

Paris, le 17 juin 2009

PROPOSITIONS RELATIVES AUX COMPETENCES

Rappel des premières préconisations de la mission relatives à la clarification des compétences dans son rapport d'étape

- Réaffirmation du principe de libre administration des collectivités territoriales
- Renforcement des compétences obligatoires¹ par niveau de collectivités territoriales avec faculté de délégation de compétences d'un niveau à l'autre, et possibilité pour un niveau d'exercer une compétence attribuée à un autre sur la base d'un « constat de carence »
- Affirmation des départements dans leur rôle de garant des solidarités sociales et territoriales, et des régions dans leurs missions stratégiques et liées à la préparation de l'avenir
- Attribution des parties du pouvoir réglementaire liées à leurs compétences aux départements et aux régions
- Attribution aux régions de la compétence de répartir les fonds européens
- Reconnaissance d'un « chef de filat » pour les compétences partagées entre plusieurs niveaux et instauration d'un guichet et d'un dossier d'instruction uniques
- Développement du droit à l'expérimentation, par exemple pour le transfert de la compétence emploi aux régions
- Dans les domaines de compétences transférées, suppression des interventions des services déconcentrés de l'Etat et transfert de leurs personnels aux collectivités territoriales

¹ La mission a souhaité préciser les termes de cette proposition adoptée dans le cadre du rapport d'étape en évoquant les compétences obligatoires en lieu et place des compétences exclusives.

LES PRINCIPES ET INSTRUMENTS D'UNE CLARIFICATION DES COMPETENCES

- C. 1** Reconnaissance à chacun des niveaux de collectivités d'une « compétence d'initiative » fondée sur un intérêt territorial, dans le respect de la répartition des compétences entre les différents échelons et du principe de subsidiarité.
- C. 2** 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.

LES PROPOSITIONS DE VOTRE MISSION CONCERNANT L'EVOLUTION DES COMPETENCES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Animer et développer durablement le territoire

Le développement économique ne se limite pas au soutien au développement des entreprises mais comprend également au sens large l'aménagement du territoire, le tourisme, les transports et les infrastructures qui déterminent la compétitivité et le dynamisme d'un territoire. La capacité d'initiative des collectivités territoriales doit rester forte en ce domaine car elles seules ont la connaissance de besoins de proximité et nul autre acteur ou institution ne se substituerait à elles pour les remplacer en cas de limitation de leur champ d'action.

Mieux structurer le développement économique

La préservation de la capacité d'action de chaque niveau de collectivité territoriale doit aller de pair, chaque fois que cela est possible, avec une mutualisation des moyens et une simplification des procédures.

- C. 3** Renforcer le « chef de filat » de la région en matière de développement économique et, dans cette perspective, créer par la loi dans chaque région un organisme de coordination de développement économique rassemblant tous les acteurs et notamment toutes les agences de développement économique locales.
- C. 4** Créer un portail unique au niveau régional en faveur des aides à la création et au développement des entreprises qui rassemblerait tous les intervenants.

- C. 5** 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 aux commerces de proximité, les départements se chargeant de l'aménagement et de l'animation économiques du territoire et la région de l'innovation, de l'internationalisation et de l'ingénierie financière.
- C. 6** Créer une agence de développement économique unique propre à chacune des métropoles², créées par la loi, qui rassemblerait tous les acteurs locaux et travaillerait en lien étroit avec l'agence régionale.

Soutenir la dynamique d'aménagement du territoire

Si le rôle des collectivités territoriales est incontournable en matière d'aménagement du territoire, il doit s'accompagner du maintien de l'ingénierie des services de l'Etat et d'une forte présence des services publics.

- C. 7** Rendre obligatoire l'élaboration d'un plan région/département qui aurait pour objectif 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.
- C. 8** Généraliser le transfert aux régions de la gestion des fonds européens.
- C. 9** Adopter des schémas régionaux spécifiques en matière de couverture numérique : téléphonie, haut et très haut débit, télévision numérique terrestre.
- C. 10** Maintenir à disposition des intercommunalités et des départements une ingénierie publique au niveau des préfetures et des chambres régionales des comptes.
- C. 11** Conforter la vocation des départements à apporter aux territoires infradépartementaux les outils de conseils juridiques et techniques nécessaires.

