

# « La place des Régions dans une cartographie territoriale en mutation ... »

**Patrice RAYMOND**


Maître de conférences Université de Bourgogne

Formateur CNFPT - INSET - INET


Directeur du M2 « Finances des collectivités territoriales et des groupements »

**Conférence Citoyenne**  
Jeudi 19 novembre 2015 – 19h30  
Amphithéâtre Drouot, 36 rue Chabot-Charny, Dijon

**Elections régionales:  
J'y vais!**



Intervenants:  
Aurore Granero, Claude Patriat et Patrice Raymond  
Enseignants-chercheurs, Université de Bourgogne  
Centre de Recherche et d'Etude en Droit et Science Politique  
(CREDESPO)

**UB** 

Ouverte à tous- Entrée gratuite

- La loi de finances pour 1999 : suppression de la part salaire dans la base de T.P. Notamment ...

- La loi organique du 1er août 2001 dite « L.O.L.F. » : une nouvelle ère financière entre l'Etat et les collectivités territoriales : distinction entre les dotations « mission » et les dotations « sur prélèvement sur recettes »

### **ACTE II de la décentralisation**

- La révision de la Constitution du 28 mars 2003 : La loi du 13 août 2004 sur les libertés et responsabilités locales
- La loi de finances rectificative pour 2000 supprimant la part régionale de T.H. : La loi de finances pour 2001 et 2002 : La disparition deux temps de la vignette automobile :
- La loi de finances pour 2005 : Le renforcement de la péréquation pour plus de décentralisation : réforme des critères d'éligibilité
- La loi de finances pour 2006 : « bouclier fiscal », « plafonnement de la TP à 3,5% de la VA de l'entreprise »,
- La loi de finances pour 2008 : retour au pacte de stabilité et de solidarité financière
- La Révision générale des politiques publiques (RGPP)
- La loi de programmation financière 2009-2012 :
- La loi de finances pour 2009 : 1<sup>ère</sup> loi de finances (programmation triennale des lois de finances), Modification des périmètres des dotations

### **Passage entre l'Acte II et l'Acte III de la décentralisation**

- Loi du 16 décembre 2010 : réforme des collectivités territoriales
- Loi de finances pour 2010 : suppression de la TP, création d'une CET et d'une CVAE, maîtrise des dotations de fonctionnement, Panier fiscal

### **ACTE III de la décentralisation**

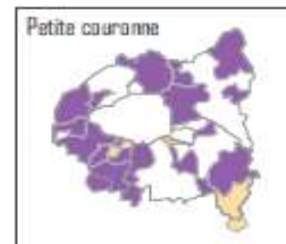
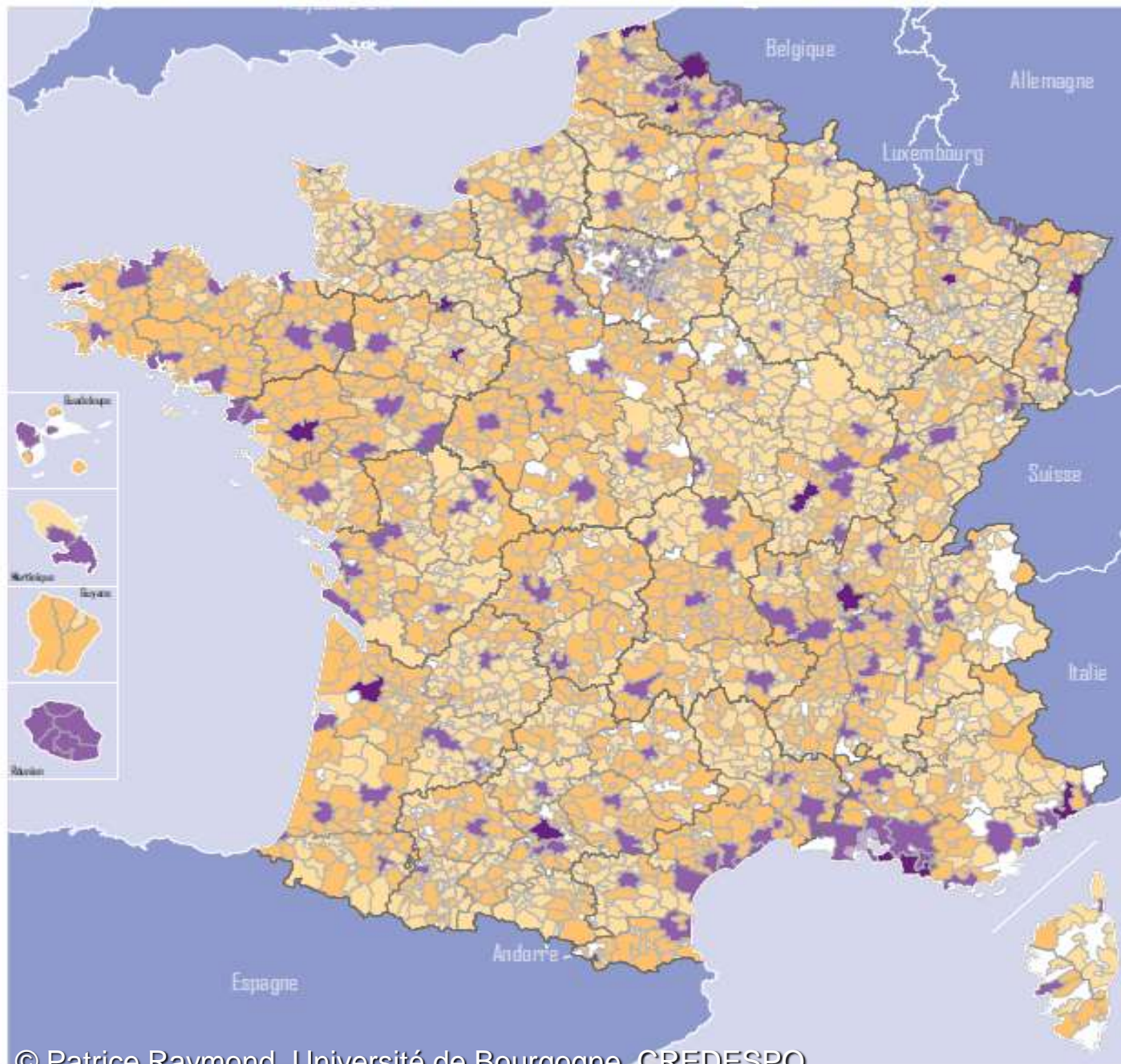
- Loi de finances pour 2010 : suppression de la TP et FNGIR et DCRTP
- Loi du 16 décembre 2010 : réforme des collectivités territoriales dite loi « RCT » : **1<sup>er</sup> véritable schéma de coopération**
- La loi de programmation financière 2011-2014 : évaluation a minima des ratios économiques
- Loi de finances pour 2012 : Péréquation horizontale et mise en place du F. National de péréquation des ressources intercommunales et communale –FPIC)
- Loi de finances pour 2013 : modification du PFIA (revenu par habitant) – diminution des dotations
- La loi Organique du 17 mai 2013 sur la réforme des modes de scrutin et la réforme des cantons
- Le Pacte de confiance et de solidarité de juillet 2013 et la diminution de 11 milliards des dotations
- L' « Acte I » de la MAP ou « Acte II » de la RGPP : La loi du 27 janvier 2014 dite loi « MAPAM »
- loi de finances pour 2014 : **- 1,5 milliard d'euros sur la dotation forfaitaire**
- La loi de finances pour 2015 à 2017 : **- 11 milliards d'euros**
- Loi du 16 janvier 2015 sur la délimitation des régions et la réforme des scrutins
- Loi du 7 août 2015 dite loi N.O.T.Re

