

ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE
Séance du 16 décembre 2014

AVIS

**LA NOUVELLE ORGANISATION
TERRITORIALE DE LA FRANCE :
QUELLE PLACE POUR LA REGION ?**

ADOPTE

**Conseil Economique, Social
et Environnemental Régional
de Midi-Pyrénées**

SOMMAIRE

INTRODUCTION DE MONSIEUR JEAN-LOUIS CHAUZY, PRESIDENT DU CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL MIDI-PYRENEES	5
EXTRAIT DE L'INTERVENTION DE MONSIEUR MARTIN MALVY, PRESIDENT DU CONSEIL REGIONAL MIDI-PYRENEES	17
AVIS DU CESER SUR LA NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE DE LA FRANCE : QUELLE PLACE POUR LA REGION ?	21

INTRODUCTION DE MONSIEUR JEAN-LOUIS CHAUZY, PRÉSIDENT DU CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL MIDI-PYRENEES

Monsieur le Président du Conseil Régional,
Mesdames, Messieurs les Conseillers,
Mesdames, Messieurs,
Chers collègues,

Cette dernière plénière de l'année est consacrée comme à l'accoutumée au Budget Primitif de la Région Midi-Pyrénées pour l'année à venir. Notre assemblée, sur saisine obligatoire du Président de Région (article L4241-1 du Code général des collectivités territoriales), a formulé un avis qui vous sera présenté dans un instant par Olivier-Ronan RIVAT.

Une fin d'année riche en évènements, puisqu'elle amorce la fin d'un an de débats au sein du Parlement sur la réforme des collectivités territoriales. En effet, le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, après absence d'accord en commission mixte paritaire le 27/11, a été adopté par l'assemblée nationale en nouvelle lecture le 08/12/14 portant à 13 le nombre de régions en France métropolitaine – la fusion Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon est retenue – et a été de nouveau débattu hier au Sénat, pour une validation définitive demain mercredi 17/12/14, puis nous nous dirigeons également vers l'adoption de la loi NOTRe, portant nouvelle organisation territoriale de la République. Ce dernier projet de loi définit les compétences attribuées aux collectivités en consacrant les régions chefs de file dans le domaine de l'économie, tandis que les départements détiennent l'action sociale.

C'est dans ce contexte de débats que notre assemblée s'est saisie de la question et a élaboré un projet d'avis « La nouvelle organisation territoriale de la France : quelle place pour la Région ? » dont le rapporteur est François TOULIS. En annexe de ce projet d'avis, on trouve l'excellent document établi par la Section Prospective du CESER sur la délimitation des régions, rendu public dès le 1^{er} octobre, qui a permis une étude comparative des forces et faiblesses des trois régions que sont l'Aquitaine, le Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, dans l'éventualité de rapprochements entre ces entités ; c'est le seul diagnostic territorial qui a été réalisé, c'est par cet exercice qu'il aurait fallu commencer avant tout débat et toute décision.

Nous avons également émis un projet d'avis sur le SRCE, Schéma régional de cohérence écologique, intitulé « le projet de SRCE de Midi-Pyrénées soumis à l'approbation du Conseil Régional » qui sera présenté par Marie-Laure CAMBUS. Ce sont dans des délais particulièrement contraints que la Commission Aménagement du

territoire – Environnement du CESER, après avoir bénéficié de la présentation des documents par les services le 3 décembre, s'est exprimée.

Par ailleurs, je souhaiterais attirer votre attention sur un point concernant des documents sur lesquels nous aurions dû être saisis, et cela dans les délais réglementaires. Lors de la communication de l'ordre du jour de l'assemblée plénière du Conseil régional - qui aura lieu ce jeudi 18 décembre - par les services de la Région le 4/12/14, nous apprenions que nous devions émettre un avis sur le Schéma régional de l'occitan 2015-2020, sur le Plan d'action régional pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie locale 2015-2017. Dans un intervalle de 12 jours entre les dates de communication de l'ordre du jour et notre plénière, j'ai estimé que les conditions n'étaient pas réunies pour que le CESER donne sereinement un avis circonstancié et utile, c'est la position unanime du Bureau du CESER réuni le 12 décembre. En effet, les commissions de notre assemblée avaient déjà une charge de travail conséquente avec l'analyse du Budget primitif et du SRCE, dans des délais très courts (entre le 4 et le 10/12/14). Les documents ont été reçus à partir du 8/12/14 par les conseillers.

Aussi, nous ne pouvons que déplorer cette situation, et souhaitons en tant qu'assemblée consultative être considérée comme telle, et ainsi être saisie et avoir connaissance des documents dans les délais qui permettent une expression mûrie et élaborée. C'est pour cette raison que nous n'avons pas délibéré sur le rapport concernant le plan d'égalité hommes-femmes et le schéma régional de la langue occitane.

Revenons en à l'actualité qui occupe tous les esprits. L'avènement d'une grande région Midi-Pyrénées - Languedoc-Roussillon devrait être confirmé par l'adoption d'ici demain mercredi 17 décembre de la loi sur la délimitation des régions.

Les nouvelles régions devraient être en place au 1^{er} janvier 2016.

Le Budget 2015 de la Région Midi-Pyrénées

Le budget proposé par la Région est dès lors le dernier pour notre territoire dans sa forme géographique actuelle. Il a été élaboré dans un contexte budgétaire national difficile, la dette publique atteint des records, plus de 2000 milliards d'€ à la fin du 2^{ème} trimestre 2014, soit 95,1% du PIB (en hausse de 1,4% sur trois mois et de 3,9% sur un an) ; aussi, la baisse des dépenses publiques sera de l'ordre de 50 milliards d'€ pour 2015-2017.

L'effort demandé aux collectivités sera de 11 milliards d'euros. Ainsi, l'Etat va restreindre sa part des dotations aux collectivités pour 2015 pour un montant de 3,7 milliards d'€.

Cette baisse drastique des dotations de l'Etat devra être corrigée, c'est le souhait des collectivités, notamment des régions, car elle met à mal les perspectives de croissance économique de leurs territoires. En effet, c'est un frein pour mener à bien les politiques publiques structurantes pour les territoires, en termes économique, social.

Les régions ne disposent plus de levier fiscal leur permettant de compenser cette perte de ressources. Elles réclament dès lors une réforme globale de la fiscalité des collectivités territoriales, avec des ressources adaptées aux compétences et qui garantissent les péréquations interrégionales et intrarégionales.

En dépit de ces restrictions, le budget 2015 de la Région Midi-Pyrénées de l'ordre de 1,072 milliards d'€ hors emprunt reflète la volonté de la collectivité de poursuivre ses missions de base que sont l'éducation, la formation et l'insertion professionnelle des apprentis et des adultes, la recherche, l'enseignement supérieur, le développement durable, les transports. Ainsi, les moyens financiers alloués à ces priorités de l'action régionale démontrent que la Région reste attentive et mobilisée face aux enjeux économiques, sociaux et humains que ces secteurs génèrent, même si le CESER note que des améliorations sont à apporter sur certains points.

Le projet régional bénéficiera également des fonds structurels européens (384,36 M€ pour le FEDER, 73,18 M€ pour le FSE, 1 307 M€ pour le FEADER), et du CPER 2015-2020. Le CPER devrait être signé au printemps 2015.

Dans le cadre du CPER, les enveloppes accordées par l'Etat aux régions ont été globalement augmentées par rapport à ce qui était prévu au début des négociations, c'est le cas notamment pour le Languedoc-Roussillon (313M€ →450M€). Ce sont 12,5 milliards de crédits qui seront à partager entre régions pour les cinq prochaines années. Midi-Pyrénées, c'est un peu plus de 1,290 Milliards d'€.

Le mandat de négociation confié au Préfet de région s'élève à 645M€, une enveloppe parmi les plus généreuses de France métropolitaine qui découle de la reconnaissance par l'Etat de l'exception midi-pyrénéenne.

La Région prévoit que la première phase triennale 2015-2017 du CPER finalise les projets d'investissements prioritaires et consolide ainsi les atouts des actuels territoires midi-pyrénéens afin qu'ils jouent un rôle moteur dans la nouvelle entité régionale. Une clause de revoyure est déjà fixée à l'issue de cette 1^{ère} tranche afin d'envisager la poursuite du CPER pour 2018-2020 dans le cadre de cette nouvelle région. Ainsi au travers de ce nouveau CPER, la Région entend faciliter la convergence de Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon dans la perspective de leur rapprochement dès 2016.

