

PROPOSITIONS DE LA MISSION

I. - PROPOSITIONS RELATIVES À LA GOUVERNANCE TERRITORIALE

1. Créer, par la loi, une nouvelle catégorie d'EPCI dénommés « métropoles » dont les communes membres resteraient des collectivités territoriales de plein exercice.
2. Prévoir la faculté, par la loi, d'ériger les métropoles en collectivités territoriales de plein exercice, en lieu et place des communes membres, sur délibérations concordantes de celles-ci.
3. Fixer dans la loi des critères d'accès au statut de métropole et de délimitation du périmètre métropolitain et créer par la loi un nombre limité de métropoles, par exemple : Lyon, Lille, Marseille, Toulouse, Nice, Bordeaux, Nantes, Strasbourg.
4. Arrêter par décret le périmètre de la métropole après consultation des conseils municipaux concernés.
5. Attribuer un siège au moins à chaque commune membre dans le conseil métropolitain.
6. Fixer un ratio démographique pour l'attribution des sièges restants.
7. Désigner les conseillers métropolitains au suffrage universel direct par fléchage sur les listes de candidats aux élections municipales.
8. Définir un bloc minimal de compétences obligatoires des métropoles, à partir des compétences obligatoires des communautés urbaines créées après la loi du 12 juillet 1999 et qui correspondent aux grandes fonctions métropolitaines.
9. Réaffirmer la possibilité de délégations de compétences des départements et régions aux métropoles, et ouvrir la même possibilité de délégation pour l'Etat.
10. Reconnaître la capacité d'initiative de la métropole pour proposer l'organisation d'un champ de compétences nouveau : la mise en réseau du territoire péri-métropolitain.
11. Assouplir les outils de coopération existants pour les mettre à la disposition des métropoles, tels les syndicats mixtes.
12. Instituer une autorité organisatrice unique pour organiser les transports dans l'aire métropolitaine.
13. Instituer une dotation globale de fonctionnement (DGF) métropolitaine à la demande des communes membres.
14. Permettre l'institution, par décision des communes membres, d'une fiscalité communautaire se substituant progressivement aux fiscalités communales.
15. Faire émerger une gouvernance métropolitaine démocratique sur le périmètre de la métropole parisienne.

16. Apporter un soutien au plan de développement des transports en Ile-de-France élaboré conjointement par l'Etat et le conseil régional.
17. Recourir à des agences, en particulier dans le domaine économique, pour mutualiser les moyens et créer des outils communs à la métropole parisienne.
18. Renforcer les mécanismes de solidarité entre les territoires qui composent la métropole parisienne.
19. Dans les communes de plus de 500 habitants, répartir les sièges de conseillers communautaires de la même manière que pour les conseillers municipaux.
20. Limiter par la loi, en fonction de la population, la taille des exécutifs des conseils communautaires.
21. Faire disparaître les seuils ayant un effet dissuasif sur les groupements de communes à fiscalité propre ou sur l'élargissement des communautés existantes.
22. Remplacer la conférence régionale des exécutifs par un conseil régional des exécutifs, dont les réunions seraient obligatoires, pour retenir les orientations et faciliter les arbitrages nécessaires à la conduite des politiques territoriales.
23. Inclure, dans la composition du conseil régional des exécutifs, le président du conseil régional, les présidents des conseils généraux, les présidents des communautés urbaines, des communautés d'agglomération et des communautés de communes de plus de 50 000 habitants et un représentant par département des communautés de communes de moins de 50 000 habitants, désigné par elles, ainsi que, le cas échéant, les présidents de métropoles.
24. En tant que de besoin, le président du conseil régional des exécutifs peut associer à une négociation en cours le responsable d'une collectivité locale non représentée au conseil.
25. Assurer une périodicité trimestrielle aux réunions du conseil régional des exécutifs, sous la présidence du président du conseil régional.
26. Fixer un ordre du jour obligatoire pour les réunions du conseil régional des exécutifs portant sur les sujets entrant dans les attributions confiées à celui-ci.
27. En tant que de besoin ou en cas d'urgence, prévoir la réunion du conseil régional des exécutifs, sur demande d'un de ses membres, sur un ordre du jour comportant la question dont il souhaite débattre.
28. Prévoir la fixation par le conseil régional des exécutifs des objectifs des politiques territoriales engagées par chacun des membres et la définition des schémas d'orientation qu'ils ont à mettre en œuvre.
29. Prévoir la possibilité pour le conseil régional des exécutifs de procéder à des auditions sur les sujets dont il a à connaître.
30. Faire figurer dans les compétences du conseil régional des exécutifs les sujets relatifs à l'exercice négocié de compétences ou nécessitant une coordination (politique d'investissement, articulation des schémas locaux avec les schémas régionaux).

