

Mars 2012

CAHIER D'ACTEURS



SYNDICAT NATIONAL
DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Contribution du Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales

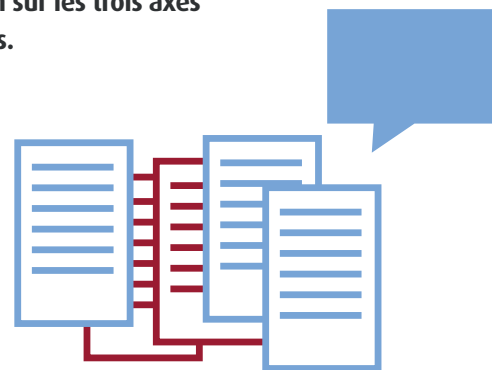
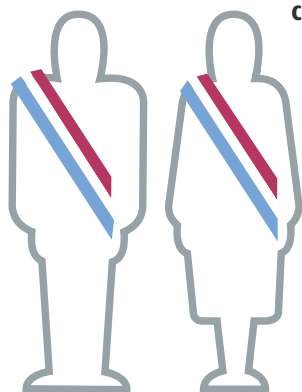
Acteurs de la décentralisation depuis les lois de 1982, les Directeurs Généraux de Services (DGS) des collectivités locales participent depuis de nombreuses années aux différents débats sur le rôle des collectivités et leur action dans la vie publique locale.

Ainsi, après avoir accompagné et mis en œuvre les grandes réformes touchant les collectivités, les DGS constatent que les acteurs publics sont confrontés à des évolutions sociologiques lourdes qui traduisent de nouveaux enjeux à l'échelon local : accroissement de la population, décohabitation, urbanisation et rurbanisation, vieillissement et perte d'autonomie, crise économique, sociale et financière, etc.

Chaque jour, nos collectivités et leurs dirigeants sont confrontés à de nouveaux défis dans la gestion du quotidien de nos concitoyens. De nombreux fonctionnaires territoriaux, dessinant une fonction publique territoriale moderne et motivée qu'il convient de préserver, s'investissent pleinement pour apporter un service public de qualité, tout en s'adaptant à leur environnement et aux exigences des usagers.

Il importe désormais d'adapter les structures locales par une nouvelle étape de la décentralisation qui permet de se rapprocher plus encore du citoyen tout en refondant le dialogue et les relations financières entre l'État et les collectivités, ainsi qu'entre les collectivités elles-mêmes.

A ce titre, les DGS entendent contribuer à la consultation du Sénat sur les états généraux de la démocratie territoriale en orientant sa réflexion sur les trois axes constitués par les questions posées, déclinés en 15 propositions.





© SNDGCT

AXE 1 : UNE NOUVELLE RÉPARTITION DES MISSIONS ET COMPÉTENCES ENTRE L'ÉTAT ET LES DIFFÉRENTS NIVEAUX DE COLLECTIVITÉS

PROPOSITION N°1 : Institutionnaliser la logique de blocs ou les couples Région-Département et Intercommunalité-Communes .

PROPOSITION N°2 : Engager une nouvelle répartition des compétences en séparant la vision stratégique (Région-intercommunalité) de la politique de proximité (Département-commune) en conservant la clause de compétence générale aux communes et en recentrant le rôle de l'État sur ses compétences régaliennes.

La loi du 16 décembre 2010 fixe un certain nombre de compétences qui pourront être partagées entre les collectivités: le sport, la culture et le tourisme. Les autres compétences attribuées par la loi aux départements et régions le sont en revanche à titre exclusif, seul le bloc communal conservant la clause générale de compétence. A ce titre, le SNDGCT, tout en gardant ces trois compétences partagées, propose une nouvelle organisation, dans le cadre de transferts de compétences qui confient à la région et à l'intercommunalité une vision stratégique, et au département et à la commune la politique de proximité, cette dernière maintenant seule la clause de compétence générale. L'État peut ainsi se concentrer sur ses compétences régaliennes (éducation, sécurité, justice, santé publique, réglementation, etc).

Ainsi, les changements notables par rapport à la situation actuelle seraient les suivants :

- Définition par la région d'un schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) qui préfigure la politique territoriale et oriente par la suite la rédaction

des CPER. Ce schéma régional comprend par ailleurs un volet de développement économique et d'appui aux PME, il traite de la gouvernance territoriale, l'innovation, le pilotage des liens entre formation, emploi et modernisation économique, l'attractivité des territoires, le soutien à l'agriculture et à la pêche, l'encouragement aux relocalisations et à l'exportation, dans le cadre d'une politique régionale de développement durable conforme aux engagements du Grenelle de l'environnement.

