

Décentralisation Acte III : synthèse des textes et projets de lois

20/07/2015

Mise à jour du 20 juillet 2015 suite à l'adoption de la loi NOTRe par l'Assemblée nationale et le Sénat le 16 juillet 2015*

L'**acte III de la décentralisation** désigne un ensemble de lois et de réformes adoptées à partir de 2013 sous la présidence de François Hollande et portant sur l'organisation des **différents échelons de collectivités territoriales, leurs interactions et leurs compétences**.

Si les problématiques culturelles ne sont pas précisément visées par les différents projets de lois dont il est question, trois d'entre eux auront à n'en pas douter un impact considérable sur le secteur. Il s'agit des textes suivants :

1. **Loi relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite « loi MAPTAM ») ;**
2. **Loi relative la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral ;**
3. **Projet de loi relatif à la nouvelle organisation du territoire de la République (dite « loi NOTRe ») ;**

1. **Loi relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite « loi MAPTAM » ou « MAPAM » ou « MAP »)**

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a pour but la simplification de l'action publique aux différents échelons territoriaux. Elle crée par ailleurs un nouveau statut pour les métropoles. Les points principaux prévus dans le texte de la loi sont les suivants :

a. Le rétablissement de la clause générale de compétence des régions et des départements

La clause générale de compétences permet d'accorder aux collectivités une capacité d'intervention générale, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une énumération de leurs attributions. Cette disposition traduit la capacité d'initiative d'une collectivité territoriale dans un domaine de compétence au delà de ceux qui lui sont attribués de plein droit.

En clair : toutes les collectivités visées par la clause générale de compétence peuvent intervenir dans tous les domaines.

Le rétablissement de cette clause pour les régions et les départements est prévu à l'article 1er de la loi MAPTAM et a la particularité d'être un projet mort-né, celui-ci étant supprimé dans le projet de loi NOTRe (voir plus bas).

b. La possibilité pour l'Etat de déléguer des compétences

L'Etat peut déléguer des compétences à une collectivité territoriale ou à un Établissement Public de Coopération intercommunale à fiscalité propre, qui en fait la demande (EPCI, Communautés d'agglomération, Communautés de communes, etc.).

Chacune de ces délégations est décidée par décret et formalisée par une convention entre l'Etat et la collectivité territoriale concernée.

Titre 1er – Chapitre 1er - Le rétablissement de la clause de compétence générale - Article 1

Sauf lorsque sont en cause des intérêts nationaux, l'Etat peut déléguer par convention à une collectivité territoriale ou à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui en fait la demande l'exercice de certaines de ses compétences.

Les compétences déléguées en application du présent article sont exercées au nom et pour le compte de l'Etat. Elles ne peuvent habiliter les collectivités territoriales et les établissements publics concernés à déroger à des règles relevant du domaine de la loi ou du règlement.

c. La mise en place de Conférences Territoriales de l'Action Publique (CTAP)

La loi MAPTAM (article 4) prévoit la création dans chaque région d'une Conférence Territoriale de l'Action Publique, dispositif de concertation entre les différentes collectivités d'un territoire ayant pour but de déterminer les modalités de l'exercice des compétences entre les différents échelons territoriaux. C'est la CTAP qui se chargera d'établir sur chaque territoire les conventions relatives aux délégations de compétence entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Section 2 – La Conférence Territoriale de l'Action Publique – Article 4

Dans chaque région, la conférence territoriale de l'action publique est chargée de favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics.

La conférence territoriale de l'action publique peut débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences et à la conduite de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements.

Chaque CTAP est composée des membres suivants :

- Le président du conseil régional ;
- Les présidents des conseils généraux ;
- Les présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants ayant leur siège sur le territoire de la région ;
- Un représentant élu des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de moins de 30 000 habitants ayant leur siège sur le territoire de chaque département ;
- Un représentant élu des communes de plus de 30 000 habitants de chaque département ;
- Un représentant élu des communes comprenant entre 3 500 et 30 000 habitants de chaque département ;
- Un représentant élu des communes de moins de 3 500 habitants de chaque département ;
- Le cas échéant, un représentant des collectivités territoriales et groupements de collectivités des territoires de montagne, au sens de l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

d. Des collectivités chefs de file

Dans les cas où des compétences sont exercées sur un territoire par plusieurs niveaux de collectivités, la loi MAPTAM prévoit la désignation d'un chef de file.

Le rôle du chef de file est de coordonner les actions et les financements des collectivités dans un domaine particulier, sans toutefois qu'aucun pouvoir contraignant lui soit dévolu.

Pour certaines compétences, le statut de chef de file est attribué par la loi aux régions, pour d'autres aux départements ou aux communes.

La question culturelle échappe totalement aux dispositions de la loi et la question de son chef de file n'est pas réglée.

e. L'affirmation des métropoles et leurs compétences

Une métropole est un EPCI à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la cohésion et la compétitivité et de concourir à un développement durable et solidaire du territoire régional.

Le volet de la loi portant sur l'affirmation des métropoles prévoit la création de la Métropole du Grand Paris, de celle d'Aix-Marseille, ainsi que la transformation de la communauté urbaine du Grand Lyon en métropole.

La loi prévoit également la création des métropoles suivantes : Bordeaux, Grenoble, Lille, Nantes, Nice, Rennes, Rouen, Strasbourg, Toulouse, Montpellier.

