

Paris, le 17 juin 2009

I. - PROPOSITIONS RELATIVES A LA GOUVERNANCE

MISSION TEMPORAIRE
SUR
L'ORGANISATION
ET L'EVOLUTION
DES
COLLECTIVITES
TERRITORIALES

***Rappel des premières préconisations
de la mission relatives à la gouvernance dans son rapport d'étape***

- *Recomposition préalable et amélioration de la représentativité des commissions départementales de coopération intercommunale (CDCI) et renforcement de leur rôle pour déterminer les périmètres pertinents d'intercommunalités*
- *Achèvement de la carte de l'intercommunalité à fiscalité propre avant fin 2011 en envisageant d'utiliser des outils incitatifs*
- *Augmentation progressive du nombre des compétences obligatoires et optionnelles des intercommunalités à fiscalité propre pour tendre vers un socle commun plus consistant*
- *Avant fin 2012, sur proposition du représentant de l'Etat validée par la CDCI, après une large concertation départementale, forte réduction du nombre des syndicats intercommunaux (SIVU, SIVOM) et transfert des compétences correspondantes aux groupements à fiscalité propre*
- *Election des conseillers communautaires par « fléchage » sur les listes de candidats aux élections municipales*
- *Corrélativement, application du mode de scrutin des communes de plus de 3 500 habitants aux communes de plus de 500 habitants et obligation de candidature au conseil municipal dans toutes les communes*
- *Suppression des dispositions législatives réglementant l'existence des pays, sans porter atteinte à la liberté de coopérer des communes et des intercommunalités dans le périmètre des pays existants*
- *Reconnaissance du fait métropolitain par la création législative d'un nombre limité de métropoles et prise en compte de ce fait par le renforcement des compétences communales transférées, avec possibilité complémentaire de délégation de compétences*
- *Renforcement des possibilités de délégation des compétences du département et de la région à la métropole*
- *Incitation à la fusion volontaire de communes sur la base de référendums proposés par une majorité qualifiée des membres des conseils municipaux des communes concernées*
- *Possibilité de regroupement volontaire ou de modification des limites territoriales des régions, sur proposition concordante des assemblées délibérantes des territoires concernés statuant à la majorité et ratifiée par un référendum organisé par les pouvoirs publics à l'issue d'un large débat*



- *Possibilité de regroupement volontaire ou de modification des limites territoriales des départements selon la même procédure que ci-dessus*
- *Possibilité de regroupement volontaire entre une région et les départements qui la composent selon la même procédure que ci-dessus*
- *Réaffirmation du principe de coopération entre les collectivités territoriales et leurs établissements publics*
- *Election de tous les conseillers généraux en même temps pour une durée de six ans*
- *Attribution de deux types de ressources fiscales par niveau de collectivité territoriale, limitation des cumuls d'impôts sur une même assiette et maintien d'un impôt lié à l'activité économique pour préserver les relations entre les territoires et les entreprises*
- *Instauration d'une collectivité unique dans chaque département et région d'outre-mer*
- *Poursuite des réflexions sur le Grand Paris.*

PROPOSITIONS SUR LES METROPOLES

Aujourd'hui, chacun recherche les voies permettant d'optimiser les atouts, l'attractivité et la dynamique des aires métropolitaines afin de favoriser leur développement et leur intégration et de les doter des moyens de rivaliser avec leurs homologues européennes.

Vos rapporteurs ont privilégié la piste d'une intercommunalité renforcée et rationalisée, complétée par des outils plus contraignants de coopération afin que les métropoles, dont les critères de création et de délimitation seraient fixés par la loi, soient pleinement les moteurs de la compétitivité nationale ; elles pourraient s'affranchir, si nécessaire, des limites administratives de leur implantation pour intégrer les espaces, les équipements et les services nécessaires à leur développement et à leur rayonnement.

Ils ont souhaité ouvrir la possibilité d'évolution du statut métropolitain en prévoyant la transformation de l'EPCI en une collectivité territoriale de plein exercice en lieu et place des communes membres, sur délibérations concordantes de celles-ci.

Vos rapporteurs ont également arrêté les grands principes qui devraient permettre de déterminer l'avenir du Grand Paris sans préjuger de la forme institutionnelle qui sera finalement retenue.

Définir le statut des métropoles

- G.1 Créer, par la loi, une nouvelle catégorie d'EPCI dénommés « métropoles » dont les communes membres resteraient des collectivités territoriales de plein exercice.
- G.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.

Déterminer territorialement les métropoles

- G.3 Fixer, dans la loi, des critères d'accès au statut de métropole et de délimitation du périmètre métropolitain et créer un nombre limité de métropoles, parmi lesquelles en particulier Lyon, Lille, Marseille, Toulouse, Nice, Bordeaux, Nantes, Strasbourg.
- G.4 Arrêter par décret le périmètre de la métropole après consultation des conseils municipaux concernés.

Régler les principes de gouvernance des métropoles

- G.5 Attribuer un siège au moins à chaque commune membre dans le conseil métropolitain.
- G.6 Fixer un ratio démographique pour l'attribution des sièges restants.
- G.7 Désigner les conseillers métropolitains au suffrage universel direct par

fléchage sur les listes de candidats aux élections municipales.