Par ailleurs, toujours dans cette perspective de rapprochement avec le Languedoc-Roussillon, la Région nouvelle autorité de gestion des fonds européens propose une gouvernance rénovée du CPER en encourageant la coordination du comité de suivi du CPER et du comité de suivi des fonds européens et leur recentrage ou leur vocation initiale stratégique et politique d'orientation du développement régional.

Toutefois, le CESER ne voit pas dans le BP 2015 l'inscription d'études concourant à création de la nouvelle Région.

Le CESER sera également attentif aux Décisions modificatives qui interviendront et qui traduiront budgétairement la mise en place du CPER et de la gestion des fonds européens.

Ces priorités de l'action régionale nous permettent d'avoir une connaissance certaine de notre territoire et on pourra mieux les confronter et les conjuguer avec l'environnement économique, social du Languedoc-Roussillon, dans le cadre de la fusion à venir.

Aussi, nous devons anticiper ce rapprochement territorial.

Anticiper le rapprochement avec le Languedoc-Roussillon

Dès que la loi sur la délimitation des régions sera adoptée, la concertation avec la collectivité de Languedoc-Roussillon sera engagée, bien des aspects sont en jeu ; il y a bien évidemment la gestion du personnel des actuelles collectivités, mais la définition et la mise en œuvre des missions nouvelles qui seront attribuées à la nouvelle région (si la loi NOTRe est adoptée) est un point crucial qui sera à étudier avec beaucoup d'attention.

Je sais que certaines régions n'ont pas attendu l'adoption de la loi, et ont commencé à travailler ensemble ; il y a une vraie volonté de prévoir au mieux la transition.

On sait déjà qu'il n'y aura pas de renégociation des fonds européens au niveau de la Commission européenne lorsqu'en 2016 sera mise en place cette nouvelle région. Aussi, nous souhaitons que dès l'adoption de la loi, les Régions de Midi-Pyrénées et du Languedoc-Roussillon travaillent à l'élaboration d'une stratégie de développement commune qu'il sera nécessaire de mettre en application dans le CPER, les fonds structurels et autres schémas et plans régionaux dont elles ont la responsabilité.

Le CESER, représentant la société civile organisée, demande à être associé aux travaux visant à la création de la nouvelle Région, lors des phases d'état des lieux et de diagnostics du nouveau périmètre géographique et des politiques publiques menées par les Régions.

Cette approche par anticipation de l'autre région, le Languedoc-Roussillon, avec laquelle nous allons fusionner devra être mise en pratique par notre assemblée tout au long de l'année 2015, notamment au travers de l'élaboration des avis en cours qui vont être rendus, c'est le souhait que j'ai clairement exprimé devant le Bureau du CESER et qui est partagé par les conseillers.

Nous devons nous attarder à prendre en compte les caractéristiques du Languedoc-Roussillon dans les thématiques étudiées. Il en va ainsi pour l'avis sur l'économie de proximité, la vocation mondiale de l'Oncopôle, les sorties sans diplômes de l'enseignement supérieur, l'acceptation sociétale de l'innovation ; un regard devra être tourné vers le Languedoc-Roussillon pour l'élaboration notamment des propositions qui le moment venu pourraient trouver écho au sein de la nouvelle région.

L'étude menée par la section prospective du CESER - que je remercie pour la qualité de la contribution - avec les données statistiques sur nos deux régions montrent que des atouts existent de part et d'autre, pas toujours dans les mêmes domaines, mais il y a aussi des faiblesses. Points forts et points faibles sont par conséquent à confronter pour travailler à une complémentarité qui permettra d'ériger la nouvelle région au stade de région économiquement forte, concurrente internationalement, contribuant ainsi au rayonnement de la France.

Le gouvernement a voulu créer ces grandes régions à taille européenne et économiquement performantes. Même si l'on sait aujourd'hui que la taille d'un

territoire n'influe pas forcément sur sa réussite. Nous avons l'exemple de l'Allemagne qui possède des « régions-états » de taille européenne mais aussi des länder allemands, plus petits que les régions françaises et qui ont beaucoup plus de puissance politique et financière. Il en va ainsi du land de Hambourg. Autre exemple, le Pays basque qui est un petit territoire mais une grande région industrielle.

Néanmoins, comme nous nous dirigeons vers ce très grand territoire, il conviendra dès lors d'écrire ensemble un projet, en trouvant un dénominateur commun. De nouvelles compétences devront être mises en œuvre si la loi NOTRe est adoptée : transports, réseau routier, développement économique, gestion des collèges et lycées. Pour relever le défi, il faudra aussi une réforme de l'Etat dans les territoires et les moyens financiers adéquats. Une région, ce n'est pas que l'addition des km² !

La gouvernance

La nouvelle région sera vaste puisqu'elle réunira 13 départements pour une superficie de 72 724 km², 5,6 millions d'habitants. Ce sera la 4^{ème} plus grande région de France en termes de PIB (144 milliards d'€), la 8^{ème} européenne, et la 2^{ème} en termes de taille derrière la région Aquitaine - Limousin et Poitou-Charentes.

Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon peuvent être complémentaires. Midi-Pyrénées bénéficie du succès de son industrie aéronautique, de la très bonne place du secteur de l'agroalimentaire (26 000 salariés) ainsi que de celui de la recherche dans l'économie. Le Languedoc-Roussillon est la 1^{ère} région viticole de France ; c'est une région qui a aussi une bonne vitalité du secteur de l'agroalimentaire, 1^{er} secteur en termes d'emplois avec 16 000 salariés où il y a un réel dynamisme économique associant des grands groupes présents internationalement. Le tourisme en Languedoc-Roussillon pèse 8 milliards d'€ soit près de 13% du PIB régional – 4^{ème} place en France – contre 6 milliards d'€ en Midi-Pyrénées (7,7% du PIB).

Midi-Pyrénées, c'est la montagne, les Grands sites, les stations thermales, le Languedoc-Roussillon, ce sont les destinations balnéaires, les cités cathares.

Une vraie ressemblance entre les deux régions, c'est leur croissance démographique quasiment identique : entre 2006 et 2011, le Languedoc-Roussillon a accueilli près de 27000 habitants et Midi-Pyrénées, 25 000.

Ce sont là des éléments qui permettront de réfléchir à un projet commun. Il va falloir œuvrer avec les partenaires économiques, sociaux et associatifs mais plus largement avec tous les acteurs des territoires.

La fusion des deux régions ne doit pas néanmoins exclure la poursuite et le développement de coopérations avec les régions voisines, et notamment l'Aquitaine.

Dès l'adoption de la loi, il faudra que les organisations présentes au CESER se rapprochent de leurs homologues languedociennes pour penser au projet à mettre en œuvre et construire ensemble un nouveau CESER ; j'écrirai au Président du CESER Languedoc-Roussillon, Guy GIVA, pour organiser une première réunion de travail dès janvier 2015.

L'environnement, le développement durable, la transition énergétique et écologique au cœur de nos préoccupations

Cette anticipation du travail m'amène à évoquer la place des associations environnementales au sein de notre institution. Je les ai réunies à leur demande il y a une dizaine de jours pour faire un point sur leur implication au sein du CESER et connaître leurs attentes en termes d'organisation des travaux de l'assemblée.

Je vous rappelle que c'est en 2010, avec la loi portant engagement national pour l'environnement que notre institution est devenue CESER, avec l'adjonction du qualificatif environnemental, marquant la volonté au plus haut niveau que la problématique environnementale soit partie intégrante de nos objectifs et ambitions. Même si, j'ajoute, que dès le départ, le CESER a toujours tenu compte de cet aspect dans ses travaux.

L'environnement, le développement durable, la transition énergétique et écologique doivent dorénavant faire partie des préoccupations partagées par tout citoyen. L'actualité nous le rappelle. Nous pouvons tous constater l'évolution du climat ces dernières années et ses nombreux impacts tels que la sécheresse, les inondations, les maladies, les pénuries alimentaires... En 2013, la concentration des gaz à effet de serre dans l'atmosphère a atteint des niveaux records.

Pour faire face à cela, les Etats doivent s'impliquer davantage et prendre les mesures nécessaires.

Aussi, vous n'ignorez pas que la France a été nommée pays hôte de la 21^{ème} conférence climat en 2015 (Paris Climat 2015, 30 novembre au 11 décembre 2015) lors de la 19^{ème} Conférence des parties à la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques de Varsovie (CCNUCC).