² Les huit plus importantes métropoles sont : Lyon, Lille, Marseille, Bordeaux, Toulouse, Nantes, Nice et Strasbourg.

Des transports en quête d'intermodalité

Les transports constituent par essence une compétence transversale qui doit être mieux coordonnée, notamment au niveau régional, afin de renforcer l'intermodalité.

- C. 12** 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'intermodalité, la lisibilité et la péréquation.
- C. 13** Transférer la totalité de la compétence transport interurbain à la région afin notamment d'éviter la concurrence entre différents modes de transport collectif.
- C. 14** 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.

Des infrastructures à la recherche de nouveaux moyens

Le désengagement de l'Etat se traduisant par une multiplication des sollicitations adressées aux collectivités territoriales pour financer les grands projets d'infrastructures pose la question du rôle de l'Etat, notamment pour préserver la compétitivité du territoire. Il importe aussi de faire appel à de nouvelles ressources pour financer les grandes infrastructures.

- C. 15** Rappeler à l'Etat ses engagements et sa mission qui est de financer seul les infrastructures d'intérêt national (LGV, autoroutes, routes nationales...).
- C. 16** 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, création d'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).

Préserver le rôle d'acteurs du développement touristique des collectivités territoriales

Les collectivités territoriales sont des acteurs majeurs du développement touristiques d'autant plus qu'elles peuvent exercer des fonctions d'opérateurs ce qui plaide pour une planification renforcée des investissements et une mutualisation des moyens.

- C. 17** Affirmer la compétence des communes et des intercommunalités pour l'accueil et la promotion locale.
- C. 18** 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.
- C. 19** Élaboration d'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.

Assurer les solidarités sociales

L'action sociale et médico-sociale

Le département, garant des solidarités sociales et territoriales, doit être conforté dans son rôle de chef de file de l'action sociale. Vos rapporteurs vous proposent dans cet objectif de renforcer la cohérence de son intervention avec les autres acteurs (en particulier l'ARS et les organismes de sécurité sociale) et de prévoir de nouveaux transferts de compétences (AAH, financement des ESAT et, à titre expérimental, médecine scolaire).

Le département chef de file de l'action sociale

- C. 20** Confier à l'ARS et au département l'élaboration conjointe d'un schéma prescriptif fixant les objectifs pluriannuels partagés dans le domaine médico-social
- C. 21** 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

Renforcer la lisibilité du rôle du département dans la prise en charge des personnes handicapées

- C. 22** Transférer aux départements le financement de l'allocation adulte handicapé (AAH) et de l'ensemble du financement des ESAT

Favoriser la concertation avec les organismes de sécurité sociale

- C. 23** Créer dans chaque département une commission de concertation réunissant des représentants des communes, des EPCI, du conseil général et des caisses d'allocations familiales

Les questions de santé

- C. 24** Ouvrir, pour les départements et régions volontaires, la possibilité d'exercer à titre expérimental la compétence en matière de médecine scolaire.

Offrir un cadre de vie amélioré

Les politiques environnementales sont l'affaire de tous et appellent, par nature, la coopération entre les différentes collectivités, qu'il s'agisse de la protection des espaces naturels, des actions pour la qualité de l'air, de la gestion des ressources en eau ou encore de l'assainissement, de la collecte et de l'élimination des déchets.

La prise en charge et l'amélioration de ces différents éléments du cadre de vie placent au premier plan les intercommunalités, avec le soutien des départements, notamment au bénéfice des zones rurales. Pour sa part, la région affirme là encore son rôle stratégique et de programmation. En cohérence avec les projets de loi Grenelle I et II, votre mission se prononce pour un renforcement du rôle de coordination des politiques environnementales au niveau de la région, ainsi que pour une mutualisation des moyens, à chaque fois que cela est possible, en particulier dans les domaines de la gestion de l'eau, des déchets et de l'assainissement.

Environnement

- C. 25** 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.

Le logement et l'urbanisme

La politique de l'habitat se conçoit de plus en plus à l'échelle du bassin de vie avec le support des intercommunalités. Toutefois, le département a également une responsabilité importante au travers du plan départemental de l'habitat et le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées. Vos rapporteurs se félicitent de la clarification des compétences déjà engagée dans le domaine du logement social.

