



MISSION TEMPORAIRE
SUR
L'ORGANISATION
ET L'ÉVOLUTION
DES
COLLECTIVITÉS
TERRITORIALES

Conclusions de la mission temporaire

Au terme de la première étape de ses travaux et d'une réflexion approfondie fondée sur l'expérience de ses membres, la mission temporaire du Sénat a présenté un ensemble de **27 préconisations**, qui ont recueilli un large consensus en son sein.

Elles ont également été accueillies favorablement par les grandes associations nationales d'élus dont elles relayaient assez largement les préoccupations et les attentes.

Fondées sur le constat de la diversité territoriale et de la nécessité d'apporter des réponses différenciées à la spécificité des situations, les préconisations ont plus particulièrement mis l'accent sur la nécessité d'achever la réforme de l'intercommunalité d'ici 2011, et de renforcer la démocratie locale à ce niveau, en laissant encore ouvertes les autres questions (outre-mer – Paris).

Le débat auquel ont donné lieu les préconisations de la mission lors de la séance publique du 18 mars dernier, a permis de mettre en lumière les attentes du Sénat en matière de réorganisation territoriale.

Sur cette base, la mission a engagé le deuxième temps de ses travaux, avec la volonté d'aller plus loin, pour **améliorer la gouvernance territoriale, clarifier les compétences et remettre à plat les finances locales**.

Elle a étayé sa réflexion sur une nouvelle série d'auditions (63 au total) et deux déplacements supplémentaires en région.

Parvenue au terme de cette deuxième étape, la mission a émis **85 propositions** supplémentaires dont certaines, particulièrement audacieuses, s'appuient sur les nouveaux moyens offerts par la

réforme constitutionnelle de 2003 : **expérimentation et recours à la collectivité « chef de file »**.

➤ Au **chapitre de la gouvernance** : la mission a retenu trois axes :

- la **création de métropoles**, qui seraient dotées par la loi d'un statut d'EPCI à fiscalité propre, plus intégré encore que celui des communautés urbaines. Ce statut serait réservé, en fonction de critères définis par la loi, aux plus grandes agglomérations de France de taille européenne. Elles pourraient devenir par la suite des collectivités territoriales de plein exercice bénéficiant de la mise en commun des ressources communales (dotations et ressources fiscales), à condition que les communes membres en décident ainsi, par délibérations concordantes ;

- s'agissant de **l'intercommunalité**, la mission a réaffirmé ses premières préconisations, en précisant que l'élection au **suffrage universel direct** des conseillers communautaires se ferait **par fléchage** sur les listes municipales dans toutes les communes de plus de 500 habitants, en prenant dans l'ordre les premiers élus. Elle a souhaité, en outre, limiter le nombre des vice-présidents des bureaux communautaires en fonction de la population ;

- le renforcement de la **coordination des politiques territoriales**.

Dans ce but, la mission a débattu de deux options non exclusives :

- celle des conseillers territoriaux, défendue par les membres de l'UMP,

- et celle de créer une instance de coordination nouvelle, le **conseil régional des exécutifs**, solution en faveur de laquelle la mission s'est prononcée.

Rassemblant sous la présidence du président du conseil régional, des présidents des conseils généraux, des conseils d'agglomération et de représentants des communautés de communes, ce conseil se réunirait obligatoirement tous les

trimestres pour fixer les orientations et faciliter les arbitrages nécessaires à la conduite des politiques territoriales. Pour sa part, une conférence départementale des exécutifs assurerait la concertation entre les acteurs de terrain sur leurs projets.

➤ Au **chapitre des compétences** : la mission a souhaité tout d'abord préserver la **capacité d'initiative** des différentes collectivités territoriales sur le **fondement de leur intérêt territorial** respectif. Elle a ensuite ordonné ses propositions à partir des vocations propres à chaque niveau.