L'accord qui viendrait à être conclu à l'issue de cette conférence (entrée en vigueur en 2020) ne sera efficace que s'il y a une contribution des dynamiques d'acteurs sur le terrain.

Le manifeste des Régions de France pour la lutte contre le changement climatique et la transition énergétique des territoires rendu public fin novembre rappelle l'importance de la mobilisation de toutes les entités que sont les collectivités locales, les organisations de la société civile, les entreprises.

Ce manifeste relate les initiatives déjà à l'œuvre dans 27 régions pour développer les filières d'énergies renouvelables, adapter les territoires au changement climatique, former les professionnels aux nouveaux métiers, mobiliser la société civile...

En Midi-Pyrénées, la Région a diversifié les dispositifs pour accompagner les projets contribuant à la transition énergétique et écologique.

Ainsi, outre les traditionnelles subventions, on trouve :

- le Fonds régional carbone créé en 2011 pour accompagner les maîtres d'ouvrage publics ou privés dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre,

- les prêts de la Banque Européenne d'Investissement et des groupes Caisse d'épargne, Banque populaire, Crédit agricole pour soutenir les projets d'énergies renouvelables ou de rénovation énergétique des bâtiments (fin 2014, 180 millions d'€ de prêts bonifiés pour 144 projets),
- la SAS Midi-Pyrénées Énergies créée en décembre 2012, opérateur régional public d'investissement dans les énergies renouvelables, en associant la SEM régionale "COGEMIP", la Caisse des Dépôts et Consignations, GDF Suez, le Crédit Agricole et la SEM du département du Tarn ; elle a pour objet d'investir dans des sociétés de projets de production de tout type d'énergies renouvelables, associant des acteurs locaux et présentant des impacts environnementaux favorables.

La Région Languedoc-Roussillon, quant à elle, fait partie des régions françaises les plus actives pour le développement des énergies renouvelables (notamment en termes de puissance photovoltaïque installée et de production d'énergie éolienne), même si la conjoncture économique peu favorable a provoqué un ralentissement dans ce domaine. Pour y remédier, la Région Languedoc-Roussillon, associée à l'ADEME (Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie), a choisi d'agir pour valoriser et soutenir les projets d'énergies renouvelables coopératifs et solidaires en lançant un appel à projets en avril 2014.

Cet appel à projets a permis de faire émerger une douzaine d'initiatives réparties sur tout le territoire régional s'appuyant sur la diversité des productions possibles : photovoltaïque au sol et en toiture, éolien, bois énergie et hydroélectricité.

Ainsi, on voit déjà l'implication réelle des Régions en matière d'environnement, de transition énergétique. Ce qui est de bon augure, puisque il faut le rappeler, le projet de loi NOTRe confère aux régions un rôle de chef de filât de la transition énergétique et de la biodiversité.

Par ailleurs, pour rappel, le projet de loi sur la transition énergétique devrait être adopté au 1^{er} trimestre 2015.

La loi MAPAM (Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) du 27 janvier 2014 confère également à la Région le rôle de chef de file en matière d'aménagement et de développement durable, de protection de la biodiversité, et d'énergie-air-climat.

Les régions et leur proximité avec les territoires urbains et ruraux permettent de réagir, de proposer et de trouver des solutions.

Par conséquent, notre assemblée, plus que jamais, doit prendre toute la mesure des enjeux économiques, sociétaux du dérèglement climatique.

Comme cela a été souhaité par les représentants des organisations environnementales au CESER, il est important d'avoir dans l'élaboration de nos prochains avis cette approche transversale de l'environnement, et bien entendu de prendre en considération le futur territoire régional.

Des actions de sensibilisation, de formation des conseillers sur la problématique environnementale seront à mettre en œuvre, mais je pense qu'il faudra les envisager dans le cadre du nouveau CESER qui sera mis en place.

Des prérogatives renforcées pour les CESER

En janvier 2016, la nouvelle assemblée régionale sera instituée. Quid des CESER ?

Dans le cadre des débats menés sur les deux projets de loi relatifs pour l'un à la délimitation des régions et pour l'autre à la nouvelle organisation territoriale de la République, les CESER de France, composantes de l'institution régionale (article L.4131-2 du CGCT), ont tenté de prendre des positions sur divers aspects.

Il convient de noter que les projets de loi ne font pas état de la fonction consultative territoriale dans ce nouveau mouvement de décentralisation. Aussi, l'assemblée des CESER de France a formulé des propositions d'amendements sur le rôle des CESER dans le projet de loi NOTRe.

La création des nouvelles régions avec des nouvelles compétences doit être accompagnée par l'installation de nouveaux CESER avec des compétences et des moyens humains adaptés, qui suppose une autonomie des CESER dans le recrutement des collaborateurs, afin de favoriser le dialogue avec les acteurs en lien avec les territoires.

Le CESER de Midi-Pyrénées a toujours été le promoteur du fait régional et adoptait dès 2003 un avis « La Région : Pivot de la décentralisation ».

La création de 13 nouvelles régions en France métropolitaine comme le prévoit le projet de loi sur la délimitation des régions se substituant aux 22 collectivités territoriales existantes oblige à revoir la composition des CESER et leur gouvernance pour les nouveaux périmètres.

Concernant la composition, il faudrait un nombre de conseillers égal à celui des conseillers régionaux (158), et non une addition du nombre des conseillers actuel, ce qui dans l'esprit de tout un chacun serait contraire à l'effort de limitation de la dépense publique demandé.

Dans notre République moderne à l'organisation décentralisée, le législateur souhaite renforcer la place de la Région en clarifiant et en étendant ses capacités d'action. Dans ce contexte, les CESER doivent également voir leur rôle élargi pour conforter leur efficacité en amont des décisions publiques, ainsi que dans leur suivi et l'évaluation.

En effet, les CESER, représentant la société civile, ont l'expérience et la connaissance des territoires, une véritable capacité à débattre et à formuler des synthèses et des propositions dynamiques contribuant à l'émergence de politiques innovantes.

Les CESER souhaitent ainsi que leur champ de saisine soit élargi au représentant de l'Etat en région, aux autres collectivités territoriales et leurs groupements sur toute question relative à la politique régionale ou d'intérêt régional.

Ils veulent également être membre de droit de toute instance consultative régionale créée par l'Etat, le Conseil régional ou l'Union européenne.

Les CESER désirent être associés aux procédures d'évaluation et de suivi des politiques publiques organisées par l'Etat en région et par le Conseil régional (par exemple, sur tous les schémas).

Pour l'heure, une référence aux CESER, elle se trouve dans le projet de loi sur la délimitation des régions qui prévoit, concernant la détermination du chef-lieu provisoire du nouveau conseil régional, que les conseils régionaux existants rendent un avis après consultation du CESER et après organisation d'un débat avec les représentants des collectivités territoriales, des organismes consulaires et des organisations professionnelles représentatives.

La fusion MPE-MPI a été votée

Comme nous l'avions souhaitée dans l'avis voté le 20 octobre 2010 sur l'innovation en Midi-Pyrénées, la fusion de l'agence régionale pour l'innovation créée en 2007 – MPI - et celle plus ancienne pour le développement économique, Midi-Pyrénées Expansion, a été votée lors de l'assemblée générale extraordinaire du 15 décembre.

Avec Gérard RAMOND, Vice-Président et représentant du CESER à MPI, nous avons voté cette fusion, salué les Présidents et personnels des deux structures pour leur travail et leur engagement.

Nous nous sommes abstenus sur les projets de statuts, qui sur 23 postes au conseil d'administration, n'en attribuent que 2 pour le collège des organismes de recherche, 2 élus des pôles de compétitivités et des entreprises, et 2 pour le 6^{ème} collège des institutions régionales composées de 30 membres. Comme je l'ai expliqué au Bureau du CESER et lors de la fusion, cela rendait périlleux notre élection au conseil d'administration. Notre candidature a été écartée au profit d'EDF Direction Régionale, EDF qui finance l'agence, et celle de notre collègue Didier GARDINAL, Président de la CCIR.

12 représentants du 6^{ème} collège sur 30 étaient présents, 6 procurations, cela fait un étrange quorum.

Le CESER n'est donc plus dans la gouvernance de l'agence après avoir été le seul à avoir eu le courage de demander la fusion... étrange remerciement... 70% des postes sont attribués aux collectivités.