# **1<sup>er</sup> Point :**

**La cartographie territoriale  
française historiquement  
incompatible avec les objectifs de  
l'Etat**



# Carte de France de l'intercommunalité au 1<sup>er</sup> janvier 2011



**Communauté urbaine**  
 Nombre : 15  
 Nombre de communes : 424  
 Population totale regroupée : 7 686 710

**Communauté d'agglomération**  
 Nombre : 181  
 Nombre de communes : 3 250  
 Population totale regroupée : 23 378 003

**Syndicat d'agglomération nouvelle**  
 Nombre : 5  
 Nombre de communes : 29  
 Population totale regroupée : 327 002

**Communauté de communes à fiscalité propre unique**  
 Nombre : 1 111  
 Nombre de communes : 14 502  
 Population totale regroupée : 6 531 462

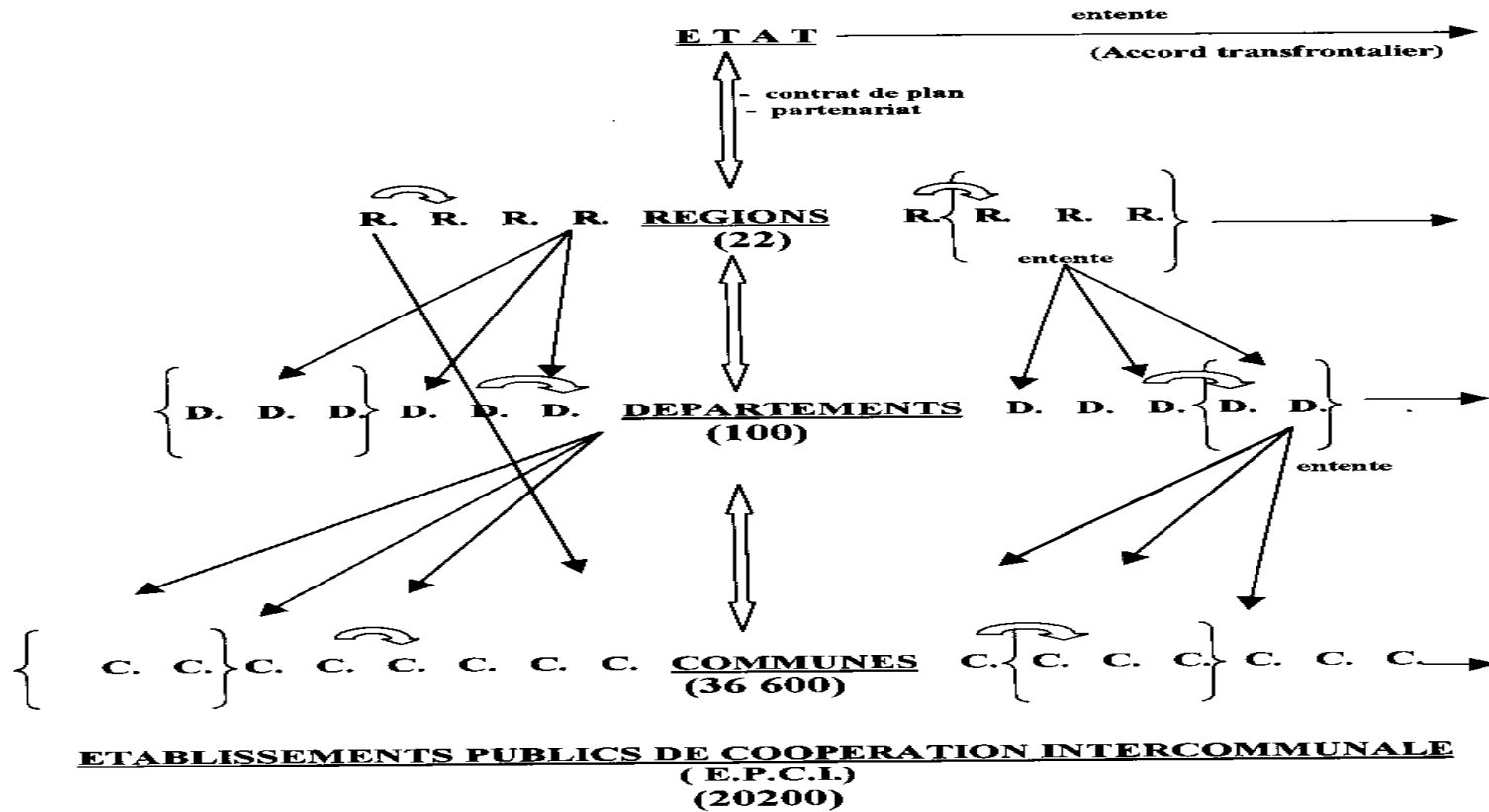
**Communauté de communes à fiscalité additionnelle**  
 Nombre : 1 276  
 Nombre de communes : 16 756  
 Population totale regroupée : 8 872 872