- Animation par la région de la conférence des exécutifs, par le département du conseil des Élus du territoire et de la politique de Pays en tant que de besoin.

- Transfert de la gestion des lycées (équipement, personnel) au département, des universités (équipement, personnel) aux régions, avec une politique éducative décidée par l'État.

- Transfert de la compétence départementale «transports» à la région. La région devient autorité organisatrice de l'ensemble des transports au niveau régional et favorise l'intermodalité sur son territoire en coordonnant les organisations de transport urbain.

- Transfert des routes nationales à la région, les autoroutes restant du domaine de l'État.

- Transfert complet de la compétence formation professionnelle à la région : définition d'un contrat de plan régional de développement des formations professionnelles (loi du 24 novembre 2009), mise en œuvre d'un service régional de l'orientation, de la formation et de l'emploi en lien avec le Pôle Emploi et avec la maîtrise de la carte des formations techniques et professionnelles, y compris l'enseignement agricole.

- Transfert complet du versement et du suivi des allocations sociales au département avec la prise en compte de l'insertion et de la réinsertion des demandeurs d'emploi.



© SNDGCT

PROPOSITION N°3 : Définir, dans une logique de blocs, un intérêt territorial pour élaborer un projet de territoire propre à chaque entité : intérêt régional, départemental, communautaire.

PROPOSITION N°4 : Favoriser la délégation de compétence conformément au principe constitutionnel de subsidiarité et ce également, en donnant à l'autorité compétente la possibilité de déléguer sous son contrôle l'exercice de la compétence, comme par exemple la politique de la ville ou la prise en compte de la diversité culturelle.

PROPOSITION N°5 : Encourager le droit à l'expérimentation conformément à la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 pour tester d'éventuels nouveaux transferts de compétence.

AXE 2: LES RESSOURCES DES COLLECTIVITÉS

PROPOSITION N°6 : En rappelant que les collectivités votent leurs budgets à l'équilibre, mettre en adéquation les ressources fiscales avec les compétences tout en créant ici aussi une logique de couples impliquant un pacte financier.

Afin d'assurer la mise en œuvre des transferts de compétences, il est nécessaire de reposer la question des flux financiers pour mettre en adéquation les ressources avec les compétences. De fait, il est dommage d'avoir engagé la réforme fiscale avant la réforme des compétences.

Il est donc souhaitable d'envisager une meilleure orientation de la fiscalité en fonction des compétences principales de la collectivité, tout en s'appuyant sur la logique de blocs définis ci-dessus. Ainsi, ayant une compétence stratégique d'aménagement et de développement économique, la Région pourrait percevoir une fraction supplémentaire de la part départementale de la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), une part additionnelle au versement transport au titre de sa compétence et une fraction plus importante de la TIPP.

De par son rôle en matière sociale et de proximité, le département pourrait recevoir en plus des taxes ménages au lieu et place de la CVAE, une fraction de l'impôt sur le revenu, impôt redistributif par nature, la CSG devant rester allouée au financement de la sécurité sociale pour des raisons évidentes d'équilibre budgétaire de celle-ci. Les communes, étant des services de la vie quotidienne, doivent percevoir l'ensemble des taxes ménages. Et, compte tenu de ses compétences en matière d'aménagement local, l'intercommunalité doit continuer à percevoir une fraction de CVAE au même titre que la région.

Enfin, pour les taxes ménages, la revalorisation des valeurs locatives cadastrales doit être menée à son terme et faire l'objet d'une réactualisation régulière, dans le cadre de mécanismes d'évolution progressive, à savoir :

- Abaisser la taxe d'habitation dans la mesure où un habitant sur deux ne paye plus cette taxe, ce qui donne lieu à des compensations importantes de la part de l'État.
- Calculer la taxe foncière sur le fondement de la valeur d'acquisition du bâtiment : c'est ensuite l'indice des prix au m² qui déterminerait la croissance des bases et donnerait ainsi une valeur locative adéquate au marché local, suivi par les notaires. Ces nouvelles règles fiscales doivent naturellement s'accompagner d'une nouvelle redistribution des concours de l'État. La DGF doit être maintenue dans une forme simplifiée, mais principalement axée sur la population, avec un mécanisme de solidarité de type DSU/DSR et des mécanismes incitatifs pour aller dans le sens de la maîtrise des dépenses publiques, tout en améliorant la péréquation entre les communes riches et les communes pauvres. Cette péréquation, sur le modèle du FPIC, pourrait intervenir également au sein de chaque couple pour assurer une redistribution à travers une dotation de solidarité renforcée et permettre ainsi de limiter la baisse des concours de l'État.