31. Inscrire à l'ordre du jour obligatoire du conseil régional des exécutifs, pour l'exercice des compétences partagées, des conventions de délégation ou de répartition de compétences, de l'organisation des chefs de filat et les conditions de mise en place de guichets et d'instructions uniques.

32. Affirmer la vocation du conseil régional des exécutifs à se substituer, dans la limite de leurs compétences, aux instances de négociation entre collectivités déjà existantes ou en projet.

33. Informer régulièrement le conseil régional des exécutifs sur les sujets d'intérêt régional, et notamment sur l'avancée de la mise en œuvre des contrats de projet Etat-région.

34. Prévoir la mise en délibération, dans un délai suffisamment rapproché, au sein des assemblées délibérantes des collectivités représentées au conseil régional des exécutifs, des orientations retenues par le conseil.

35. Créer dans chaque département une conférence départementale des exécutifs regroupant le président du conseil général et les présidents d'intercommunalité et, le cas échéant, de métropole.

36. Réunir cette conférence chaque trimestre, sous la présidence du président du conseil général. Elle serait chargée d'organiser la coordination locale et l'échange entre ses membres. Elle jouerait le rôle de courroie de transmission de l'information à destination du conseil général et du conseil régional des exécutifs.

II. - PROPOSITIONS RELATIVES AUX COMPÉTENCES TERRITORIALES

37. Reconnaître à chacun des niveaux de collectivités une « compétence d'initiative » fondée sur l'intérêt territorial, dans le respect de la répartition des compétences entre les différents échelons et du principe de subsidiarité.

38. Renforcer les compétences obligatoires par niveau de collectivité territoriale.

39. Ouvrir la possibilité pour une collectivité d'agir sur la base d'une procédure de « constat de carence », favorisant une approche négociée de la répartition des compétences.

40. Renforcer le « chef de filat » de la région en matière de développement économique et, dans cette perspective, créer par la loi dans chaque région une structure de coordination partenariale rassemblant tous les acteurs et notamment toutes les agences de développement économique locales.

41. Créer un portail unique au niveau régional en faveur des aides à la création et au développement des entreprises qui rassemblerait tous les intervenants.

42. Créer une agence de développement économique unique propre à chacune des métropoles^{145(*)}, créées par la loi, qui rassemblerait tous les acteurs locaux et travaillerait en lien étroit avec l'agence régionale.

43. Spécialiser davantage le rôle de chacun des niveaux, les communes et intercommunalités se répartissant les compétences relatives à la promotion et l'accueil des entreprises et au commerce de proximité, les départements se chargeant de l'aménagement, de l'attractivité et de l'animation économiques et les régions de l'innovation, de l'internationalisation et de l'ingénierie financière.

44. Rendre obligatoire l'élaboration d'un plan région/département qui aurait pour objet de décliner les objectifs du CPER et d'intégrer les principaux projets des différents niveaux de collectivités. La mise en œuvre de ce plan serait coordonnée par le conseil régional des exécutifs.

45. Généraliser le transfert aux régions de la gestion des fonds européens.

46. Adopter des schémas régionaux spécifiques en matière de couverture numérique : téléphonie, haut et très haut débit, télévision numérique terrestre.

47. Maintenir à disposition des intercommunalités et des départements une ingénierie publique au niveau des préfetures et des chambres régionales des comptes.

48. Confirmer la vocation des départements de mettre à disposition des territoires infra départementaux les outils de conseils juridiques et techniques nécessaires.