**Commune hors intercommunalité à fiscalité propre**  
 Nombre : 1 639  
 Population totale non regroupée : 6 586 828

Sources : Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration - DGCL / Insee (Population totale en vigueur en 2010 - millésimés 20)  
 © IGN - 2009 / Tous droits réservés

Cartographie : Direction générale des collectivités locales - DESL / février 2011  
 Composition : DGCL / DPID  
 Impression mars 2011, Imprimerie Moderne de l'Est

# LE TISSU TERRITORIAL FRANÇAIS



**TOTAL :**

≅ **57 200 structures territoriales**





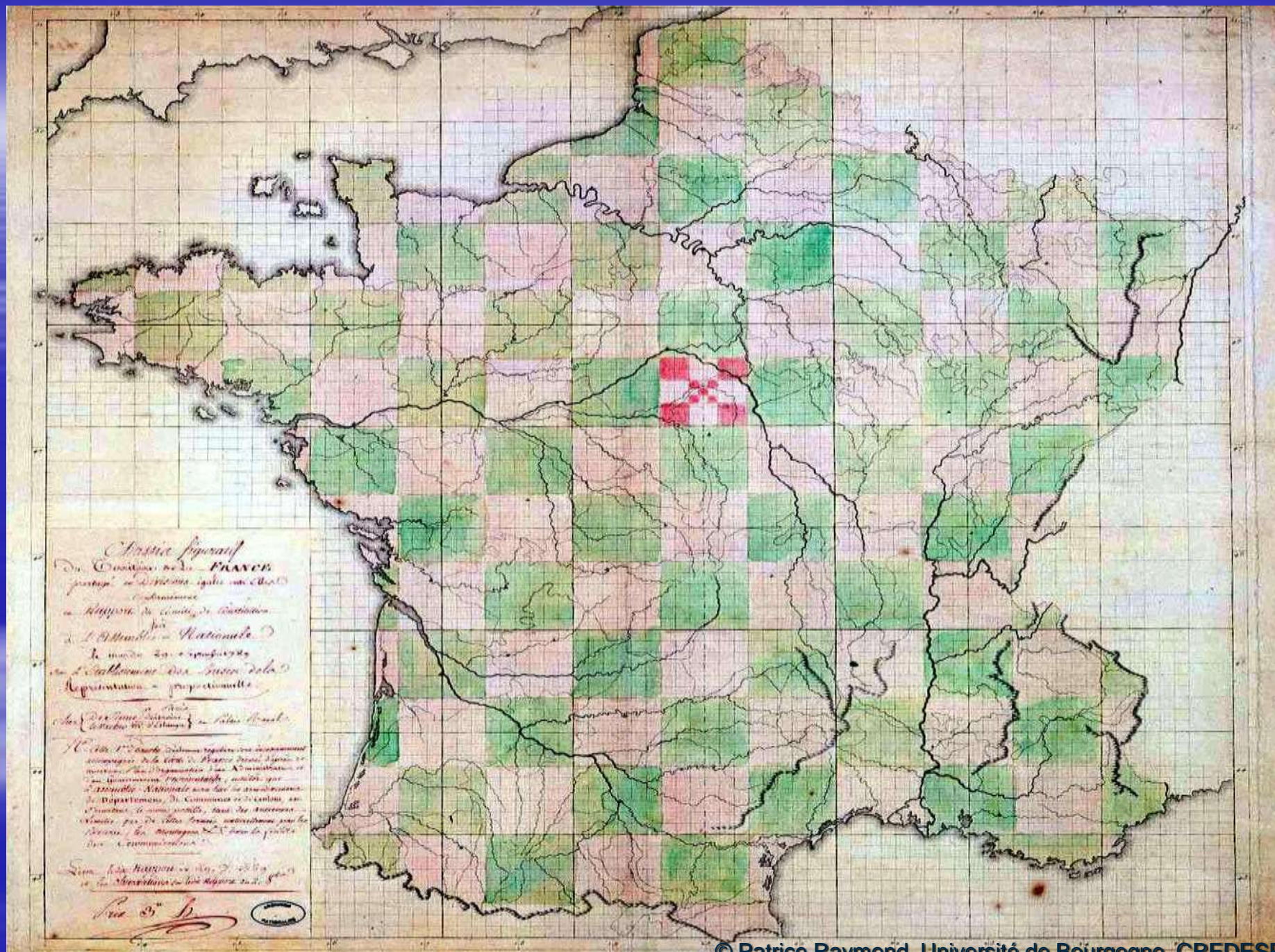
JACQUES GUILLAUME THOURET  
*Député de la Ville de Rouen  
à l'Assemblée Nationale en 1789  
Et Président le 11. 9<sup>bre</sup>*