La privatisation de l'aéroport Toulouse-Blagnac est une erreur

L'annonce de la privatisation d'un certain nombre d'aéroports régionaux a été faite par le Ministre de l'Economie, de l'Industrie et du Numérique le 11 juillet 2014. Le premier de la liste est celui de Toulouse-Blagnac, qui doit être suivi de ceux de Lyon, Nice...

Le 17 juillet, le cahier des charges de la mise en concession était rendu public.

Les directeurs des banques mutualistes m'ont demandé de favoriser les relations avec

les grandes collectivités et la CCIT pour les renforcer dans le cadre de l'ouverture du capital... en vain, puisque les collectivités n'étaient pas d'accord entre elles.

Sollicité ensuite par les industriels de la filière aéronautique, j'ai informé le Bureau du CESER le 29 septembre, qui après débat, a fait savoir son opposition à la privatisation et m'a donné son accord pour faire une interpellation publique sur les carences du cahier des charges de l'appel d'offres rédigé par l'Agence des Participations de l'Etat et l'omission des industriels de l'aéronautique qui bénéficiaient d'une autorisation d'occupation temporaire et des conventions d'usage des pistes avec des tarifs inférieurs pour tous les vols d'essai. Ce fut la déclaration de presse du 13 octobre 2014.

Nous avons gagné, vous le savez, l'arbitrage du Premier Ministre, qui après étude des correspondances et son séjour à Toulouse pour le congrès de l'ARF, a arbitré dans un courrier adressé au Président d'Airbus le 20 octobre pour que les sociétés aéronautiques bénéficient d'une Autorisation d'Occupation Temporaire du foncier sous forme de location jusqu'en 2078, avec la reconduction des conventions spécifiques pour les vols d'essai.

Quand les parlementaires ont rencontré le Ministre de l'Economie le 22 octobre, l'arbitrage de Matignon était déjà acté.

Lors du Bureau du CESER du 7 novembre, j'ai alerté les membres sur les conditions de la concertation et sur les délais accordés aux collectivités pour auditionner les 4 candidats restant sur les 7 qui s'étaient engagés en septembre, et j'ai signalé la vraie fausse candidature du Canadien SNC Lavallin (interdit d'affaires par la Banque mondiale), qui portait en fait la candidature du groupe chinois Symbiose, composé de Shandong Hi Speed Group et Friedmann Pacific Investment Group, sociétés qui appartiennent à l'Etat chinois...

Avec l'accord unanime du Bureau, j'ai écrit dès le 7 novembre 2014 au Premier Ministre pour dénoncer les conditions opaques de la procédure de concertation et la candidature d'un consortium chinois candidat à la reprise d'un aéroport stratégique, au cœur d'une plate-forme industrielle stratégique.

Vous connaissez la suite et l'arbitrage du Ministre de l'Economie le 4 décembre à 20h40 en faveur du consortium chinois, au titre de l'ouverture économique et de la réciprocité des coopérations et des échanges.

Comme je l'ai dit et écrit au nom de l'assemblée, cette décision depuis le départ est un marché de dupes... en raison des conditions de la privatisation, de la légèreté de l'écriture du cahiers des charges, de l'opacité dans la gestion des dossiers, et des mensonges dans les arguments développés notamment :

- celui qui consiste à vouloir transformer l'aéroport qui possède deux pistes en « hub international » pour passer de 7 millions à 20 millions de passagers, ce qui sera insupportable pour les riverains, car c'est un aéroport situé au cœur d'une grande agglomération et cela justifie la légitime colère des habitants concernés ;

- pour la gouvernance puisque l'annexe 8 du cahier des charges de l'appel d'offres est une page blanche que Médiapart dans son communiqué du 7 décembre a complétée... en apportant la preuve que le conseil d'administration de la société qui décidera de tous les choix n'accordera que 2 places aux représentants de l'Etat... même si les collectivités avec le soutien des banques régionales et de l'Etat restent majoritaire avec le pacte d'actionnaires.

Cela pose la question du rôle de l'Etat !

L'Etat doit avoir une vision et une stratégie de long terme !

Le CESER a eu raison de confirmer dans cette procédure son opposition à la privatisation. Mais il est aussi et surtout nécessaire d'avoir une vision claire et ferme de l'avenir pour l'Etat comme pour les collectivités, car « redresser » le pays, poursuivre l'effort de redressement de notre appareil productif, c'est garder dans le périmètre de l'Etat, parfois adossé aux grandes collectivités qui prendront la compétence exclusive en matière économique, les infrastructures qui conditionnent l'attractivité de la France, de notre territoire, et les filières industrielles stratégiques pour lesquelles nous sommes encore leaders mondiaux :

- les transports,
- la défense,
- l'énergie... et qui sont des activités stratégiques aussi pour notre indépendance et celle de l'Europe.

Il n'est pas admissible que l'Etat qui doit avoir une vision stratégique de long terme et doit ainsi sécuriser nos équipements et activités industrielles vende pour des vues à court terme nos équipements stratégiques... dont l'aéroport de Toulouse-Blagnac, équipement bien géré, qui rapporte aux actionnaires, dont l'Etat, 10 millions d'euros par an. Il faut aussi continuer d'investir pour l'industrie, l'innovation, la recherche et les progrès dans les filières innovantes que sont le numérique, la transition écologique, et ce au moment où se pose la question de renationaliser les autoroutes (vendues en 2005) et qui ont fait perdre à l'Etat, en 9 ans, 14 milliards de recettes.

Dans mon expression publique, je n'ai jamais manifesté de point de vue anti-Chinois, j'ai dénoncé la privatisation, l'opacité et les omissions de la procédure, l'illusion des promesses de financement des équipements de Toulouse, j'aurais dit la même chose si le repreneur avait été américain, anglais, belge ou suisse... certains médias n'ont parfois retenu dans des interviews de 10 ou 15 minutes qu'une phrase sortie de son contexte.

La privatisation reste une erreur et une faute. Je suis reconnaissant aux organisations qui composent notre assemblée, des soutiens qui m'ont été apportés pour tenir un discours public clair au nom de l'intérêt général... parce que l'aéroport de Toulouse-Blagnac est au cœur de l'écosystème aéronautique de Toulouse-Blagnac avec 91 000 emplois dont un tiers repose sur les industries de la filière aéronautique et constitue le premier levier de développement et de croissance de Toulouse et de sa région, et notre notoriété.

Le soutien public que m'ont apporté les secrétaires des comités d'entreprises d'Airbus et de l'aéroport, celui des organisations syndicales comme des industriels ou des associations, permet de démontrer notre rôle, notre mission parce que nous savons

affirmer notre indépendance de pensée et le courage de l'exprimer !

C'est aussi une bonne publicité car il est extrêmement rare que les radios nationales et toutes les chaînes de télévision rapportent dans leurs éditions le point de vue d'un conseil économique, social et environnemental régional.

Je vous en remercie !

**EXTRAIT DE L'INTERVENTION DE MONSIEUR MARTIN MALVY,
PRESIDENT DU CONSEIL REGIONAL MIDI-PYRENEES**

Monsieur le Président,
Mesdames et messieurs,

...

Je viens toujours avec plaisir pour répondre à l'invitation de votre assemblée.

...

Vous avez évoqué le rapport que la commission avait préparé ici sur les institutions, elle a émis des idées, libre à chacun d'en émettre, après ça elles sont jetées en pâture et elles font ou elles ne font pas d'ailleurs leur chemin. Plus souvent, elles ne le font pas.

...

Je conclurai par la fusion de nos deux régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon. C'est un évènement fondamental, majeur, c'est le cours de l'histoire qui est modifié. On ne modifie pas les institutions et le découpage territorial tous les six mois, ou tous les trois ans ou tous les vingt ans. C'est donc un élément, un dispositif, une réforme en profondeur qu'il faut réussir.

...