En outre, une meilleure articulation des documents d'urbanisme peut être escomptée d'une élaboration effectuée au niveau intercommunal, ce que devrait permettre l'achèvement et la mise en cohérence de la carte des intercommunalités à fiscalité propre.

- C. 26** Appeler à une mise en cohérence des différents documents d'urbanisme et de planification (PLU, PLH, PDU) en lien avec les SCOT.

Eaux, assainissement et gestion des déchets

- C. 27** Renforcer les compétences des communautés de communes et des communautés d'agglomération afin de leur donner davantage de moyens pour peser sur les questions environnementales, en particulier pour la gestion de l'eau et l'assainissement.

Promouvoir le capital humain, la formation personnelle et professionnelle tout au long de la vie et préparer l'avenir

Formation professionnelle tout au long de la vie et politique de l'emploi

Des régions actives dans le domaine de la formation professionnelle

La compétence régionale en matière de formation professionnelle s'est construite progressivement. Aujourd'hui, les régions sont actives dans ces politiques qui s'inscrivent parfaitement dans le rôle que vos rapporteurs souhaitent conférer aux régions pour la préparation de l'avenir. Il faut toutefois poursuivre la clarification des compétences entre l'Etat et les régions et renforcer le rôle de ces dernières dans le domaine de l'apprentissage.

- C. 28** 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 « objectifs cadres »

- C. 29** Confier aux régions la responsabilité d'autoriser la création des centres de formation des apprentis (CFA) et d'assurer la construction et l'entretien des centres de formation professionnelle et de promotion agricoles (CFPPA).

Une expérimentation ambitieuse dans le domaine de l'emploi

Afin de conférer aux régions un bloc de compétences solide et cohérent dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle, gage d'une préparation active et efficace de l'avenir, il est proposé d'expérimenter dans des régions volontaires le transfert des compétences détenues par l'Etat dans le domaine de l'emploi.

- C. 30** Transférer aux conseils régionaux volontaires, à titre expérimental, les compétences détenues par l'Etat en matière de politique de l'emploi

Consolider l'action des collectivités territoriales dans le domaine de l'éducation

Dans le domaine de l'éducation, le bilan des derniers mouvements de décentralisation et de l'état actuel de la répartition des compétences entre l'Etat, les régions, les départements et les communes apparaît comme globalement satisfaisant : une remise en question pourrait soulever plus de difficultés qu'elle n'en réglerait. Il est néanmoins encore possible d'aller plus loin dans la clarification des compétences.

- C. 31** Transfert aux collectivités de rattachement des gestionnaires chargés de l'encadrement des personnels TOS dans les collèges et lycées.

L'enseignement supérieur et la recherche : des enjeux clés pour l'attractivité et le développement des territoires

Bien qu'il s'agisse aux termes de la loi de compétences purement étatiques, force est de constater aujourd'hui la place prise par les collectivités territoriales et en particulier les régions dans le financement de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. Il convient de reconnaître la région comme véritable partenaire de l'Etat sur cette politique qui contribue à la préparation de l'avenir et comme chef de file au niveau local.

C. 32 Confier à la région la coordination des actions relatives à la vie étudiante, et 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).

C. 33 Associer les régions à la définition de la carte des formations supérieures professionnalisantes en étroite coordination avec l'Etat.

d) La décentralisation culturelle : renforcer la coordination des interventions dans le respect des initiatives locales et de la diversité des territoires

Le domaine culturel a été massivement investi par les collectivités territoriales de tous niveaux : les élus locaux y sont très attachés et l'addition des initiatives et des financements y est bien souvent vitale. La coordination des initiatives doit toutefois être améliorée.

C. 34 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...)

e) Le sport et la jeunesse : répondre à un besoin de lisibilité

Tout comme pour le domaine culturel, tous les niveaux de collectivités ont investi le domaine du sport et de la jeunesse, aux côtés de l'Etat et du mouvement sportif. Une coordination de ces interventions serait néanmoins utile.

C. 35 Coordonner les acteurs au niveau régional afin d'assurer la clarification des interventions, 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.

C. 36 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.