- Sur ces bases, la mission a proposé de confier aux **régions**, confortées dans leur rôle stratégique, d'être **chef de file en matière de développement économique**, avec la création, dans chaque région d'une **structure de coordination « partenariale » regroupant tous les acteurs**, et la mise en place d'un « **portail** » **unique pour l'attribution des aides à la création et au développement des entreprises**.

Serait, en outre, généralisé le transfert de la **gestion des fonds européens** aux régions, qui assureraient également le pilotage d'une **autorité organisatrice de transport (AOT) « partenariale » unique** et également d'un rôle de « **chef de file** » pour les interventions locales en faveur de **l'enseignement supérieur**, de la **recherche** et de **l'innovation**, en partenariat avec l'Etat.

Enfin, pour donner sa cohérence au pôle formation, recherche, innovation, la mission propose, par la voie de **l'expérimentation**, de **transférer à quelques régions volontaires la compétence de l'emploi**, actuellement assurée par l'Etat.

- Pour leur part, les **départements, garants des solidarités territoriales et sociales**, verraient conforter leurs responsabilités en la matière.

La lisibilité du rôle du département serait renforcée en ce qui concerne la **prise en charge des personnes handicapées**, par le financement de **l'allocation adulte handicapé**.

Egalement, dans le cadre d'une **expérimentation**, proposée par la mission, serait offerte aux **départements** et aux **régions** la possibilité d'exercer à titre expérimental la compétence en matière de **médecine scolaire**.

Il a paru utile à la mission de **transférer aux départements et aux régions les personnels d'intendance chargés de l'encadrement des TOS dans les collèges et les lycées**.

- Les **communes** et les **intercommunalités** : la mission recommande, par ailleurs, de rationaliser l'exercice des **compétences de proximité** confiées au « **bloc communal** », en augmentant progressivement les compétences confiées aux intercommunalités, en particulier en matière **d'aménagement, d'urbanisme et d'environnement**.

Enfin, il n'a pas paru justifié de remettre en cause les **compétences partagées** dans les domaines du **tourisme**, de la **culture**, de la **jeunesse et des sports**. La réunion régulière du conseil des exécutifs devrait permettre d'instaurer une plus grande cohérence des interventions, en **s'appuyant**, le cas échéant, sur le **conventionnement** et en **encourageant la mutualisation des moyens**.

➤ Enfin, au **chapitre crucial des finances locales**, la mission n'a pu, à son tour, que déplorer **l'archaïsme** et la **complexité** croissante d'un **système à bout de souffle**. Partant de ce constat, elle a souhaité tracer les pistes d'une remise à plat.

Il importe d'abord de refonder les liens financiers entre l'Etat et les collectivités territoriales qui placent actuellement celles-ci dans une situation de dépendance contraire à l'esprit de la décentralisation.



La mission propose un ensemble de mesures inscrites dans une cohérence globale :

- **actualiser en permanence les valeurs locatives**, chantier toujours remis à plus tard, et de plus en plus nécessaire ;

- **cesser de créer** de nouveaux dégrèvements et de nouvelles exonérations ;

- face à la suppression de la taxe professionnelle, la mission a réaffirmé son **attachement au maintien d'un impôt économique local, préservant le lien entre collectivités locales et entreprises**. Cet impôt économique serait scindé en **deux parts**, la première, assise sur la **valeur foncière** – ce qui supposerait la modernisation des valeurs locatives – et la seconde, sur la **valeur ajoutée** des entreprises.

La mission souhaite enfin le **développement de la péréquation** tant verticale (par un **renforcement des dotations péréquatrices**) qu'horizontale, en appliquant à l'ensemble du territoire, sur des bases régionales, les mécanismes du fonds de solidarité de la région Ile-de-France.

*
* *

Examinées le 17 juin par la mission, l'ensemble de ces propositions vont être réunies et explicitées dans un rapport d'information, puis feront l'objet d'un débat public au Sénat, le 30 juin prochain, dans l'esprit de préparer la discussion du projet de loi annoncé par le gouvernement pour la mi-juillet et qui sera soumis en premier au Sénat, à l'automne prochain.