbains - Plan départemental des transports - Transports scolaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Schéma d'aptitude et d'utilisation de la mer - Liaisons d'intérêt régional
Environnement	<ul style="list-style-type: none"> - Distribution en eau potable - Assainissement - Collecte et traitement des ordures ménagères 		<ul style="list-style-type: none"> - Protection de l'environnement - Collège du patrimoine et des sites
Action sociale et logement	<ul style="list-style-type: none"> - Établissement des demandes d'aide - Prestations facultatives - Bureaux municipaux d'hygiène - Programme local de l'habitat en faveur des mal-logés - Commission locale du RMI, financement facultatif. 	<ul style="list-style-type: none"> - Aide à l'enfance - Protection maternelle - Hébergement des handicapés - Hébergement des personnes âgées - Service social - Prévention sanitaire - Conseil départemental pour le logement - Avis sur les aides de l'État - Plans pour le logement des défavorisés - Participation obligatoire au RMI - Fonds d'aide aux jeunes en difficulté - Conseil départemental d'insertion 	<ul style="list-style-type: none"> - Aides complémentaires - Financement facultatif du RMI
Enseignement, formation professionnelle et apprentissage	<ul style="list-style-type: none"> - Enseignement primaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Collèges - Avis des comités départementaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi. 	<ul style="list-style-type: none"> - Lycées - Établissements d'éducation spéciale - Formation professionnelle des jeunes - Actions de formation pour les moins de 26 ans - Fonds régional de l'apprentissage et de la formation
Culture	<ul style="list-style-type: none"> - Archives, musées, bibliothèques, conservatoires municipaux 	<ul style="list-style-type: none"> - Archives, musées, bibliothèques centrales de prêt départementaux 	<ul style="list-style-type: none"> - Archives, musées régionaux

En 1992, une Loi d'orientation relative à l'administration de la République a corrigé quelques effets pervers de celle de 1982 en renforçant les transferts de compétences, en incitant à la

réorganisation des services et au renforcement des collaborations entre les collectivités. La décentralisation de 1982 avait alourdi les responsabilités des maires et les villes-centres qui avaient vu leurs charges de **centralité** (équipements bénéficiant à toute l'aire urbaine en matière de transports, en matière culturelle, etc.) s'alourdir. Inversement, certaines communes de la périphérie, bénéficiant de surfaces disponibles, disposaient, sans la redistribuer, de la taxe professionnelle versée par les entreprises qu'elles accueillaient. Les incitations à l'**intercommunalité** (loi Chevènement de 1999) s'efforcent de corriger ces effets pervers de la décentralisation.

Depuis 2003, plusieurs textes législatifs ont marqué un nouveau tournant baptisé "Acte II" de la décentralisation. La Loi constitutionnelle du 28 mars 2003, relative à l'organisation décentralisée de la République, modifie l'article I de la Constitution, et dispose désormais que "l'organisation de la République est décentralisée". L'exposé des motifs précise que "sans remettre en cause l'unité de la Nation, la décentralisation enrichit la vie démocratique et contribue à une application moins abstraite du principe d'égalité des citoyens devant la loi". L'extension des compétences reconnues aux collectivités territoriales est consacrée par un renforcement de leur pouvoir réglementaire et de leur autonomie financière. L'article 72 de la Constitution, modifié par la loi, explicite le principe de subsidiarité : "Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon." Inspirée par l'idée que "la décentralisation des compétences doit aller de pair avec le développement de la faculté d'expression directe dont disposent les citoyens au niveau local", la loi introduit dans la Constitution deux nouveaux principes de démocratie directe : le droit désormais reconnu aux collectivités d'organiser des référendums décisionnels - et non plus seulement consultatifs - sur des questions relevant de leurs compétences et le "droit de pétition" des électeurs. La loi constitutionnelle aménage également le statut de l'outre-mer. La mise en œuvre de cette réforme a nécessité l'adoption de trois lois organiques relatives à l'expérimentation par les collectivités, aux référendums locaux et à l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Enfin, dernière étape, la Loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 énumère l'ensemble des nouvelles compétences transférées par l'État aux collectivités locales. L'État définit les principes permettant la compensation financière des différents transferts de compétence et il organise les modalités de transferts des personnels de l'État vers les collectivités ainsi que les garanties apportées aux fonctionnaires transférés. Les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'intercommunalité sont simplifiées de façon à faciliter son extension à l'ensemble du territoire.

Les collectivités locales volontaires pourront mener des expérimentations dans les huit domaines suivants : la gestion des fonds structurels européens, les interventions économiques, le transfert des aéroports, la résorption de l'insalubrité, le financement de l'équipement sanitaire, l'assistance éducative confiée par la justice aux départements, l'organisation des écoles primaires et l'entretien du patrimoine. Des conventions devront être passées avec l'État pour l'attribution des moyens nécessaires à ces expérimentations.