49. Créer par la loi des structures régionales de coordination sous la forme d'autorités organisatrices de transport « partenariales » et non hiérarchisées associant les différents intervenants afin de favoriser l'inter modalité, la lisibilité et la péréquation.

50. Transférer la totalité de la compétence transport interurbain à la région afin notamment d'éviter la concurrence entre différents modes de transport collectif.

51. Généraliser le versement transport au bénéfice des nouvelles autorités organisatrices de transport « partenariales » régionales auxquelles il reviendrait d'assurer sa modulation pour chaque territoire desservi en tenant compte du service rendu et en encourageant l'adoption de PDU dans les agglomérations.

52. Rappeler à l'Etat ses engagements et sa mission qui est de financer seul les infrastructures d'intérêt national (LGV, autoroutes, routes nationales...).

53. Développer, au bénéfice des collectivités territoriales, des ressources

financières issues des infrastructures pour leur permettre de contribuer au financement des infrastructures de transport d'intérêt local (généralisation de la taxe sur les poids lourds, transfert à l'AFITF et aux collectivités territoriales de la part de l'Etat dans le produit des amendes pour infraction au code de la route, mise en place d'une taxation des plus-values foncières, mise en place d'une modulation des péages ferroviaires pour les TER).

54. Instaurer un livret d'épargne populaire de financement des infrastructures de transport ouvrant la voie à des prêts bonifiés permettant le financement des grandes infrastructures par les collectivités.

55. Affirmer la compétence des communes et des intercommunalités pour l'accueil et la promotion locale.

56. Assurer le financement des équipements touristiques structurants par les communes, les intercommunalités et les départements, avec le soutien des régions pour les équipements de niveau régional.

57. Élaborer une convention Région/Départements/ Intercommunalités pour préciser les champs d'intervention de chaque niveau de collectivité et des communautés. La réalisation et le suivi de cette convention seraient assurés par le conseil régional des exécutifs.

58. Confier aux ARS et aux départements l'élaboration conjointe d'un schéma prescriptif fixant les objectifs pluriannuels partagés dans le domaine médico-social.

59. Prévoir une contractualisation entre les différents acteurs afin de déterminer en commun les modalités d'exécution des orientations fixées par le schéma départemental médico-social.

60. Transférer aux départements le financement de l'allocation adulte handicapé (AAH) et de l'ensemble du financement des établissements et services d'aide par le travail (ESAT).

61. Créer dans chaque département une commission de concertation réunissant des représentants des communes, des EPCI, du conseil général et des caisses d'allocations familiales.

62. Ouvrir, pour les départements et régions volontaires, la possibilité d'exercer à titre expérimental la compétence en matière de médecine scolaire.

63. Coordonner les politiques environnementales au niveau de la région sur les sujets d'intérêt régional, concernant notamment la préservation et la restauration des continuités écologiques, en cohérence avec les orientations nationales fixées par l'Etat.

64. Appeler à une mise en cohérence des différents documents d'urbanisme et de planification (PLU, PLH, PDU) en lien avec les SCOT.

65. Renforcer les compétences des communautés de communes et des communautés d'agglomération afin de leur donner davantage de moyens pour peser sur l'aménagement du territoire et sur les questions environnementales, en particulier pour la gestion de l'eau et l'assainissement.

66. Transférer aux régions le financement des actions concernant les publics spécifiques : ateliers pédagogiques personnalisés (APP), gestion du volet illettrisme du programme IRILL et du programme « objectif cadres ».

67. Confier aux régions la responsabilité d'autoriser la création des centres de formation des apprentis (CFA) et des centres de formation professionnelle et de promotion agricoles (CFPPA) ; assurer la construction et l'entretien des bâtiments nécessaires.

68. Transférer aux conseils régionaux volontaires, à titre expérimental, les compétences détenues par l'Etat en matière de politique de l'emploi.

69. Transfert aux collectivités de rattachement des gestionnaires chargés de l'encadrement des personnels TOS dans les collèges et lycées.

70. Confier à la région un rôle de « chef de file » des interventions locales en faveur de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, en partenariat avec l'Etat (élaboration d'un schéma régional de l'enseignement supérieur et de la recherche et contractualisation avec les établissements), ainsi que la coordination, dans ce cadre, avec les agglomérations pour les actions relatives à la vie étudiante, ou avec les départements.