A Paris, chez l'AUTEUR, Quay des Augustins N<sup>o</sup> 71 au 5<sup>e</sup>



L'abbé Siéyès  
(dessin origine inconnue)





*Carte figurative  
de la Division de la France  
par ses Départemens  
conformément  
à l'Assemblée Nationale  
le 26 Février 1793  
sur le Règlement des Jures de la  
Représentation proportionnelle*

*Paris le 26 Février 1793  
L'Assemblée Nationale*

*N. B. Les Départemens sont représentés par des couleurs  
différentes de la Carte de France pour servir de  
marque à leur Organisation. Les Administrations et  
les Jures sont représentés par des couleurs  
différentes. L'Assemblée Nationale sera sur la représentation  
de Département, de Communes et de Cantons, en  
fonction de leurs jures, sans les Jures  
différents par de cette forme, conformément aux  
Articles de la Constitution de 1791, sous le sceau  
de l'Assemblée Nationale.*

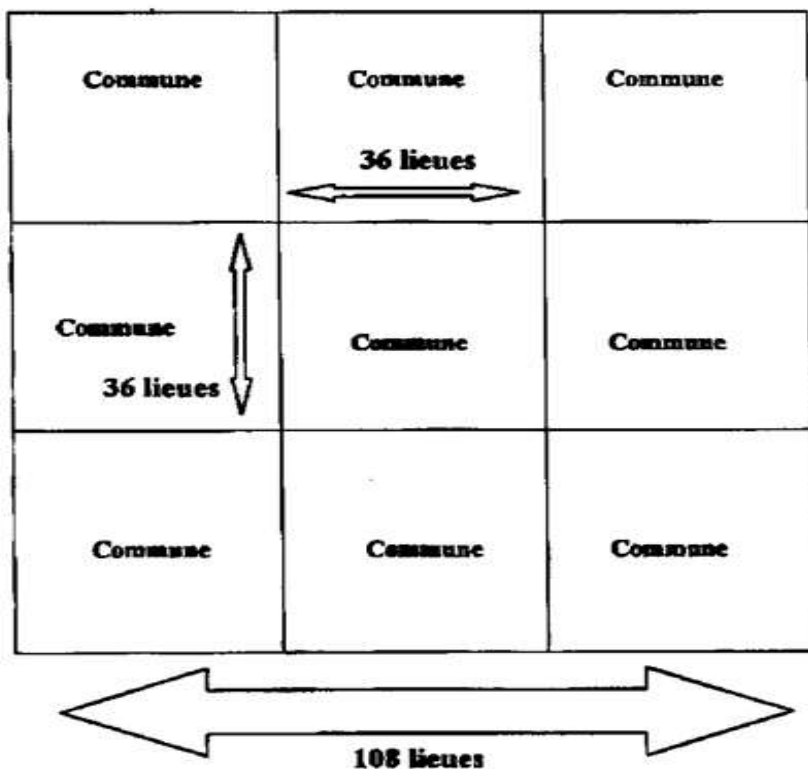
*Sur la Division de la France  
en Départemens le 26 Février 1793*

*Par D. L.*





# De 55 000 paroisses à 720 communes : le projet « Thouret » de 1789



Total : 90 départements - 720 communes

**LE PROJET " THOURET "**  
**"Le département"**  
**( 29 septembre 1789)**



# L'émiettement territorial : d'atout à handicap ...

76% ont moins de 1000 habitants

87% ont moins de 2000 habitants

40% ont moins de 200 habitants

1 mandat électif local tous les 850 m<sup>2</sup>

...

## **2<sup>ème</sup> point :**

**Les Régions en tant qu'entité  
territoriale de base dans un Europe  
fédérale des Régions ...**





## apce

### Assemblée parlementaire

Conseil de l'Europe

#### Index A-Z

#### Actualité

Toute l'info  
Bulletin (Newsletter)



#### Réunions

L'actualité de la semaine  
Sessions  
Conférences et colloques  
Toutes les réunions

#### Documents

Textes adoptés  
Documents de travail  
Amendements  
Rapports en préparation  
Comptes rendus  
Aide à la recherche

#### Fonctionnement

L'APCE en bref (PDF)  
- Origine  
- Structure  
- Procédures  
- Commissions  
Règlement  
Secrétaire Général  
Organigramme

#### Membres

Liste de A à Z  
Par groupe politique  
Par délégation nationale  
Par commission  
Membres depuis 1949

#### Groupes politiques (www)

PPE/DC  
SOC  
ADLE  
GDE  
GUE

#### Liens

Conseil de l'Europe  
Parlements nationaux  
Partenaires internationaux

#### Téléchargement

Logo de l'APCE  
Photos

Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE

## Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

### Doc. 11373

14 septembre 2007

### La régionalisation en Europe

#### Rapport

Commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales  
Rapporteur: Mr Lluís Maria de PUIG, Espagne, Groupe socialiste

#### Résumé

Le rapport rappelle l'évolution du régionalisme en Europe au cours de ces dernières années et présente un aperçu de la situation dans les différents pays européens régionalisés. Il préconise de ne pas voir dans l'autonomie régionale un problème ou un risque, mais de la considérer comme un moyen efficace et intégrateur pour faire participer les régions aux processus de décision politique, tant au niveau national qu'europpéen. Il constate un important essor du régionalisme en Europe et le grand intérêt et engagement des régions pour l'Europe. L'autonomie régionale doit être comprise comme un moyen d'améliorer, d'approfondir et de mieux ancrer la démocratie dans nos pays, parallèlement au processus d'intégration européenne et dans le contexte de la mondialisation en cours. L'évolution politique de l'Europe ne permet pas de prévoir l'avenir, mais on peut constater une augmentation du nombre d'Etats et une brèche du principe d'intangibilité des frontières. Face à cette réalité mouvante, la voie régionaliste, avec ses différentes variantes, offre des garanties de plus grande stabilité politique et d'une meilleure prise en compte des principes du Conseil de l'Europe, en particulier en ce qui concerne le développement de la démocratie. Le projet de recommandation recommande aux Etats-membres, au Comité des Ministres, au Congrès du Conseil de l'Europe et à l'Union européenne de suivre et de promouvoir cette voie, en développant les principes de subsidiarité, de proximité, de bonne gouvernance et de participation citoyenne.



