

REFORME DES COLLECTIVITES : APPREHENDER LES CHANGEMENTS

NOTE EXPLICATIVE A DESTINATION DES ENTREPRISES

CONSEIL NATIONAL DES CRESS – 22 FEVRIER 2016

→ AVANT LA REFORME DE LA PRESIDENCE HOLLANDE

Les lois des [7 janvier 1983](#) et [22 juillet 1983](#), modifiées par les lois des [26 janvier 1984](#) et [6 janvier 1986](#), ont systématisé le transfert de compétences aux collectivités territoriales par "blocs de compétences" et posent différents principes :

- le **principe du transfert par blocs de compétences** si possible à un seul échelon territorial, pour éviter les compétences partagées, n'est finalement pas réalisé car les collectivités territoriales ont, dans beaucoup de domaines, des compétences complémentaires ;
- le **principe de l'interdiction**, sous couvert de transfert de compétences à une collectivité locale, **d'établir ou d'exercer une tutelle** sur une autre collectivité (constitutionnalisé à l'[article 72 alinéa 5](#)) ;
- les transferts de compétences doivent s'accompagner d'une **compensation financière** ([article 72 alinéa 2 de la constitution](#)).

A partir de 2003, soit quasiment 20 ans après les premières réformes, le gouvernement lance ce que l'on nommera « **l'Acte II de la décentralisation** ». Dans un premier temps il s'agira d'une révision constitutionnelle sur l'organisation décentralisée de la République. Cette révision aura pour effet majeure de responsabiliser les collectivités et de leur donner une autonomie financière. S'ensuivent quatre lois relatives :

- à l'expérimentation par les collectivités ([loi organique du 1 août 2003](#)) ;
- aux referendums locaux ([loi organique du 1 août 2003](#)) ;
- à l'autonomie financière ([loi organique du 29 juillet 2004](#)) ;
- aux libertés et responsabilités locales ([loi du 13 août 2004](#)).

Cette dernière aura un impact notable puisqu'elle **établit la liste des compétences transférées par l'Etat aux collectivités** locales et simplifie les modalités de fonctionnement et d'organisation des intercommunalités.

La **réforme de 2010** avait posé des principes de **clarification des compétences** :

- exclusivité en principe de l'exercice des compétences ;
- possibilité de délégation de compétences à une collectivité d'une autre catégorie ;
- élaboration d'un schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services entre une région et les départements qui y sont inclus ;
- limitation des financements croisés.

→ UNE REFORME, TROIS VOLETS

La réforme des territoires, voulus par le Président Hollande, est composée de trois volets.

Le premier volet de la réforme correspond à la [loi du 27 janvier 2014](#). Cette loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmations des métropoles instaure ou renforce trois points essentiels :

- une Conférence Territoriale de l'Action Publique (CTAP), au niveau régional, qui « établira un pacte de gouvernance territoriale ». L'occasion pour les différents niveaux de collectivités d'échanger sur les sujets relatifs à l'exercice des compétences. Cela peut également être l'occasion d'aller plus loin dans une démarche de coopération. Rappelons qu'il est tout à fait possible d'aboutir à la rédaction de convention permettant ainsi à une collectivité de sortir de son périmètre initial de compétence. Présidée par le président du Conseil régional la CTAP rassemblera les représentants de l'ensemble des exécutifs locaux – régions, départements, métropoles, agglomérations –, ainsi que des délégués de maires et de communautés de communes, et un représentant de l'Etat (le préfet).
- un nouveau statut pour les métropoles afin de permettre aux agglomérations de plus de 400 000 habitants d'exercer pleinement leur rôle en matière de développement économique, d'innovation, de transition énergétique et de politique de la ville. Cela concerne les villes de Rennes, Bordeaux, Toulouse, Nantes, Brest, Lille, Rouen, Grenoble, Strasbourg et Montpellier, Lyon en janvier 2015 et enfin le Grand Paris et Aix-Marseille Provence d'ici à janvier 2016.
- la notion de « **chef de file** », **disposition constitutionnelle depuis 2003** a été renforcée. Elle permet de gérer de manière commune une compétence qui nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales ou groupements de celles-ci, le chef de file n'a qu'un rôle de coordination, à l'exclusion de tout rôle de décision, afin que soit respectée l'interdiction de la tutelle.

Le deuxième volet, [la loi du 16 janvier 2015](#) s'est penchée sur la réduction du nombre de régions (de 22 à 13) et le nouveau calendrier des élections départementales et régionales de 2015 et 2015.