Par ailleurs, le texte crée un nouveau statut de métropole destiné aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) regroupant un foyer de plus de 400 000 habitants.

Etat d'avancement du processus législatif de la loi

Présenté en Conseil des Ministres le 10 avril 2013

Adopté en première lecture par le Sénat le 6 juin 2013

Adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale avec modification le 23 juillet 2013

Adopté en deuxième lecture par le Sénat le 7 octobre 2013

Adopté en deuxième lecture par l'Assemblée Nationale avec modification le 12 décembre 2013

Promulgation : 27 janvier 2014

Publication au JO le 28 janvier 2014

Entrée en vigueur au fur et à mesure de la publication des décrets

2. Loi relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral

La loi qui entrera en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2016 prévoit un nouveau découpage passant de 22 à 13 régions, et ce dès le 1^{er} Janvier 2016. De manière temporaire, le nom des nouvelles régions constituées par le regroupement de plusieurs régions actuelles sera constitué de la juxtaposition dans l'ordre alphabétique des noms des régions regroupées. La liste des chefs-lieux provisoires sera arrêtée durant l'été pour permettre l'organisation des élections régionales des 6 et 13 décembre 2015.

Concomitamment à ce nouveau découpage territorial, le projet de loi prévoit un nouveau calendrier législatif avec le report de l'élection des conseillers régionaux de mars à décembre 2015 et l'élection de binômes de conseillers départementaux en mars 2015.

La nouvelle carte des régions ainsi constituée sera la suivante :



Etat d'avancement du processus législatif du projet de loi

Présenté en Conseil des Ministres le 18 juin 2014
Adopté en première lecture par le Sénat le 4 juillet 2014
Adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale le 23 juillet 2014
Définitivement adopté le 15 décembre 2014

Promulgation : 16 janvier 2015

Entrée en vigueur 1er janvier 2016 (découpage des régions)

3. Projet de loi relatif à la nouvelle organisation du territoire de la République (dite « loi NOTRe ») – Mise à jour du 20 juillet 2015 suite à l'adoption de la loi NOTRe par l'Assemblée nationale et le Sénat le 16 juillet 2015*

Le projet de loi portant nouvelle organisation des territoires de la république (dite « loi NOTRe ») intervient en complément du projet de loi relatif à la délimitation des régions, qui prévoit un nouveau découpage territorial.

Le texte du projet de loi NOTRe prévoit la répartition des compétences consécutive à ce nouveau schéma territorial et le renforcement des intercommunalités et du rôle des métropoles.

Les principales mesures de ce projet de loi concernant le secteur culturel sont décrites ci-après :

a. La suppression de la clause générale de compétence des régions et des départements

Dans un but de clarification des compétences de chaque échelon territorial, cette compétence réintroduite par la MPATAM serait supprimée pour les régions et les départements par le projet de loi. Les régions et les départements n'auraient donc plus la latitude d'intervenir dans des champs situés hors de leurs compétences obligatoires.

La suppression de cette clause de compétence générale est, selon le législateur, le préalable indispensable à la clarification des rôles de chaque échelon de collectivité dans un but de clarification de la nouvelle organisation territoriale.

b. La compétence partagée dans le domaine de la culture

Le projet de loi NOTRe prévoit une compétence partagée en matière de culture. Le législateur reconnaît donc que les interventions de tous les niveaux de collectivité dans ce domaine sont complémentaires.

Ainsi, dans le projet de loi, l'article 104 (ex article 28) du chapitre IV dispose :

Chapitre IV- Compétences partagées dans le domaine de la culture, du sport, de la vie associative, du tourisme et de la promotion des langues régionales et regroupement de l'instruction et de l'octroi d'aides ou de subventions – article 104

«Les compétences en matière de culture, de sport, de tourisme, de promotion des langues régionales et d'éducation populaire sont partagées entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier.»

Au vu de la diversité des situations, l'article 28 permet de maintenir une possibilité d'intervention de chaque niveau de collectivité territoriale en matière de culture.

C. Création d'une commission culture au sein des CTAP*

La création d'une commission culture dans chaque CTAP n'est pas présente dans le texte définitif adopté le 16 juillet par l'Assemblée Nationale et le Sénat.

a. Garantie des droits culturels*

L'article 103 (ex-article 28 A) prévoit les dispositions suivantes concernant les droits culturels:

Chapitre IV- Compétences partagées dans le domaine de la culture, du sport, de la vie associative, du tourisme et de la promotion des langues régionales et regroupement de l'instruction et de l'octroi d'aides ou de subventions – article 103

« La responsabilité en matière culturelle est exercée conjointement par les collectivités territoriales et l'État dans le respect des droits culturels énoncés par la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles du 20 octobre 2005. »

d. Le guichet unique

L'article 105 (ex-article 29) du chapitre IV du projet de loi prévoit la possibilité de la création d'un guichet unique pour les aides et subventions, dans un souci de simplification de l'action publique pour les usagers.

Ce dispositif aura pour conséquence le traitement unique d'une demande de subvention ou d'aide dans un domaine de compétences partagées. L'État, une collectivité territoriale ou un EPCI à fiscalité propre pourra déléguer à une autre personne publique l'instruction et l'octroi des aides et subventions qui relèvent de sa compétence.

Etat d'avancement du processus législatif du projet de loi

Présenté en Conseil des Ministres le 18 juin 2014

Adoptée par le Sénat et l'Assemblée Nationale le 16 juillet 2015