

Présentation des principales décisions de la « Loi Voynet »

Le 29 juin 1999 a été publiée au journal officiel la « Loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire dite Loi « Voynet ». Dans le cadre de la préparation du concours d'attaché territorial, la « gazette des communes » vous en présente les principales dispositions.

Cette nouvelle loi vient concrétiser la volonté exprimée par le premier ministre lors de sa déclaration de politique générale le 19 juin 1997. Lionel Jospin annonçait alors la révision de la loi du 4 février 1995 afin que « toutes les dimensions- écologiques, culturelles et économiques- du développement soient prises en compte dans les régions ».

Ce nouveau texte ne constitue pas une rupture par rapport à la loi de 1995, Il est d'ailleurs symptomatique de relever que la structure du texte de 1995 est gardé dans son ensemble et sert de référence.

La loi Voynet vient préciser les principes qui doivent régir l'aménagement du territoire(1). Elle vient également modifier le rôle des acteurs de l'aménagement du territoire(2) et des outils dont ils disposent (3) et exprime la volonté d'une restructuration territoriale(4).

1 Une modification des principes de l'aménagement du territoire :

L'article 1^{er} de la loi n°95-115 du 4 février 1995 est modifié afin d'apporter des précisions aux principes qui doivent guider la politique d'aménagement du territoire. Ainsi, au sein d'un ensemble européen cohérent et solidaire, la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire doit permettre « un développement équilibré de l'ensemble du territoire national alliant le progrès social, l'efficacité économique et la protection de l'environnement ».

Article 1^{er} de la loi no 95-115 du 4 février 1995 modifiée:

« Art. 1er. - La politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire concourt à l'unité de la nation, aux solidarités entre citoyens et à l'intégration des populations.

« Au sein d'un ensemble européen cohérent et solidaire, la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire permet un développement équilibré de l'ensemble du territoire national alliant le progrès social, l'efficacité économique et la protection de l'environnement. Elle tend à créer les conditions favorables au développement de l'emploi et de la richesse nationale, notamment en renforçant la solidarité des entreprises avec leur territoire d'implantation, et à réduire les inégalités territoriales tout en préservant pour les générations futures les ressources disponibles ainsi que la qualité et la diversité des milieux naturels.

« Elle assure l'égalité des chances entre les citoyens en garantissant en particulier à chacun d'entre eux un égal accès au savoir et aux services publics sur l'ensemble du territoire et réduit les écarts de richesses entre les collectivités territoriales par une péréquation de leurs ressources en fonction de leurs charges et par une modulation des aides publiques.

« Déterminée au niveau national par l'Etat, après consultation des partenaires intéressés, des régions ainsi que des départements, elle participe, dans le respect du principe de subsidiarité, à la construction de l'Union européenne et est conduite par l'Etat et par les collectivités territoriales dans le respect des principes de la décentralisation. Elle renforce la coopération entre l'Etat, les collectivités territoriales, les organismes publics et les acteurs économiques et sociaux du développement.

« Les citoyens sont associés à son élaboration et à sa mise en oeuvre ainsi qu'à l'évaluation des projets qui en découlent.

« Les choix stratégiques de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire pour les vingt prochaines années sont définis par l'article 2. Ces choix stratégiques se traduisent par des objectifs énoncés par les schémas de services collectifs prévus au même article.

« L'Etat veille au respect de ces choix stratégiques et de ces objectifs dans la mise en oeuvre de l'ensemble de ses politiques publiques, dans l'allocation des ressources budgétaires et dans les contrats conclus avec les collectivités territoriales et leurs groupements, les établissements et organismes publics, les entreprises nationales et toute autre personne morale publique ou privée, en particulier dans les contrats de plan conclus avec les régions. Il favorise leur prise en compte dans la politique européenne de cohésion économique et sociale.

« Ces choix stratégiques et ces objectifs offrent un cadre de référence pour l'action des collectivités territoriales et de leurs groupements, des agglomérations, des pays et des parcs naturels régionaux. Les schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire doivent être compatibles avec les schémas de services collectifs prévus à l'article 2. »

2 Une modification du rôle des acteurs de l'aménagement du territoire :

L'article 36 de la loi Voynet ajoutent aux trois zones existantes : zones d'aménagement du territoire, territoires ruraux de développement prioritaire, zones urbaines sensibles, les régions ultrapériphériques françaises « qui recouvrent les départements d'outre-mer ».

Par ailleurs, les instances de l'aménagement du territoire : conseil national de l'aménagement et du développement du territoire(CNADT) (article 4), les conférences régionales de l'aménagement et du développement du territoire, les schémas régionaux et interrégionaux d'aménagement et de développement du territoire (articles 5, 6,7 8) font l'objet de précisions pour renforcer leurs caractères démocratiques et faire participer tous les acteurs de manière plus concrète aux décisions qui les concernent.