Acte II de la décentralisation, lois de 2003 et 2004 : des compétences transférées ou qui seront transférées

(Cliquer sur l'image pour l'agrandir)

	État	Région	Département	Communes et groupement
Aménagement du territoire, les transports ferroviaires, les grandes infrastructures	Garde la responsabilité de quelques grands réseaux nationaux et des grands ports autonomes. Le rôle de la région sera accru.	Responsabilité des ports, aéroports, canaux. En matière économique et territoriale les chambres consulaires seront associées à cette régionalisation.	Tel port ou aéroport pourra relever du département.	Tel port ou aéroport pourra relever de la commune.
Réseau routier	Responsabilité des autoroutes et de certaines grandes liaisons structurantes pour l'aménagement du territoire.		Routes nationales (assure déjà la voie départementale).	
Environnement et développement durable	Police de l'eau.	La région Bretagne, en raison d'une situation spécifique, demande à s'investir sur ce sujet.	Politique de l'eau : transfert des moyens du FNDAE (Fonds national de développement des adductions d'eau) compétence (actuellement facultative) sur les plans d'élimination des déchets ménagers et industriels banals.	En matière de politique de l'eau, les communes sont aussi impliquées.
Tourisme	Rôle de promotion de la France à l'étranger. Aide, assistance à l'industrie touristique.	Les délégations régionales au tourisme sont transférées aux régions. Animation de la politique du tourisme et du classement des stations.	Classement des hôtels et des restaurants dans le respect des normes nationales et internationales.	

Ci-dessus, les domaines suivants : Aménagement du territoire, les transports ferroviaires, les grandes infrastructures - Réseau routier - Environnement et développement durable - Tourisme

D'autres domaines sont concernés par les nouvelles lois de décentralisation : Interventions économiques - Formation professionnelle, emploi - Education - Coopération transfrontalière et internationale - Action sociale, l'insertion, les personnes âgées - Culture

Télécharger le fichier d'ensemble (en .rtf) L'An II de la décentralisation : les transferts de compétences État - Collectivités

À chaque type de collectivités sont attribuées de nouvelles compétences. Au total ce sont la région et, surtout, le département qui se voient confier l'essentiel des nouvelles responsabilités. La commune et le groupement de communes restent des niveaux relativement peu concernés par cette seconde vague de décentralisation (voir le tableau des nouvelles compétences attribuées à chaque type de collectivité ci-contre à gauche).

Parmi ces transferts, on peut relever :

- dans le domaine des transports, certaines parties des routes nationales sont transférées aux départements, les collectivités territoriales (ou leurs groupements) pourront prendre en charge la création et la gestion des aéroports (à l'exception de certains aéroports d'intérêt national ou international),
- dans le domaine du logement social, la loi prévoit le transfert aux collectivités locales des responsabilités relatives aux politiques de l'habitat, ne conservant à l'État qu'un rôle de "garant de la solidarité nationale". L'essentiel des responsabilités doit être transféré aux départements ou aux groupements intercommunaux.
- la propriété des immeubles protégés au titre des "monuments historiques" appartenant à l'État pourra être transférée aux collectivités territoriales le demandant.

Les agents fonctionnaires titulaires des services transférés sont en position de "mise à disposition provisoire" à partir de l'entrée en vigueur de la loi (1er janvier 2005). À compter de la publication des décrets de partition définitive des services transférés, ils auront un délai de 2 ans pour choisir l'intégration dans la fonction publique territoriale ou rester en position de détachement.

Par exemple, les personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) des lycées et collèges doivent être recrutés et gérés par la collectivité dont ils relèvent (département pour les collèges, région pour les lycées).

Les conséquences de ces dernières réformes constitutionnelles sont importantes. Elles

[264-1/r08-264-1_mono.html](#)

et

www.rgpp.modernisation.gouv.fr/uploads/media/rapportsenatreorganisationterritorial.pdf

- l'Observatoire de la décentralisation : www.senat.fr/observatoire_decentralisation/index.html
- Carrefour local, un site consacré aux collectivités locales : www.carrefourlocal.org/index.html
- Par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT),
 - un dossier sur la décentralisation : www.decentralisation.cnfpt.fr/accueil
 - Les grands axes de la réforme > Un panorama des compétences transférées : www.decentralisation.cnfpt.fr/axes/axes.phtml

Synthèse et mise en page web : Sylviane Tabarly

Mise à jour partielle : 02-04-2009

Copyright ©2002 Géoconfluences - DGESCO - ENS de Lyon - Tous droits réservés, pour un usage éducatif ou privé mais non commercial

Pour citer cet article :

Sylviane Tabarly, « **Actes I et II de la décentralisation : évolution des compétences des collectivités territoriales, la situation en 2008** », *Géoconfluences*, avril 2009.
<http://geoconfluences.ens-lyon.fr/doc/territ/FranceMut/FranceMutDoc3.htm>