Le troisième et dernier volet de la réforme correspond à la [loi du 7 août 2015](#) relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) « clarifie » les dispositions existantes :

- **La clause de compétence générale est de nouveau supprimée pour les départements et les régions.** Ces deux échelons n'auront donc plus le droit d'intervenir sur tous les sujets ni de dépenser dans tous les domaines d'action publique. Cette clause a été supprimée en 2010 puis rétabli en 2013 et à nouveau supprimé en 2015.
- **Les régions, passées de 22 à 13 pour la France métropolitaine**, seront chefs de file en matière :
 - d'économie : élaboration d'un schéma régional en matière de développement économique, d'innovation et d'internalisation (SRDEII) ;
 - de la gestion des ports et des aéroports, infrastructures nécessaires au développement et à l'emploi (aménagement) ;
 - de pilotage les politiques en matière de transport TER, transports interurbains, ainsi que la voirie ;
 - de développement durable, le climat, la biodiversité, la qualité de l'air et l'énergie ;
 - de gestion des programmes européens des anciennes régions courant jusqu'à 2020 ;
 - d'affirmation des métropoles ;
 - de formation professionnelle (depuis le 1er janvier 2015) ;
 - de soutien à l'enseignement supérieur et la recherche.

- **Les départements seront centrés sur la solidarité sociale** avec la réaffirmation de la compétence de prévention et de prise en charge des situations de fragilité, du développement social, de l'accueil des jeunes enfants et de l'autonomie des personnes. Ils seront également centrés sur la solidarité territoriale, avec le développement d'une capacité d'ingénierie avec un soutien d'experts pour accompagner les communes et les intercommunalités dans des domaines techniques pour lesquels elles ne disposent pas de moyens (aménagement, logement...).
- Concernant l'avenir **des conseils départementaux**, trois solutions seront possibles pour s'adapter aux situations existantes, toute fois ceci ne reste que de simples intentions :
 - Dans les départements dotés d'une métropole – comme Lyon, par exemple, la fusion des deux structures pourra être retenue ;
 - Lorsque le département compte des intercommunalités fortes, les compétences départementales pourront être assumées par une fédération d'intercommunalités ;
 - Enfin, dans les départements – notamment ruraux – où les communautés de communes n'atteignent pas la masse critique, le conseil départemental sera maintenu, avec des compétences clarifiées.
- **Les sous-préfectures** sont également concernées par la réforme avec la création des « maisons de l'État » visant à regrouper les services administratifs et à maintenir une présence au plus proche des territoires. Les préfets de département voient leur rôle de direction des services de l'État et de coordination de l'ensemble des opérateurs et institutions renforcées pour animer la mutualisation du fonctionnement entre services déconcentrés.
- **Les intercommunalités montent en puissance.** Depuis le 1er janvier 2014, les 36 700 communes de France font partie d'une intercommunalité : communauté de communes, agglomérations urbaines ou encore futures métropoles. Lors des dernières élections municipales, les citoyens ont élu pour la première fois leurs conseillers communautaires. A partir du 1er janvier 2017 les intercommunalités devront compter au moins 20 000 habitants (contre 5 000 actuellement). Il s'accompagne d'un mouvement d'augmentation des compétences des intercommunalités (tourisme, aires d'accueil des gens du voyage, maisons de services au public), et générera des économies de gestion dans des services utilisés au quotidien par les concitoyens comme l'eau, les déchets ou les transports.
- **Les communes sont confortées**, elle demeure ainsi l'unique échelon de collectivité à disposer de la clause de compétence générale, ce qui lui permettra de répondre à tous les besoins du quotidien des citoyens. Cet échelon est également renforcé par de nouveaux outils encourageant les regroupements de communes (voir [proposition de loi dite des "communes nouvelles"](#)).

➔ « CHEF DE FILE » QUI VA COORDONNER QUOI ?

Le tableau présenté ci-dessous a pour objectif de présenter la répartition des compétences entre les différents échelons de collectivités territoriales. Il n'a pas vocation à être exhaustif.

	Région	Département	Commune et EPCI
SRDEII	X		
Aides indirectes			X

Développement économique	Internationalisation	X		
	Tourisme	X	X	X
	Innovation	X		
	Filière agricole		X	
Education / Formation	Primaire			X
	Collège		X	
	Lycée	X		
	Université	X		
	Formation professionnelle	X		
Action sociale	CCAS			X
	RSA		X	
	Solidarité		X	X
	Autonomie des personnes		X	
	Education populaire	X	X	X
	Culture	X	X	X
	Sport	X	X	X
Aménagement du territoire	Schéma régional, CPER	X		
	Urbanisme			X
Environnement	Parc et forêt	X (régionaux)	X	X
	Développement durable	X		
	Energie		X (précarité énergétique)	X (distribution)
Déchets	Collecte et traitement			X
	Plan de prévention	X		
Eau	Potable, assainissement			X
	Inondation			X
Port	Fluviale	X		
	Maritime		X	
	Plaisance			X
Transport	Urbain			X
	Transport scolaire (hors milieu urbain)		X	
	TER, interurbains	X		
Logement	Programme local d'habitat			X
	Logement social		X	
	Accès logement	X		

Cette note explicative vous est présentée par le Conseil National des Chambres Régionales de l'Economie Sociale et Solidaire (CNCRES). Les 26 Chambres Régionales de l'ESS (les CRESS) ont pour mission, dans les territoires, de représenter les intérêts de l'ESS auprès des pouvoirs publics, d'appuyer la création, le développement et le maintien des entreprises du secteur, d'appuyer la formation des dirigeants et des salariés ainsi que d'observer et de promouvoir l'économie sociale et solidaire.