C'PER, un mot. Vous l'avez vu, Midi-Pyrénées est au 4^e rang des régions françaises, ce n'est pas mal. Ile-de-France, quatre fois plus d'habitants, on est battus, Rhône-Alpes, 7 millions, on est battus, PACA, 5 millions, on est battus, mais on arrive en 4^e position, c'est plutôt un bon résultat, même si on n'a pas ce qu'on souhaitait et même si les PDMI ont été réintroduits dans le contrat de plan actuel pour leur achèvement, ce qui n'était pas le cas sous la précédente génération. Vous avez suggéré que nous puissions faire l'avance à l'Etat, nous sommes plus impécunieux, ou aussi impécunieux que lui, et puis même si nous choissions de le faire, c'est très difficile parce que comme on ne sait pas la cadence à laquelle l'Etat va engager ses crédits, nous ne saurions pas davantage la cadence à laquelle il nous rembourserait les avances, or, quand on avance, il faut être remboursé. On a fait l'avance sur l'IUFR de psycho au Mirail, on a fait l'avance à l'Etat, j'espère qu'il va nous rembourser, on a fait l'avance sinon ça aurait coûté à l'Université Jean-Jaurès plus cher si elle avait dû attendre deux ans pour lancer le projet. On ne fait pas tous les jours crédit à l'Etat, même si on lui fait confiance, elle est toujours limitée.

Les fonds européens arrivent : 1 milliard 800 millions. Nous serons autorité de gestion du 2^e bloc de financement européen au plan national, c'est nous qui avons la plus forte dotation après le ministère de l'emploi, je ne dis pas après une Région, je dis après le ministère de l'emploi. Mais attention, ça n'est pas pour autant que nous allons faire ce que nous voulons, et si nous avons 1 milliard 300 millions sur le FEADER, c'est parce que nous avons deux montagnes : les Pyrénées et le Massif Central, et que le FEADER finance en priorité pratiquement les ICHN, c'est-à-dire l'indemnité compensatrice de handicap naturel, ce qui est versé aux éleveurs. Donc il y a une grosse partie du FEADER qui ira sur l'élevage. Une grosse partie ira également sur la biodiversité, ce sera une de ses priorités, sur l'agriculture, une grosse partie, sur l'équipement du

monde rural. Nous avons obtenu pour le FEDER, qui l'accompagne l'enseignement supérieur, je le dis en revenant au contrat de plan puisqu'hier nous avons une dernière réunion je crois de bouclage ou presque avec des universitaires et le préfet de région ici même, sur le contrat de plan enseignement supérieur. Nous avons privilégié ce à quoi moi je me suis attaché depuis maintenant longtemps : que 30% de l'effort soient fléchés en dehors de Toulouse, non pas par défiance à l'égard de Toulouse, c'est l'université toulousaine dans son ensemble qui a permis le développement de l'enseignement supérieur en région, ne l'oublions jamais, mais pour tenir compte de ce qu'est l'exception midi-pyrénéenne. La politique de la ville fera partie du financement des fonds européens, l'Europe nous demandait d'y consacrer 7% de la dotation au titre du FEDER. Compte tenu de la disproportion entre la métropole et le reste du territoire, nous avons préféré aller plus loin, nous avons mis 10% : la moitié sera fléchée sur l'agglomération toulousaine, l'autre moitié sur le reste du territoire régional. Voilà pour ce qui est, en gros, du contrat de plan.

...

Reste la fusion. Il faut se mettre au boulot. Je l'ai dit à mon homologue Damien Alary, que j'ai rencontré il n'y a pas très longtemps et que je retrouverai dans quelques semaines. C'est un formidable défi à relever. Certains ont apporté des commentaires sur la différence des moyens et des budgets. Ils ne sont pas aussi éloignés qu'on pourrait le croire que cela. Il y a un niveau d'investissement plus élevé en Languedoc-Roussillon qu'en Midi-Pyrénées mais ils ont assumé une partie de la LGV - ça viendra pour nous j'espère - et des investissements lourds dans les ports. Quand on retire LGV et ports, c'est nous qui investissons le plus. Il faut toujours, quand on compare les données, comparer ce qui est comparable. Sur l'endettement et le nombre d'années de couverture de l'endettement, il sont un peu plus hauts que nous : nous sommes à un an, ce qui est remarquable, ils sont à près de 3 ans, ce qui est inférieur à la moyenne qui est de 4. Le mélange, l'addition des deux nous porterait à 2,8 années ou 2,9, c'est encore très correct. Par contre, il faudra arriver à homogénéiser les politiques progressivement et à réorganiser la maison régionale. Toulouse sera la métropole, ça tombe sous le sens, personne ne le met en doute ou en question, 4^e ville de France, chacun le comprend, mais il faudra tenir compte de Montpellier et de Nîmes dans la répartition des pouvoirs de ce que sera ce territoire pratiquement aussi vaste que l'Autriche, et c'est grand l'Autriche : 85 000 km². Nous ce sera 72 000. L'Autriche c'est 8 millions d'habitants, nous serons pratiquement 6 millions au moment de la fusion, mais compte tenu de la progression de nos populations, dans 20 ans nous serons aussi à 8 millions. Donc on voit bien qu'il faudra équilibrer les pouvoirs sur ce territoire. Il faudra les répartir, il faudra travailler la main dans la main et d'un commun accord. Ce sera vrai pour vous. Je vous invite d'ailleurs, si nous ne l'avez pas déjà fait, à rencontrer vos homologues du conseil économique et social. J'espère que prochainement nous serons à même d'en faire autant avec les élus, entre nos directeurs, nos responsables. Un an pour préparer ce qui interviendra au lendemain des élections au 1^{er} janvier 2016, ce n'est pas trop. Encore une fois, c'est un beau défi et un beau rééquilibrage. Nous aurons 6 millions presque, PACA en a 5, Rhône-Alpes-Auvergne en aura 7, la Catalogne en a 7, nous sommes donc maintenant dans une équivalence de puissance. En termes de PIB par habitant, nous rejoignons les grands : nous serons la 4^e région Française. Au plan européen, nous serons la 19^{ème} sur 270, ce qui n'est pas mal, alors que nous sommes aujourd'hui la 42^{ème} et Languedoc-Roussillon la 63^{ème}. Nous allons

rattraper du terrain également par rapport à nos concurrents européens. Je pense que dans la compétition qui est devant nous, devant cette course effrénée, ce changement de société et de modèle, cette réforme va dans le bon sens, en tout cas pour ma part je ferai en sorte pour que, dans les mois qui viennent, nous puissions les préparer de la meilleure manière possible.

Merci.

AVIS

**LA NOUVELLE ORGANISATION
TERRITORIALE DE LA FRANCE :
QUELLE PLACE POUR LA REGION ?**

ADOPTE

Suffrages exprimés : 92

Pour : 81

Contre : 09

Abstentions : 2

RAPPORTEUR : M. François TOULIS

INDEX

INTRODUCTION	25
I – LA CLARIFICATION DES COMPÉTENCES	29
A – LA RÉPARTITION ACTUELLE DES COMPÉTENCES ENTRE LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET L'ÉTAT.....	29
B – LA CLAUSE GÉNÉRALE DE COMPÉTENCE.....	34
II – LE CHEF DE FILAT	36
III – LA REFONDATION DES MOYENS DÉVOLUS À L'ACTION DES COLLECTIVITÉS DANS LES TERRITOIRES : RÉFORME DE LA FISCALITÉ LOCALE ET DES AUTRES MOYENS FINANCIERS	38
A – LA FISCALITÉ LOCALE.....	38
B – LA PÉRÉQUATION.....	42
IV – LA CLARIFICATION DE LA PLACE DE L'ÉTAT EN RÉGION ET DE SES SERVICES DÉCONCENTRÉS	44
V – LA RECONNAISSANCE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ORGANISÉE EN RÉGION À TRAVERS LES ASSEMBLÉES CONSULTATIVES TERRITORIALES	49
VI – LA DÉLIMITATION DES PÉRIMÈTRES TERRITORIAUX DES COLLECTIVITÉS	54
CONCLUSION	59
EXPLICATIONS DE VOTE	61
ANNEXES	89
I – LA RÉPARTITION DES COMPÉTENCES.....	91
II - 1 ^{ERE} CONTRIBUTION DE LA SECTION PROSPECTIVE DU CESER MIDI-PYRENEES AU DEBAT RELATIF A LA DELIMITATION DES REGIONS.....	99

INTRODUCTION

Très souvent citée dans les orientations politiques des différents gouvernements, et sans cesse reportée, la volonté de réformer l'organisation territoriale de la France est de nouveau d'actualité depuis le discours du Premier Ministre, le 8 avril 2014 et l'annonce du Président de la République le 2 juin 2014.

Cette volonté politique est matérialisée par une première phase : le projet de loi proposé par le Gouvernement et portant sur une nouvelle organisation territoriale de la République.