■ La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 : la LOLF introduite dans la décentralisation administrative Constitution du 4 octobre 1958 (extrait)  
Titre XII - Des Collectivités Territoriales - Article 72 :

■ Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, **les régions**, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

■ *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 .*

**SUBSIDIARITE**

■ Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

■ *Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limitée, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.*

**EXPERIMENTATION**

■ *Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune. « CHEF DE FILE »*

■ Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'Etat, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.

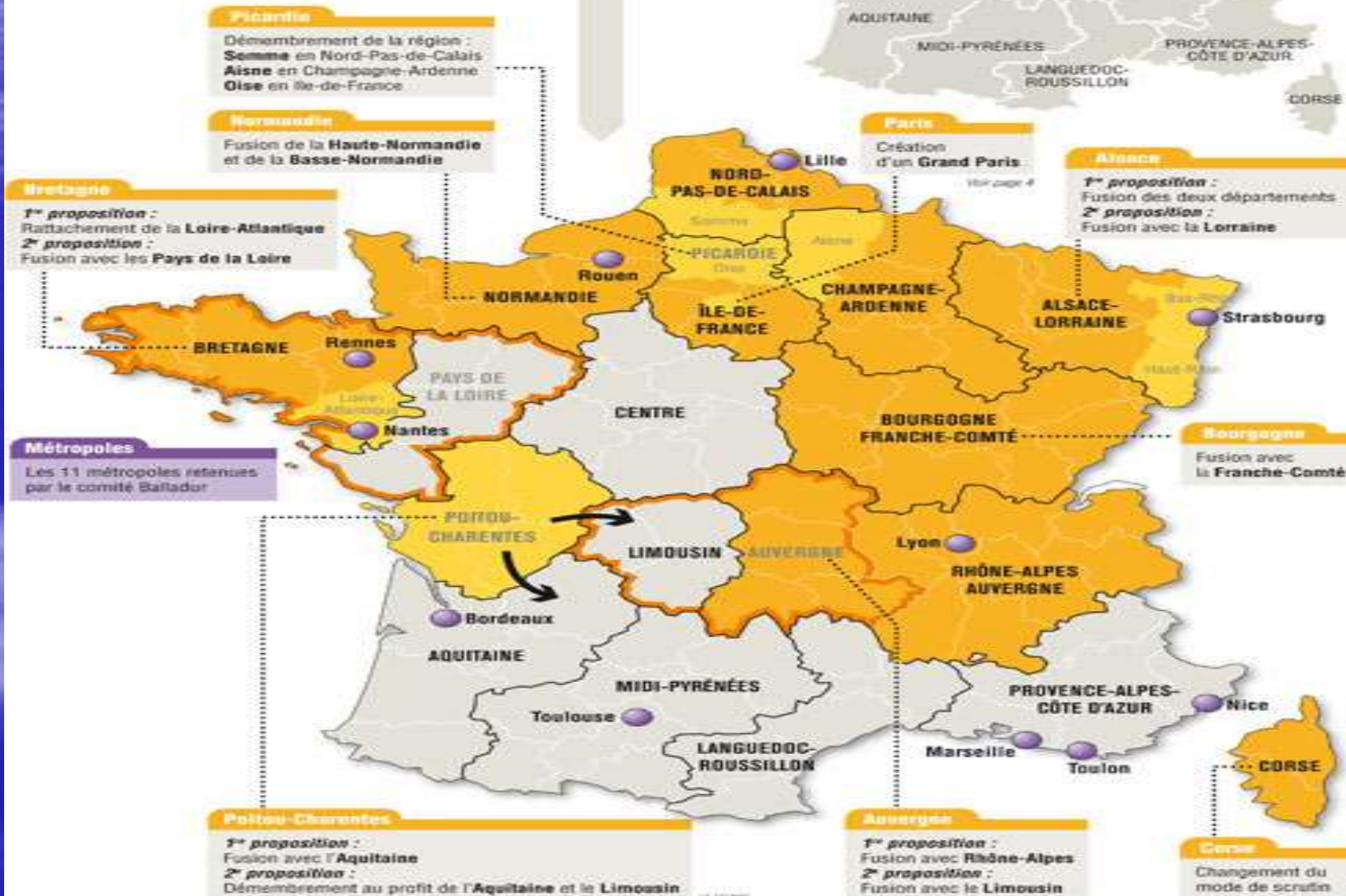


## CLASSEMENT DES RÉGIONS EUROPÉENNES PAR POIDS ÉCONOMIQUE ET DÉMOGRAPHIQUE DÉCROISSANT

Nom de la région	PIB de la région (en milliards de standards de pouvoirs d'achat <sup>(2)</sup> )	Population de la région (en millions d'habitants)	Pays concerné
Rhénanie-Nord-Westphalie	447	18,1	Allemagne
Île-de-France	425,5	11,3	France
Bavière	388,6	12,4	Allemagne
Grand Londres	301,5	7,4	Royaume-Uni
Bade-Wurtemberg	300,2	10,7	Allemagne
Lombardie	283,6	9,3	Italie
Hesse	181,7	6,1	Allemagne
Catalogne	173,8	6,7	Espagne
Communauté de Madrid	163,8	5,8	Espagne
Latium	148,5	5,2	Italie