Enfin, il conviendrait d'uniformiser désormais le versement du FCTVA sur le modèle des EPCI avec un versement trimestriel, se rapprochant du droit commun de la TVA pour les entreprises.

PROPOSITION N°7 : N'autoriser le cumul des financements Région-Département que dans le cadre des projets prévus au SRADDT, traduits par une politique de contractualisation avec les territoires.

PROPOSITION N°8 : Proposer une nouvelle politique de contractualisation entre l'État et les territoires avec la Région pour pivot pour décliner le projet de territoire et la DATAR au niveau national pour accompagner les collectivités.

PROPOSITION N°9 : Englober tous les fonds à destination des territoires dans le volet territorial des CPER, instruit par la DATAR, pour donner plus de lisibilité aux financements étatiques et éviter l'éparpillement des crédits.

PROPOSITION N°10 : Confier aux régions la gestion des fonds européens dans le cadre d'une stratégie régionale européenne pour redéfinir les interventions respectives de la région et du département.

AXE N°3 : L'ORGANISATION DU DIALOGUE ET DE LA CONCERTATION

On constate en France de grandes difficultés dans la qualité des relations entre le pouvoir central et les élus locaux. Toutes les lois de décentralisation sont d'ailleurs initiées par le pouvoir central et se sont imposées aux collectivités. Au regard de ces pratiques de nos partenaires européens, le SNDGCT propose de revoir les attributions de la conférence nationale des exécutifs pour en faire l'organe principal d'échanges et de décisions entre l'État et les collectivités, et parvenir à une véritable co-production de l'action publique. De plus, le SNDGCT propose d'étendre ce dispositif aux collectivités elles-mêmes pour que la région organise la concertation sur son territoire. **PROPOSITION N°11 :** Élargir les compétences de la Conférence nationale des exécutifs (CNE) en créant un conseil national des territoires (CNT) de 25 membres.

Le CNT deviendrait, l'instance naturelle de dialogue à haut niveau entre l'État et les collectivités territoriales. Il serait chargé de la définition des « clauses de revoyure » prévues dans le cadre des réformes des collectivités territoriales. Enfin, il serait souhaitable de fusionner au sein d'un CNT renforcé d'autres espaces de dialogue comme la conférence nationale des déficits publics ou la commission consultative d'évaluation des normes afin de ne pas multiplier les interlocuteurs. La DGCL pourrait assurer le secrétariat technique permanent de cette instance.

PROPOSITION N°12 : Créer, au sein du CNT, une conférence des présidents de région, comme cela existe en Allemagne avec la conférence des ministres-présidents des Länder.

PROPOSITION N°13 : Réorganiser les conférences régionales des exécutifs, sous l'égide du Président du Conseil Régional et avec la participation ponctuelle du représentant de l'État, en tant que de besoin.

Les conférences régionales des exécutifs devront susciter le dialogue et la concertation entre les différents acteurs locaux, et s'assurer du respect des orientations adoptées au cours de leurs réunions. Les orientations adoptées au sein de la conférence des exécutifs régionaux devront donc faire l'objet, dans un délai rapproché, d'une délibération par les assemblées délibérantes des collectivités territoriales concernées.

PROPOSITION N°14 : Confier aux conseils généraux l'organisation du dialogue sur le territoire à travers l'animation et la conduite des politiques de Pays, dont la création est abrogée par la loi du 16 décembre 2010.

Cela passe par la création d'un conseil des élus, présidé par le président du conseil général ou son représentant et qui fédèrera l'ensemble des présidents d'intercommunalités à fiscalité propre sur un territoire dont le périmètre est arrêté par le Conseil Général après avis des EPCI concernés. Le conseil des Élus serait accompagné dans ses réflexions par un conseil de développement issu de la société civile, dont la composition serait arrêtée par l'assemblée plénière du conseil général selon une organisation collégiale faisant toute sa place aux socioprofessionnels (chambres consulaires, organisations patronales et syndicales, universités, associations diverses et variées.). Le conseil de développement s'organise ensuite librement et peut évoluer par exemple en conseil économique, social et environnemental départemental (CESED). Le conseil de développement constituera à la fois un lieu de débat, un laboratoire d'idées et un organe de propositions à soumettre à la décision du Conseil des Élus. Il aura pour objet de contribuer au développement global, cohérent et harmonieux des territoires et pourra émettre des avis sur des dossiers à enjeu ainsi qu'évaluer la mise en œuvre des projets du territoire.

PROPOSITION N°15 :

Utiliser les différentes instances de concertation présentées précédemment à chacune des étapes pour évaluer l'impact des politiques publiques.

Contact
SNDGCT
03 83 37 20 94
158 avenue de Strasbourg - 54000 NANCY
courriel : sndgct@orange.fr