71. Associer les régions à la définition de la carte des formations supérieures professionnalisantes en étroite coordination avec l'Etat.

72. Généraliser des instances et outils de concertation entre les acteurs au niveau régional pour assurer, dans le respect des autonomies locales, la coordination des actions, la simplification de certaines modalités d'intervention financières et la définition d'objectifs partagés (conventions d'engagement pluriannuels, schémas régionaux, EPCC...).

73. Instituer une contractualisation au niveau régional afin d'assurer la coordination des interventions et la simplification des modalités d'instruction et de financement des projets (via notamment la désignation de « chef de file » en fonction des domaines d'intervention, la création d'un guichet unique et d'une instruction unique).

74. Confier aux communes et à leurs groupements la construction et la gestion des équipements sportifs, sans préjudice de la responsabilité des départements et régions pour la construction d'installations sportives dans les collèges et lycées ; généraliser la mise à disposition des équipements des collèges et lycées par voie de conventions locales.

III - PROPOSITIONS RELATIVES AUX FINANCES LOCALES

75. Réaffirmer la nécessité de préserver l'autonomie fiscale des collectivités territoriales et de leurs groupements.

76. Procéder à la révision générale des valeurs locatives.

77. Mettre en place des procédures efficaces pour leur réévaluation régulière.

78. Permettre aux collectivités territoriales de prendre toute leur part aux procédures de révision et d'actualisation des valeurs locatives, dans un cadre fixé nationalement par le législateur.

79. Cesser de créer de nouveaux dégrèvements et de nouvelles exonérations.

80. Conforter l'existence du lien fiscal entre les entreprises et les collectivités territoriales.

81. Scinder en deux parts l'impôt économique local :

- une première part assise sur le foncier, sous condition d'une actualisation et d'une modernisation des valeurs locatives prises en compte ; cette part pourrait (après simulations) être attribuée aux communes et aux intercommunalités ;

- une seconde part assise sur la valeur ajoutée des entreprises, qui pourrait être attribuée aux départements et aux régions.

82. Elargir la cotisation minimale de taxe professionnelle, après simulations et durant une période de transition, et l'attribuer éventuellement aux communes et aux intercommunalités en complément de la part de l'impôt économique assise sur le foncier.

83. Réexaminer l'ensemble des nombreuses taxes locales (autres que les quatre principales) dont les rendements sont parfois faibles.

84. L'attribution de parts d'impôts nationaux est envisageable, mais ne doit pas avoir pour conséquence une diminution de leur autonomie fiscale.

85. Dégager des ressources pour les dotations de péréquation (DSU, DSR, dotation d'intercommunalité, dotations de péréquation départementales et régionales) à partir d'une réforme des dotations forfaitaires qui doivent être corrigées afin de favoriser une plus grande équité et d'éviter les effets de seuil.

86. Adapter à l'ensemble du territoire, sur une base régionale, les mécanismes du fonds de solidarité entre les communes de la région Ile-de-France (FSRIF).

87. Conserver et adapter aux nouvelles parts de l'impôt économique local l'écrêtement existant sur les établissements exceptionnels au titre de la taxe professionnelle.

88. Réduire le nombre des bénéficiaires des différents mécanismes de péréquation pour les rendre plus efficaces. Une dotation ou une ressource de péréquation doit par exemple bénéficier à moins de la moitié des collectivités d'une même catégorie.

89. Prendre pour base de comparaison des indices synthétiques pour la répartition des sommes allouées à la péréquation.

90. Créer un véritable fonds national de péréquation, organisé par le législateur et alimenté par trois grandes ressources renouvelées, issues de l'adaptation des mécanismes du FSRIF à l'ensemble du territoire, de l'écrêtement des établissements dits exceptionnels et d'une cotisation de péréquation de l'impôt économique local assis sur le foncier, succédant à l'actuelle cotisation de péréquation de la taxe professionnelle.

* 145 Les huit plus importantes métropoles sont : Lyon, Lille, Marseille, Bordeaux, Toulouse, Nantes, Nice et Strasbourg.