Ainsi, au niveau national, la commission permanente du conseil national de l'aménagement et du développement du territoire(CNADT) est renforcée afin , notamment, de conduire « une politique d'évaluation des politiques d'aménagement et de développement ». Il convient , en outre , de noter que les débats du CNADT seront désormais rendus publics.

Au plan régional les conférences régionales de l'aménagement et du développement du territoire auront un rôle important car ils seront consultés sur le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, sur les schémas des services collectifs , sur les directives territoriales d'aménagement, sur les services public, etc.

3 Une modification des outils de l'aménagement du territoire :

La loi, par son article 2, remplace le schéma national d'aménagement et de développement du territoire et les schémas sectoriels (SNADT) créés par la loi Pasqua par huit schémas de services collectifs(SSC) : le schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche ; le schéma de services collectifs culturels ; le schéma de services collectifs sanitaires ; le schéma de services collectifs de l'information et de la communication ; les schémas multimodaux de services collectifs de transport de voyageurs et de transport de marchandises ; le schéma de services collectifs de l'énergie ; le schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux et le schéma de services collectifs du sport.

Ces schémas de services collectifs définiront des choix stratégiques qui constitueront les nouvelles priorités nationales de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire.

Les schémas de services collectifs seront élaborés par l'Etat et adoptés par décret dans une perspective à vingt ans Ils fixeront les orientations stratégiques de l'Etat et ses priorités d'action dans les huit domaines concernés. Les autres documents de planification : contrats de plan, schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire devront tenir compte des orientations définies dans le cadre des huit schémas de services collectifs.

Par ailleurs, l'article 10 de la loi a créé dans chacune des deux assemblée du Parlement une délégation parlementaire à l'aménagement et au développement durable du territoire. Ces délégations seront chargées d'évaluer les politiques en la matière et d 'informer leurs assemblées respectives sur l'élaboration et l'exécution des schémas de services collectifs. En outre, le gouvernement , deux ans au plus tard avant l'échéance des contrats de plan Etat-région devra soumettre au parlement un « projet de loi relatif «aux orientations stratégiques » de la politique d'aménagement du territoire national », occasion de dresser un premier bilan des schémas de services collectifs.

En plus du fond de gestion de l'espace rural déjà existant, est mis en place par l'article 33 de la loi un fonds de gestion des milieux naturels qui contribuera au financement des projets d'intérêt collectif concourant à la protection, à la réhabilitation ou à la gestion des milieux et habitants naturels.

Enfin, l'article 34 de la loi indique que le gouvernement devra présenter dans un délai d'un an un rapport étudiant la possibilité de mise en place de fonds régionaux pour l'emploi et le développement et l'article 50 redéfinit les objectifs du schéma directeur de la région Ile-de-France.

4 la recherche d'une restructuration territoriale :

Un des buts de cette nouvelle loi est de renforcer les communautés géographiques que l'histoire et l'économie ont façonné. Comme il est écrit dans l'exposé des motifs de la loi, « l'objectif est de passer d'une logique de guichet à une politique de projet »..

Un telle logique de projet pour les territoires doit s'articuler autour de 3 niveaux :

. les régions reconnues dans leur rôle d'aménagement du territoire

. **les pays** dont l'article 25 de la loi donne une nouvelle définition. Les pays doivent être des territoires de projets à l'échelle d'un bassin de vie et d'un bassin d'emplois, intégrant un nouvel équilibre urbain rural. Ils doivent représenter une « cohérence géographique, culturelle, économique ou sociale ». Ils peuvent être reconnus à l'initiative de communes ou de leurs groupements. Chaque pays, un fois créé, s'appuiera sur un conseil de développement , organe consultatif représentant les forces vives du territoire.

. **les agglomérations** créées par l'article 26 de la loi sont des regroupements de communes urbaines rassemblées autour d'un projet, unies par une solidarité économique et fiscale et partageant des compétences en matière de développement. Pour qu'une agglomération soit reconnue, il faudra avoir une aire urbaine d'au moins 50.000 habitants comprenant une ou plusieurs communes d'au moins 50.000 habitants. Ce seuil correspond à celui retenu dans la loi Chevènement sur l'Intercommunalité.

Si cette loi peut apparaître comme une loi-cadre pour les années à venir, son application devrait , cependant, être rapide. Dans les six prochains mois, devront être élaborés les contrats de plan, les schémas régionaux d'aménagement du territoire. Par ailleurs, différents décrets devront être publiés notamment ceux sur les pays et sur les agglomérations .