Déjà en avril 2003, le CESER Midi-Pyrénées avait adopté un avis « la Région, pivot de la décentralisation ». Dans cet avis, il avait déjà fait part de propositions relatives aux compétences des Collectivités, à leurs moyens, et à leurs rôles.

Il s'est également prononcé aux cours des dernières années sur le renforcement du niveau régional, aussi bien dans son avis sur la Réforme des Collectivités débattue en 2009, que dans ses derniers avis sur les Fonds européens¹ et le CPER 2014-2020².

Les enjeux de la réforme portent sur une organisation territoriale de la France qui souffrirait d'un enchevêtrement des compétences, d'un trop grand nombre d'échelons territoriaux avec la place du département au cœur du débat, d'un émiettement communal, ainsi que de la nécessité de rationaliser les coûts.

Alors que le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral va être prochainement adopté par le Parlement et que le projet de loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République va être bientôt discuté, le CESER a souhaité contribuer au débat au travers des enjeux régionaux de la réforme territoriale.

En effet, porté par ce projet de réforme territoriale, le Bureau du CESER, réuni le 16 mai 2014, a décidé de s'autosaisir.

Le CESER, à travers sa Section Prospective, a fait une 1^{ère} contribution relative au débat sur la délimitation des régions, qui est annexée au présent projet d'avis et concourt aux diagnostics et analyses.

1 Les orientations de la politique de cohésion de l'Union Européenne pour la période 2014 / 2020 : Quelles propositions pour optimiser leurs impacts économiques, sociaux et environnementaux en Midi-Pyrénées ? – 26 mars 2013

2^{ème} contribution au CPER 2014-2020 – 27 mai 2014

2 Le Contrat de Plan Etat Région 2014-2020 – 24 octobre 2013

Lors de la présentation des orientations de la réforme, au moment de la déclaration de politique générale (8 avril 2014), le Premier ministre a justifié la révision de l'organisation territoriale par le Gouvernement par un besoin d'efficacité et de coûts de fonctionnement réduits.

En effet, il a annoncé que l'indépendance financière de la France passait aussi par des réformes de structures » au regard du « millefeuille territorial » très souvent évoqué.

A ces fins, les quatre chantiers majeurs retenus, avec un calendrier initialement arrêté, concernaient :

1. Les Régions : en réduisant de moitié le nombre de régions dans l'hexagone. Les objectifs sont de leur permettre de disposer d'une taille critique, d'avoir tous les leviers et les compétences « pour accompagner la croissance des entreprises et encourager les initiatives locales ». **Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017.**
2. Les Intercommunalités : avec l'établissement d'une nouvelle carte de l'intercommunalité. **Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018.**
3. La clarification des compétences : avec la suppression de la clause de compétence générale. « Les compétences des régions et des départements seront spécifiques et exclusives ».
4. Les Conseils départementaux : avec leur suppression à « l'horizon 2021 ».

A la suite de cette présentation, le 2 juin 2014, le Président de la République a annoncé vouloir un passage de 22 à 14 régions métropolitaines, dans le cadre du projet de réforme territoriale déposé par le Gouvernement.

Cette nouvelle carte des régions qui a été présentée comme devant permettre aux régions d'être « de taille européenne et capables de bâtir des stratégies territoriales », « prend en compte les volontés de coopération » qui étaient identifiées comme déjà engagées. Le Président a souhaité aller « vite car il ne nous est pas permis de tergiverser sur un sujet aussi important pour l'avenir du pays ».

Cette décision est justifiée par le vieillissement de l'organisation territoriale française et l'accumulation de « strates ». L'organisation proposée devrait « renforcer » les régions en leur donnant « davantage de responsabilités ».

Les nouvelles régions devraient être les seules collectivités compétentes pour soutenir les entreprises et porter les politiques de formation et d'emploi, intervenir sur les transports, « des trains régionaux aux bus en passant par les routes, les aéroports et les ports », ou encore gérer les lycées et les collèges.

Enfin, pour parvenir à ces objectifs, le Président a souhaité que les régions disposent « de moyens financiers propres et dynamiques » et qu'elles soient « gérées par des assemblées de taille raisonnable ».

Un premier **projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral** a commencé à être débattu au Parlement, en première lecture au Sénat, puis à l'Assemblée nationale.

A l'issue de ces deux examens, le nombre de Régions a été déjà modifié et ramené de 14 à 13.

Concernant la Délimitation des régions, les futures nouvelles régions sont : Alsace-Lorraine ; Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes ; Auvergne-Rhône-Alpes ; Bourgogne-Franche-Comté ; Bretagne ; Centre ; Champagne-Ardenne-Picardie ; Ile-de-France ; Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées ; Nord-Pas-de-Calais ; Haute et Basse Normandie ; Pays de la Loire ; Provence-Alpes-Côte d'Azur ; Corse. 7 régions restent inchangées.

Autre élément de ce projet de loi, le Processus de désignation du chef-lieu de région : la décision se fera par décret, après avis des Régions. Ces dernières devront organiser une consultation auprès des collectivités territoriales, des organismes publics et des représentants professionnels.

Limitation des effectifs des Conseils régionaux : avec « addition des effectifs des conseils régionaux actuels plafonnée à 150 membres », et fixation du nombre de candidats par section départementale. A l'issue des élections, chaque section départementale disposera d'au moins un siège. ***Le texte adopté par l'Assemblée ne limite plus le nombre de conseillers régionaux et les nouvelles assemblées régionales seraient composées par la somme des conseillers des assemblées des anciennes régions.***

Enfin, concernant les reports des élections départementales et régionales à décembre 2015, ***il est désormais envisagé de les dissocier compte tenu du risque d'invalidation des futures élections par le Conseil constitutionnel*** du fait de la prolongation trop importante de la fin du mandat des conseillers généraux. Les élections des Départements auraient lieu en mars 2015 et celles des Régions pour la fin 2015.

Alors que le Président de la République avait déclaré au mois de mai 2014 que « les Conseils généraux ont vécu », et que le débat sur le second **projet de loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République** n'a pas encore débuté, le Premier ministre a annoncé le 28 août que « Là où les intercommunalités ne peuvent représenter l'ensemble des collectivités, notamment dans les départements ruraux, **les conseils départementaux doivent garder un rôle, même si leurs compétences seront simplifiées** ». Pour rappel, le projet de réforme territoriale prévoyait initialement leur suppression à l'horizon 2021.

Dans ce contexte, il paraît important pour le CESER d'inscrire son expression dans un 3^{ème} acte de décentralisation et de faire abstraction du calendrier législatif et du débat sur la délimitation exacte des régions du fait que les textes sont encore en débat et qu'il risque d'y avoir encore de profondes modifications entre le projet présenté en mai 2014 par le gouvernement et le texte définitivement adopté.

Le CESER souhaite que la future Réforme territoriale ait pour objectifs la satisfaction des besoins de la population, l'équité de réponse aux besoins des territoires, la complémentarité et la solidarité entre territoires. Pour ce faire, le projet d'avis sera construit autour de six points :

1. La clarification des compétences,
2. La redéfinition du chef de filât et sa reconnaissance,
3. La refondation des moyens dévolus à l'action des collectivités dans les territoires : réforme de la fiscalité locale et des autres moyens,
4. La clarification de la place de l'Etat en région et de ses services déconcentrés,
5. La reconnaissance de la société civile organisée en région à travers les assemblées consultatives territoriales,
6. La délimitation des périmètres du territoire des Collectivités.

Dans cet Avis, le CESER fait part de ses propositions relatives à la nouvelle organisation territoriale telle que présentée dans les projets de loi avec l'apparition d'une nouvelle cartographie, à travers ce que doit être la réforme territoriale à son sens.