Etablir les compétences des métropoles

- G.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.
- G.9 Réaffirmer la possibilité de délégations de compétences des départements et régions aux métropoles, et ouvrir la même possibilité de délégation pour l'Etat.
- G.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 périmétropolitain.
- G.11 Assouplir les outils de coopération existants, tels les syndicats mixtes, pour les mettre à la disposition des métropoles.
- G.12 Instituer une autorité organisatrice unique pour organiser les transports dans l'aire métropolitaine.

Permettre l'institution d'une DGF territoriale

- G.13 Instituer une dotation globale de fonctionnement (DGF) territoriale métropolitaine à la demande des communes membres.
- G.14 Permettre l'institution par décision des communes membres d'une fiscalité communautaire se substituant progressivement aux fiscalités communales.

Propositions pour la métropole parisienne

- G.15 Nécessité de faire émerger une gouvernance métropolitaine démocratique sur le périmètre de l'aire urbaine.
- G.16 Soutien au plan de développement des transports en Île-de-France élaboré conjointement par l'Etat et le conseil régional.
- G.17 Intérêt à recourir à des agences, en particulier dans le domaine économique, pour mutualiser les moyens et créer des outils communs.
- G.18 Urgence à renforcer les mécanismes de solidarité entre les territoires qui composent la métropole parisienne.

PROPOSITIONS SUR L'INTERCOMMUNALITE

L'intercommunalité, sujet consensuel, est le domaine dans lequel la mission temporaire avait formulé les préconisations les plus avancées et les plus complètes dans son rapport d'étape.

C'est pourquoi elle ne proposera, en conclusion de ses travaux, que quelques ajustements complémentaires.

Les modalités du fléchage

- G.19 Dans les communes de plus de 500 habitants, répartir les sièges de conseillers communautaires de la même manière que pour les conseillers municipaux.

La rationalisation des exécutifs des conseils communautaires

- G.20 Limiter par la loi, en fonction de la population, la taille des exécutifs des conseils communautaires.

La suppression de certains seuils dissuasifs

- G.21 Faire disparaître les seuils ayant un effet dissuasif sur les regroupements de communes ou sur l'élargissement des communautés existantes.

PROPOSITIONS SUR LA COORDINATION DES POLITIQUES TERRITORIALES : LE CONSEIL REGIONAL DES EXECUTIFS ET LA CONFERENCE DEPARTEMENTALE DES EXECUTIFS

La mise en cohérence des politiques territoriales apparaît aujourd'hui comme un enjeu majeur pour rendre l'action publique locale plus lisible et éviter les doublons dans les domaines de compétences partagées. Pour clarifier la répartition des rôles et des responsabilités, vos rapporteurs ont donc considéré qu'il importait avant tout d'améliorer et de rendre plus efficace la coordination.

En conséquence, la mission propose de mettre en place une instance nouvelle et forte de coordination, le « conseil régional des exécutifs », garantissant une articulation globale des politiques territoriales conduites par les grandes collectivités et agglomérations au sein de l'espace régional.

Cette coordination serait exercée au niveau départemental par la « conférence départementale des exécutifs » qui assurerait la concertation entre les acteurs de terrain.

Des sénateurs ont proposé, au nom du groupe UMP, la création de conseillers territoriaux, qui vise à une meilleure articulation entre les compétences des départements et des régions.

Le conseil régional des exécutifs

- G.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.

Composition

- G.23 Inclure, dans la composition du Conseil régional des exécutifs, le président du conseil régional, les présidents des conseils généraux, les présidents de communautés urbaines et d'agglomération, les maires des communes de plus de 50 000 habitants et un

représentant par département des communautés de communes, désigné par elles ainsi que, le cas échéant, les présidents de métropoles.

- G.24 En tant que de besoin, le président du Conseil des exécutifs peut associer à une négociation en cours le responsable d'une collectivité locale non représentée au conseil.

Fonctionnement

- G.25 Assurer une périodicité trimestrielle aux réunions du Conseil des exécutifs, sous la présidence du président du conseil régional.
- G.26 Fixer un ordre du jour obligatoire pour les réunions du Conseil des exécutifs portant sur les sujets entrant dans les attributions confiées à celui-ci.
- G.27 En tant que de besoin ou en cas d'urgence, prévoir la réunion du Conseil des exécutifs, sur demande d'un de ses membres, sur un ordre du jour comportant la question dont il souhaite débattre.
- G.28 Prévoir la fixation par le Conseil 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.
- G.29 Prévoir la possibilité pour le Conseil des exécutifs de procéder à des auditions sur les sujets dont il a à connaître.

Compétences

- G.30 Faire figurer dans les compétences du Conseil 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).
- G.31 Inscrire à l'ordre du jour obligatoire du Conseil 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 d'instruction uniques**.
- G.32 Affirmer la vocation du Conseil des exécutifs à se substituer, dans la limite de leur compétence, aux instances de négociation entre collectivités déjà existantes ou en projet.
- G.33 Informer régulièrement (deux fois par an ?) le Conseil des exécutifs sur les sujets d'intérêt régional, et notamment sur l'avancée de la mise en œuvre des contrats de projet Etat-région.



Confirmation des décisions prises au sein du Conseil

- G.34 Prévoir la mise en délibération, dans un délai suffisamment rapproché, par les assemblées délibérantes des collectivités représentées au Conseil des exécutifs, des orientations retenues par le Conseil.

La conférence départementale des exécutifs

- G.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. Cette conférence se réunirait sur une base trimestrielle, sous la présidence du président du conseil général, et 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 des exécutifs.