Source : Eurostat, 2004

... et les propositions défendues lors des auditions du comité Balladur

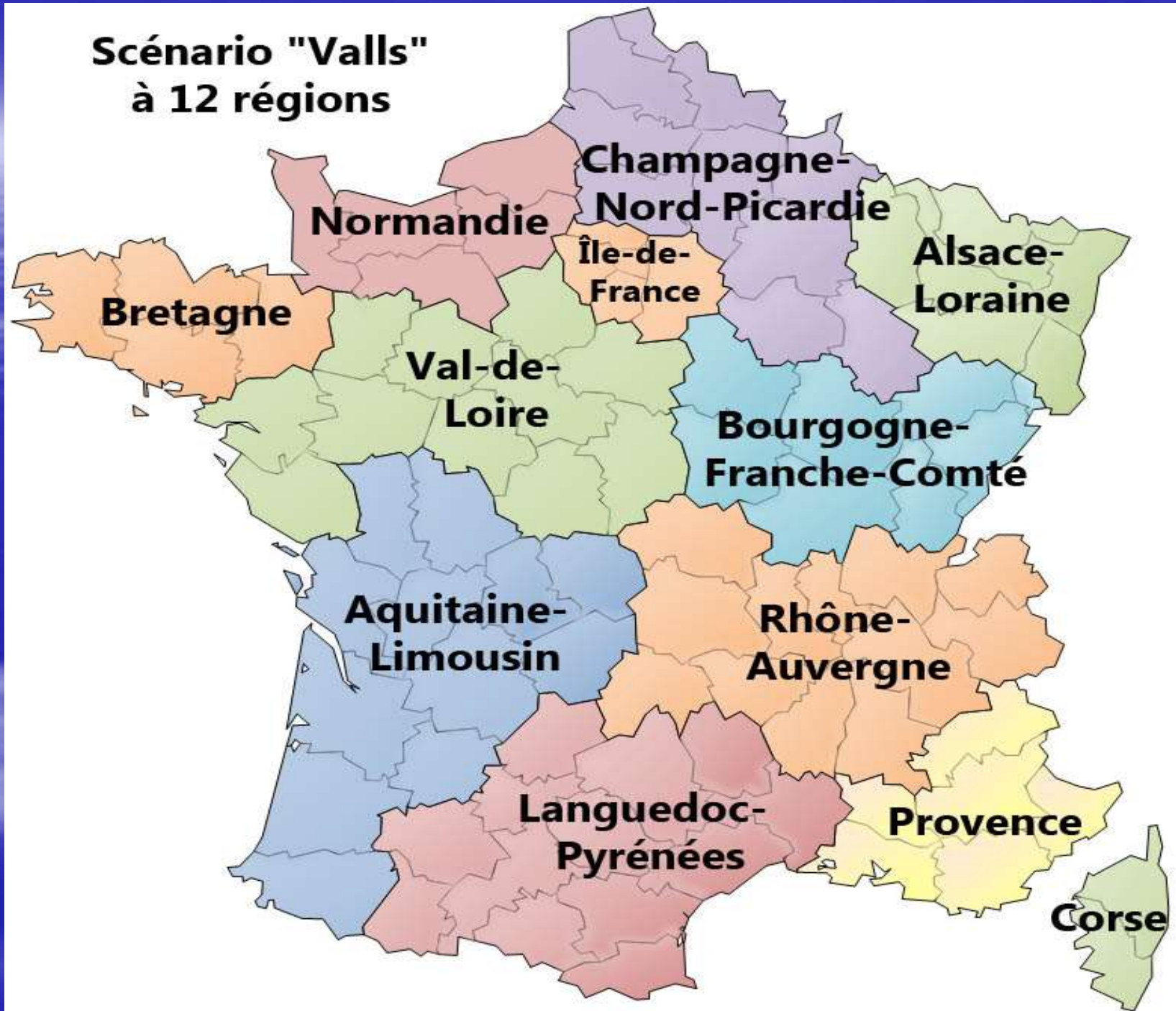




## Statu quo à 22 régions



## Scénario "Valls" à 12 régions

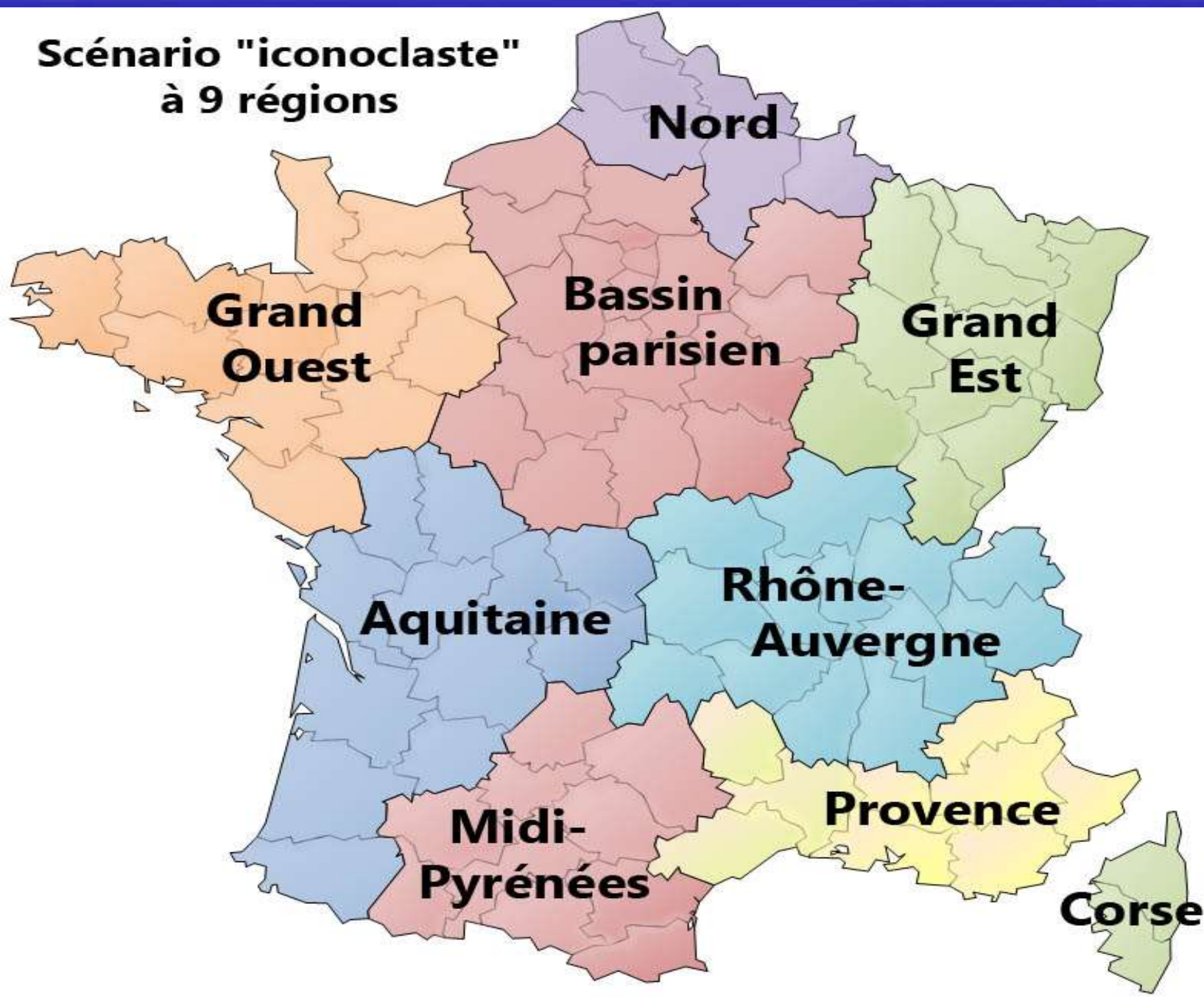




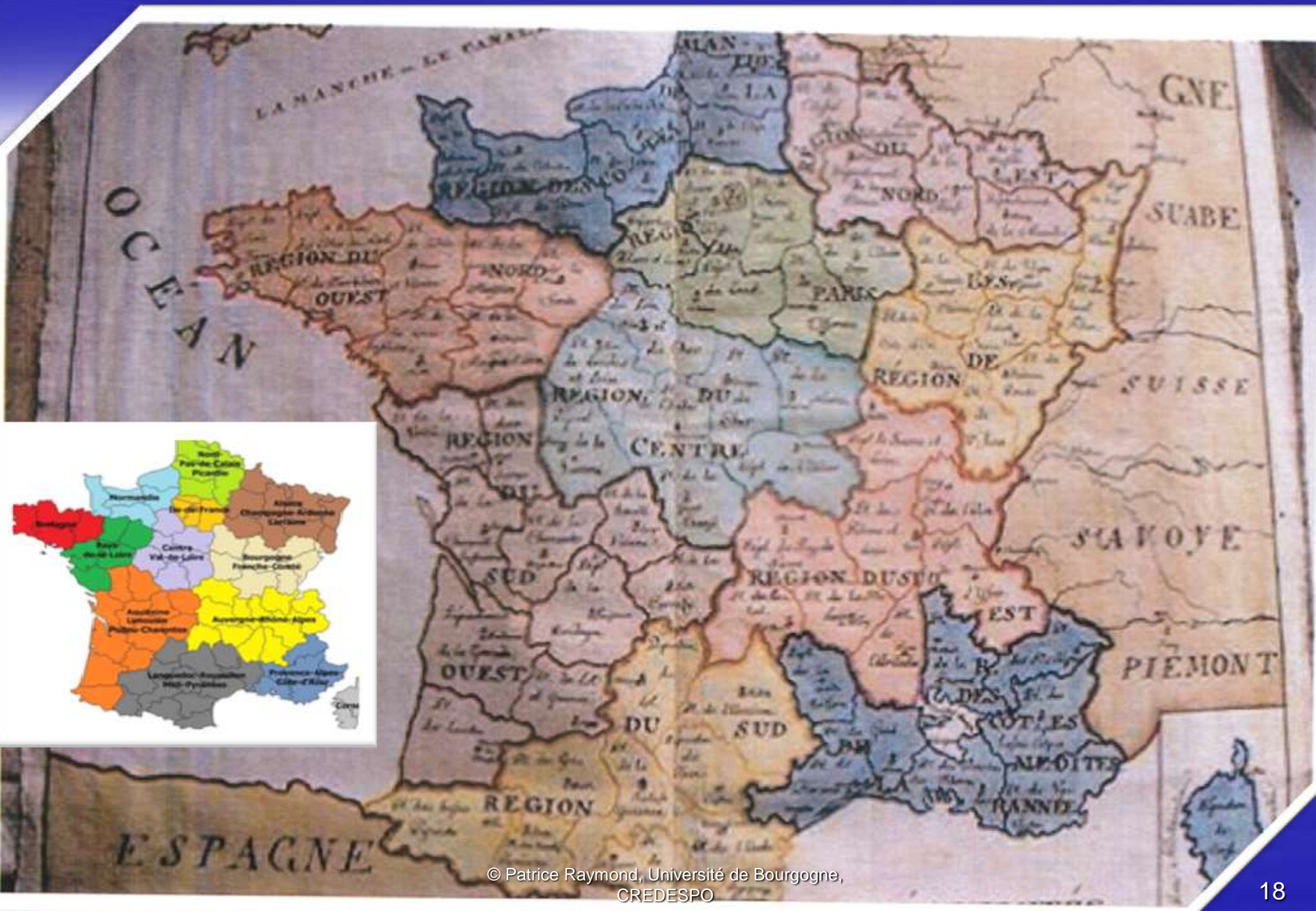




# Scénario "iconoclaste" à 9 régions











**Le renforcement des partenariats  
EPCI / Régions  
dans la loi N.O.T.Re :**

**vers la mise en place d'une  
structure bipartite du territoire**

- L'article 1<sup>er</sup> de la loi NOTRe **supprime la clause générale de compétence des régions**. Le conseil régional a désormais compétence pour « promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région et l'aménagement de son territoire, ainsi que pour assurer la préservation de son identité et la promotion des langues régionales, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes ».
- L'article attribue également un **pouvoir réglementaire aux conseils régionaux** qui peuvent désormais présenter au Premier ministre « des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions législatives ou réglementaires, en vigueur ou en cours d'élaboration, concernant les compétences, l'organisation et le fonctionnement d'une, de plusieurs ou de l'ensemble des régions »
- La loi vise à faire de la région **le chef de file du développement économique** :
  - ✓ élaboration du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII)
  - ✓ aides aux entreprises (sous réserve du cas particulier des aides à l'immobilier d'entreprise)
  - ✓ coordination des acteurs du service public de l'emploi sous réserve des missions incombant à l'Etat
  - ✓ accompagnement à la création et à la reprise d'entreprises
- La loi rappelle également certaines compétences de la région ou lui en attribue de nouvelles :
  - ✓ animation et concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau lorsque l'état des eaux de surface ou des eaux souterraines présente des enjeux sanitaires et environnementaux
