
Les relations entre l'État et les collectivités territoriales

Quels sont les objectifs du groupe de travail ?

Le partage des compétences entre l'État et les différents échelons de collectivités territoriales est trop complexe. Il se caractérise par un enchevêtrement et des redondances qui nuisent à la transparence et à l'efficacité de l'action publique et contribuent à la déresponsabilisation de tous les acteurs.

Par ailleurs, les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales se caractérisent par des processus déséquilibrés. Elles ne sont pas organisées pour tenir compte de la solidarité indispensable à un pilotage global et efficace des finances publiques.

C'est pourquoi le Premier ministre a confié à M. Alain LAMBERT, ancien ministre et sénateur de l'Orne, le soin de présider un groupe de travail sur ces sujets. Ce groupe de travail poursuit trois objectifs :

- examiner la pertinence des domaines actuels de compétences de l'État et des différents niveaux de collectivités territoriales dans la perspective d'une réflexion sur leurs périmètres d'intervention respectifs et d'une clarification des missions de chacun ;
- alléger les contraintes, notamment réglementaires, que l'État fait peser sur les collectivités territoriales ;
- améliorer les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales.

Quelles sont les principales propositions du groupe de travail ?

M. Alain LAMBERT a remis officiellement son rapport au Premier ministre le 7 décembre. Les principales conclusions du groupe de travail sont les suivantes :

1/ Il est possible de clarifier les compétences entre l'État et les collectivités territoriales, et entre les collectivités elles-mêmes.

Dans certains domaines (action sociale, insertion, formation professionnelle), où il existe des niveaux de compétences historiques, le groupe de travail propose d'unifier et de conforter les compétences des collectivités. Des ajustements sont possibles en supprimant les dispositifs redondants, en transférant des financements additionnels et des compétences résiduelles au profit du détenteur de la compétence principale et en appliquant le principe du « décideur-payeur ».

Dans d'autres domaines, l'empilement des compétences est inévitable (développement économique, éducation, aménagement du territoire). L'État doit alors essayer de circonscrire son intervention aux enjeux qui ne peuvent pas être pris en compte par le niveau local. La clarification passe par l'élaboration de schémas prescriptifs par la collectivité chef de file.

Le groupe de travail propose également une seconde option, consistant à supprimer la clause générale de compétences pour les départements et les régions. Ces collectivités auraient une liste limitative de compétences exclusives et prescriptives, qui seraient opposables aux autres niveaux, y compris aux interventions éventuelles de l'État.



Dans les cas de compétences encore partagées, les cofinancements doivent être limités et des mutualisations doivent être développées entre les communes et les intercommunalités. La carte des collectivités et de leurs groupements doit être simplifiée.

Le groupe propose une double désignation au suffrage universel des conseillers municipaux et intercommunaux à compter de 2014.

Enfin, il appelle de ses vœux une clarification des missions et de l'organisation de l'État territorial : identification des services autour d'un seul responsable, déconcentration maximale, séparation claire des fonctions d'arbitrage et de contrôle.

2/ Les contraintes normatives que l'État fait peser sur les collectivités doivent être allégées et encadrées.

Pour ce faire, le groupe de travail préconise qu'une évaluation préalable de l'impact des normes sur les collectivités territoriales soit mise en place. Une commission d'examen des normes aurait le pouvoir de suspendre les projets de texte en cas d'avis négatif. Le rapport propose d'interdire, par voie de circulaire du Premier ministre, de réglementer spécifiquement dans les champs de compétences décentralisés.

Le point de vue des collectivités serait mieux également pris en compte dans le processus de normalisation professionnelle et dans le processus l'élaboration de la norme communautaire. Quant aux normes déjà en vigueur, le groupe de travail propose de conduire une « révision générale des normes obligatoires » pour examiner le stock.

Dans l'attente de la mise en œuvre de ces mesures en 2008, le groupe de travail propose un moratoire sur l'édiction de normes réglementaires concernant les collectivités territoriales.

3/ Les relations financières entre l'État et les collectivités territoriales doivent être clarifiées, dans l'objectif d'un meilleur respect de la contrainte globale de finances publiques.

Dans ce sens, le groupe de travail rappelle la nécessité d'avoir une approche globale de la dépense publique. Il propose d'accompagner la moindre évolution des concours de l'État par une redéfinition pluriannuelle du contrat et une meilleure répartition de ces concours.

Concernant les ressources des collectivités, le groupe de travail incite le Gouvernement à s'engager dans une réforme ambitieuse de la fiscalité locale. Il propose de laisser les collectivités arbitrer leurs dépenses à raison de la pression fiscale qu'elles souhaitent exercer sur les contribuables, en transformant les dégrèvements en dotations figées, voire en supprimant les dégrèvements et en transformant les exonérations législatives générales en exonérations facultatives, sous la pleine responsabilité des collectivités territoriales.

Le groupe propose enfin d'étendre les mutualisations de services et de fonctions support entre collectivités territoriales, de mettre en place des outils d'amélioration de la gestion des collectivités et d'enrichir le débat budgétaire des collectivités, afin d'en améliorer la lisibilité pour les citoyens.



Quels sont les avantages attendus ?

La clarification des compétences permettra de donner plus de lisibilité aux politiques pour les citoyens et d'éviter des gaspillages au travers de redondances inutiles entre les périmètres de compétence de l'État et des différentes collectivités.

L'allègement des contraintes normatives est une source d'économies pour les collectivités territoriales, qui subissent les conséquences financières des décisions normatives prises par l'État.

Enfin, la réforme de la fiscalité locale et la simplification des relations financière doivent contribuer à l'autonomie financière des collectivités, à la mise en place d'une fiscalité locale plus juste pour le citoyen et plus efficace pour l'économie et enfin à la maîtrise globale des finances publiques du pays.