I – LA CLARIFICATION DES COMPETENCES

A – LA REPARTITION ACTUELLE DES COMPETENCES ENTRE LES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET L'ETAT

(Tableau détaillé en annexes)

	REGIONS	DEPARTEMENTS	SECTEUR COMMUNAL	ETAT
Formation professionnelle, apprentissage	Définition de la politique régionale et mise en œuvre			Définition de la politique nationale et mise en œuvre pour certains publics
Enseignement	Lycées (bâtiments, TOS*)	Collèges (bâtiments, TOS*)	Écoles (bâtiments)	Universités (bâtiments, personnel) Politique éducative
Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs	Culture (patrimoine, éducation, création, bibliothèques, musées, archives)	Culture (éducation, création, bibliothèques, musées, archives)	Culture (éducation, création, bibliothèques, musées, archives)	Culture (patrimoine, éducation, création, bibliothèques, musées, archives)
		Enfance (assistance maternelle et PMI)*	Enfance (crèches, centres de loisirs)	
	Sport (subventions)		Sport (équipements et subventions)	Sport (formation, subventions)
	Tourisme		Tourisme	Tourisme
Action sociale et médico-sociale		Organisation (PMI, ASE)* et prestations (RMI-RMA), PCH et APA avec le concours de la CNSA)*	Action sociale facultative (CCAS)*	Organisation et prestations (AAH, CHRS)*
Environnement	Espaces naturels Parcs régionaux	Espaces naturels	Espaces naturels	Espaces naturels Parcs nationaux
		Déchets (plan départemental)	Déchets (collecte, traitement)	
	Eau (participation au SDAGE*)	Eau (participation au SDAGE*)	Eau (distribution, assainissement)	Eau (police, SDAGE*)
			Énergie (distribution)	Énergie
Grands équipements	Ports fluviaux	Ports maritimes, de commerce et de pêche	Ports de plaisance	Ports autonomes et d'intérêt national
	Aérodromes	Aérodromes	Aérodromes	Voies navigables Aérodromes
Voirie	Schéma régional	Voies départementales	Voies communales	Voies nationales

	REGIONS	DEPARTEMENTS	SECTEUR COMMUNAL	ETAT
Transports collectifs	Transports ferroviaires régionaux	Transports routiers et scolaires hors milieu urbain	Transports urbains et scolaires	Réglementation
Communication	Gestion des réseaux	Gestion des réseaux	Gestion des réseaux	Réglementation
Logement et habitat	Financement	Financement, parc et aides (FSL*), plan et office de l'habitat	Financement, parc et aides, PLH*	Politique nationale de logement
Développement économique	Aides directes et indirectes	Aides indirectes	Aides indirectes	Politique économique
Sécurité			Police municipale	Police générale et polices spéciales
		Circulation	Circulation et stationnement	
		Prévention de la délinquance	Prévention de la délinquance	
		Incendie et secours		

Source : Comité pour la réforme des collectivités territoriales

AAH : allocation d'adulte handicapé ; APA : allocation personnalisée d'autonomie ; ASE : aide sociale à l'enfance, CCAS : centre communal d'action sociale ; CHRS : centre d'hébergement et de réinsertion sociale ; CPER : contrat de projet État/région ; DTA : directive territoriale d'aménagement ; FSL : fonds de solidarité pour le logement ; OIN : opérations d'intérêt national ; PIG : projet d'intérêt général ; PLH : programme local de l'habitat ; PLU : plan local d'urbanisme ; PMI : protection maternelle et infantile ; RMI-RMA devenu RSA : revenu de solidarité active ; SCOT : schéma de cohérence territoriale ; SDAGE : schéma d'aménagement et de gestion des eaux ; TOS : personnels ouvriers, techniciens et de service ; ZAC : zone d'aménagement concerté.

Les deux projets de loi relatifs à l'Acte III de décentralisation ont été précédés le 27 janvier 2014 par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Mapam).

La loi Mapam rétablit la clause de compétence générale des départements et des régions qui leur avait été supprimée en 2010. Elle introduit la notion de « collectivité territoriale chef de file », avec des missions attribuées à chaque échelon (chapitre II du titre I) :

1. Aux Régions : l'aménagement et le développement durable du territoire, la protection de la biodiversité, le climat, la qualité de l'air et l'énergie, le développement économique, le soutien de l'innovation ;
2. Aux Départements : l'action sociale, le développement social et la contribution à la résorption de la précarité énergétique, l'autonomie des personnes, la solidarité des territoires ;
3. Aux Communes : la mobilité durable, l'organisation des services publics de proximité, l'aménagement de l'espace et le développement local.

Dans chaque région, la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) devra favoriser un exercice concerté des compétences des Collectivités territoriales, de leurs groupements et de leurs établissements publics.

LE PROJET DE REPARTITION FUTURE DES COMPETENCES ENTRE LES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET L'ETAT

Le 2nd projet de loi relatif à la Réforme territoriale et qui n'a pas encore été débattu est **le projet de loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République**.

Les principales dispositions portent sur une nouvelle répartition des compétences entre Collectivités territoriales, avec un renforcement majeur du niveau régional ainsi que du niveau communal, et en particulier l'attribution de compétences à une nouvelle entité, les Métropoles.

Le projet de loi réaffirme la suppression de la clause générale de compétence, cependant, la culture, le sport et tourisme deviennent des compétences partagées.

1. Renforcement de la Région: les Régions deviennent la collectivité du **Développement économique** régional, des aides aux entreprises, de l'innovation et de l'internationalisation des entreprises. Le Schéma Régional de Développement Economique, qui devra être révisé contraindra les autres collectivités et leurs groupements qui devront s'y conformer. Les métropoles disposeront, elles, d'une certaine liberté. Leurs conseils élus adopteront conjointement avec la Région les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation qui concernent leur territoire. A défaut d'accord, les orientations adoptées par les métropoles devront "prendre en compte" le schéma régional. Attribution d'une compétence en matière de **Soutien aux pôles de compétitivité**. La Région devient chef de file de l'action des collectivités dans le domaine du **Tourisme**, à ce titre, elle élaborera en concertation avec les autres collectivités le Schéma Régional de Développement Touristique.
Consécration du **rôle d'Aménageur du territoire**, avec le caractère prescriptif du SRADDT élargi (avec inclusion d'orientations en matière de mobilité, de climat, d'air, d'énergies et de déchets. Le Schéma Régional d'Aménagement et de Développement Durable du Territoire s'imposera aux documents de planification des autres collectivités, par exemple les plans locaux d'urbanisme.
Transfert complet de la compétence **sur les Transports routiers non-urbains** : après les trains express régionaux, les Régions se voient confier l'organisation et le fonctionnement des transports scolaires.
Compétence relative à la **Voirie départementale** (381 000 km).
Compétence sur l'**Immobilier scolaire** avec transfert des collèges (5 200 collèges au plan national).
2. Renforcement de l'échelon intercommunal : **révision du Schéma de coopération intercommunale** avec créations d'intercommunalités de taille supérieure à 20000 habitants, avant le 31 décembre 2015, mais exception pour les zones de montagne et celles présentant des "caractéristiques géographiques particulières". **Réduction du nombre de syndicats de communes et de syndicats mixtes**, en particulier les syndicats en charge de l'eau potable, de l'assainissement, des

déchets, du gaz, de l'électricité et des transports. La création des EPCI à fiscalité propre reconfigurés sera prononcée par arrêté avant le 31 décembre 2016.

Par délégation, les **Métropoles** devraient exercer sur leur territoire plusieurs des compétences sociales des départements. L'exercice de ces compétences sera automatique le 1^{er} janvier 2017 si un accord n'a pas été trouvé.

Extension des compétences des communautés de communes et d'agglomération avec la création d'office du tourisme, des aires d'accueil des gens du voyage, et compétences optionnelles complétées avec la création et la gestion de maisons de services au public, le tout au plus tard le 31 décembre 2016.

Elaboration par l'Etat et les EPCI du **Schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public** sur le territoire départemental.

3. Suppression des conseils départementaux : à l'horizon 2020. Jusqu'alors les **compétences sociales** restent au niveau des départements ainsi que les **compétences de l'accueil des jeunes enfants**. **Ses responsabilités en matière de solidarités territoriales sont maintenues et renforcées.**

Sur les compétences en matière d'Aménagement et de développement du territoire, de Transport, de Développement économique, d'Agriculture, de Recherche, d'Innovation et de Transfert de technologie, d'Education (secondaire), de Formation professionnelle et d'Environnement (climat, air, eau, énergie, biodiversité), le CESER souhaite qu'elles soient des compétences identifiées dont le chef de filât soit exercé au niveau régional afin que soient assurées une cohérence et une péréquation des territoires en région. Des interventions départementales comme celles menées dans les domaines économique et agricole doivent être menées par la Région. Pour ce dernier domaine, la Région est désormais le seul gestionnaire des interventions communautaires.

Pour rappel, la politique agricole est la seule politique nationale que les Etats membres ont complètement transférée au niveau communautaire avec la Politique agricole commune (PAC). Les Collectivités peuvent intervenir en matière agricole, pour soutenir des spécificités locales ou pour apporter des corrections, à la marge. Bien que les budgets consacrés localement soient sans commune mesure par rapport aux interventions communautaires développées dans la PAC, des disparités existent dans les interventions des Départements.