  - ✓ transports routiers non urbains (transfert des départements aux régions)
  - ✓ transports ferroviaires d'intérêt local (transfert des départements aux régions)
  - ✓ gestion des axes routiers d'intérêt régional
  - ✓ gestion des ports (si la région en fait la demande au département)
  - ✓ enseignement supérieur et recherche (élaboration d'un schéma régional et capacité d'investissement)



➤ **L'article 2** indique que la région est responsable de la définition des orientations en matière de développement économique ; à ce titre, elle élabore un [schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation \(SRDEII\)](#) qui doit être adopté par le conseil régional dans l'année qui suit le renouvellement général des conseils régionaux.

➤ Contenu du SRDEII :

- ✓ **aide aux entreprises**
- ✓ **aides à l'investissement immobilier (conventions possibles avec les communautés)**
- ✓ **soutien à l'internationalisation et à l'innovation des entreprises**
- ✓ **égalité hommes-femmes**
- ✓ **volet transfrontalier (le cas échéant)**

➤ Le préfet peut, par décision motivée adressée à la région, ne pas approuver le schéma ; la région dispose alors de 3 mois pour prendre en compte ces modifications.

➤ . **L'ARTICLE 8** précise que chaque région doit être couverte par un [plan régional de prévention et de gestion des déchets](#), élaboré dans les 18 mois suivants la publication de la loi.

➤ Ce plan a pour vocation à remplacer :

- **le plan régional ou interrégional de prévention et de gestion des déchets dangereux**
- **le plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux**
- **le plan départemental ou interdépartemental de prévention et de gestion des déchets issus du bâtiment**

➤ Contenu :

- ✓ état des lieux de la prévention et de la gestion des déchets selon leur origine, leur nature, leur composition et les modalités de leur transport
- ✓ évolution tendancielle des quantités de déchets à traiter
- ✓ objectifs en matière de prévention, de recyclage et de valorisation des déchets
- ✓ planification de la prévention et de la gestion des déchets à termes de six ans et de douze ans
- ✓ plan régional d'action en faveur de l'économie circulaire

- **L'ARTICLE 10** précise que la région élabore un **schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)** qui doit être adopté par le conseil régional dans les trois années qui suivent le renouvellement général des conseils régionaux après présentation pour avis à la CTAP et à la DREAL.
  
- Contenu du SRADDET :
  - ✓ ***équilibre et égalité des territoires***
  - ✓ ***implantation des différentes infrastructures d'intérêt régional***
  - ✓ ***désenclavement des territoires ruraux***
  - ✓ ***habitat***
  - ✓ ***gestion économe de l'espace***
  - ✓ ***intermodalité et développement des transports***
  - ✓ ***maîtrise et valorisation de l'énergie***
  - ✓ ***lutte contre le changement climatique***
  - ✓ ***pollution de l'air***
  - ✓ ***prévention et gestion des déchets***
  - ✓ ***biodiversité***
  - ✓ ***tout autre domaine contribuant à l'aménagement du territoire lorsque la région détient une compétence exclusive de planification, de programmation ou d'orientation***
  
- Sont associés à l'élaboration du projet de schéma : le préfet de région, les départements (pour la voirie et l'infrastructure numérique), les métropoles, les structures porteuses de SCoT, les collectivités territoriales à statut particulier situées sur le territoire de la région, les communautés compétentes en matière de PLU, les comités de massif
  
- Peuvent être associés : les EPCI à fiscalité propre situés dans le périmètre d'une structure porteuse d'un SCoT, le CESER, tout autre personne sur délibération de la région.



## **3<sup>ème</sup> point :**

**Les Régions en tant qu'entité  
territoriale de base dans le cadre  
d'une nouvelle forme d'Etat  
« Régional et Territorial » ...**

Rémy FÉVRIER  
Patrice RAYMOND

# Intelligence Économique et collectivités territoriales

*Des stratégies innovantes  
pour une meilleure valorisation  
des territoires*