Dans le cadre des compétences exercées par la Région, le CESER demande que les schémas et plans régionaux aient un caractère prescriptif. Ainsi ces documents régionaux doivent garantir une approche équilibrée du territoire régional. Pour ce faire, il est nécessaire d'instaurer une nouvelle gouvernance (sur le fond et la forme) et que tous les différents niveaux de Collectivités ainsi que les acteurs représentatifs des territoires soient associés aux phases d'élaboration des documents.

Pour les compétences en matière de sport, de culture et de tourisme, le CESER soutient la proposition faite dans le projet de loi qui veut que ces compétences ne soient pas des compétences exclusives mais partagées entre les différents niveaux de Collectivités. Le CESER demande que les instances de coordination entre les acteurs de chaque domaine soient créées et que les schémas régionaux soient élaborés avec la participation des divers niveaux de collectivités et d'acteurs.

Le CESER s'interroge sur la nécessité de transfert par l'Etat d'un certain nombre de compétences sur lesquelles les Collectivités n'ont aucun pouvoir de décision sur les critères d'attribution et de modulation des sommes allouées. Dans ce cas, le pouvoir d'initiative ne leur est plus reconnu, et les Collectivités ne sont plus que des gestionnaires de politiques nationales. C'est le cas pour les minima sociaux gérés par les Départements.

Le CESER, en réaffirmant le traitement égalitaire et équitable dû à tous citoyens sur l'ensemble du territoire national, demande que l'Etat retrouve la responsabilité du financement intégral de ses prestations sociales et qu'il délègue la gestion et l'attribution de ces prestations aux Départements qui devront garantir un service de proximité sur les territoires.

Le CESER demande le maintien de la présence de l'Etat dans toutes les politiques par le biais de contractualisations pluriannuelles (CPER et autres contrats) en vertu du traitement équitable et égalitaires de l'ensemble des territoires dont lui seul peut être le garant. En effet, le renforcement des Régions à travers ce nouvel acte de décentralisation ne doit pas avoir comme conséquence d'aggraver les différences ou de créer des distorsions entre les Régions et les territoires qui les composent.

Le CESER, tout en soutenant le transfert de la compétence du développement économique aux Régions, demande que l'Etat garde un rôle dans le développement économique en particulier dans les domaines en lien avec la Recherche, qu'il a initié au travers des Pôles de compétitivité, les clusters, ... En effet, jusqu'à présent, il donne des orientations et cofinance la Recherche.

Son absence en région dans ces domaines risquerait de créer des disparités de développement économique et de traitement entre régions.

La reconnaissance de l'échelon métropolitain dans la loi MAPAM et l'attribution de compétences qui lui est fait dans le 2nd projet de loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République remettent en question l'exercice des compétences du fait que la métropole pourrait revendiquer la délégation et/ou le transfert de compétences exercées par la Région et le Département sur son territoire (développement économique, enseignement, recherche, transports collectifs, aide sociale). A ce titre, le CESER considère que la Région doit rester le chef de file.

B – LA CLAUSE GENERALE DE COMPETENCE

La réflexion sur les compétences est motivée par la nécessité de la combinaison d'une meilleure réponse aux besoins et d'une meilleure utilisation de l'argent public. La mission d'une Collectivité est de mener à bien des politiques en réponse aux besoins des citoyens, à l'intérêt général, au plan local, dans un cadre défini par la loi, et sous couvert d'une bonne gestion de ses moyens.

La Clause générale de compétence a été instituée par les lois :

1. du 5 avril 1884 sur les Communes,
2. du 10 août 1871 sur les Départements,
3. du 2 mars 1982 sur les Régions.

Elle est inscrite aux articles L2121-29 CGCT pour les Communes, L3211-1 pour les Départements et L4221-1 pour les Régions.

La Clause générale de compétence permet aux Collectivités locales d'intervenir pour satisfaire un intérêt public local. Elle offre aux élus la possibilité de mettre en œuvre leur vision politique, pour laquelle ils ont été élus, dans le périmètre de leur collectivité. Elle permet aussi de mener une politique globale sur un territoire, en prenant en compte, dans certains cas, les disparités territoriales (politiques menées par les Départements et Régions).

Pour autant, la Clause générale de compétence n'est pas identifiée dans la Constitution. Cette dernière spécifie dans son l'article 72 que « les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent être mises en œuvre à leur échelon ».

La remise en cause de la Clause générale de compétence implique une attribution quasi-exclusive de compétences aux différentes strates de Collectivités. Cela va à l'encontre du principe constitutionnel de libre administration et de subsidiarité, et nécessiterait une révision constitutionnelle.

Dernières évolutions législatives :

1. Loi du 16 décembre 2010 : elle prévoyait de conserver la Clause générale de compétence uniquement pour les communes. Pour les Départements et Régions, les articles L3211-1 et L4221-1 modifiés précisaient à compter du 1^{er} janvier 2015 ;
2. Loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles : elle rétablit de la Clause générale de compétence pour les Régions et les Départements.

<p>Cette question nécessiterait une réflexion à l'échelle de l'ensemble des compétences et de leur répartition entre l'État et les collectivités.</p>

Mais en l'état, le maintien de la Clause générale de compétence permet à certaines Collectivités de maintenir des services publics qui étaient précédemment assumés par l'Etat ou d'autres Collectivités et ainsi d'assurer une réponse aux besoins des citoyens équivalente sur tout le territoire national. Toutefois, pour le CESER, les Collectivités doivent s'assurer d'avoir les compétences, le bon niveau d'expertise, et les moyens financiers et humains pour y répondre.

Le maintien de la Clause générale de compétence postule des interférences entre Collectivités dans de nombreux domaines. Le CESER demande que pour un certain nombre de compétences, il soit nécessaire de désigner un chef de file et d'organiser une mise en cohérence à travers des plans et schémas partagés.

La Clause générale de compétence permettra aux Collectivités une adaptation des schémas aux spécificités de leur territoire. En effet, de part leur niveau de proximité et de connaissance de leur territoire, elles sont à même de procéder à des adaptations, en lien avec le chef de file, afin d'atteindre les objectifs définis au niveau régional et de répondre aux besoins de leurs habitants.

II – LE CHEF DE FILAT

Même si elle n'apparaît pas de façon explicite, la notion de chef de file est définie dans l'**article 72 de la Constitution**, comme une exception au principe de non tutelle d'une collectivité sur une autre. Cette modification a été introduite en 2003.

« Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.

*Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. **Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.***

Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'Etat, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois. »

<p>Pour le CESER, la désignation d'une Collectivité coordonnatrice se justifie par la nécessité de garantir une cohérence dans les interventions qui peuvent être exercées par plusieurs Collectivités de même niveau ou de niveaux différents. Elle permet également d'assurer une continuité et une unicité territoriale.</p>

Le CESER propose que toutes les compétences coordonnées soient matérialisées par des plans ou des schémas à caractère prescriptif pour une cohérence régionale. La Région doit être chef de file et doit définir des schémas et plans dans les domaines :

- De l'aménagement du territoire,
- Des transports collectifs ferroviaires et routiers, urbains et scolaires,
- Du développement économique,
- De l'agriculture,
- De la recherche et de l'innovation,
- De l'éducation et de la formation professionnelle,
- De l'enseignement supérieur (bâtiments et équipements),
- De l'environnement : climat, air, énergie, eau, biodiversité

Dans les phases d'élaboration des plans et schémas de coordination, il est nécessaire d'associer tous les acteurs concernés sur le territoire : Collectivités, représentants socioprofessionnels, et représentants organisés et de la société civile dans toute leur diversité (monde associatif, ...).

Cette nouvelle gouvernance de politiques publiques locales, matérialisées par des schémas et plans prescriptifs, doit avoir comme fondements :

- Des diagnostics partagés,
- Des analyses et des orientations co-construites,
- Des objectifs et plans d'actions coélaborés, arrêtés et portés par la majorité des élus.

La Région semble le bon niveau pour assurer ce rôle de Collectivité coordinatrice dans un grand nombre de domaines. Elle doit mettre en œuvre la concertation entre Collectivités même s'il semble pour le CESER qu'elle ne peut pas être coordinatrice de toutes les compétences partagées.

Pour le CESER, la désignation, dans un premier temps, d'une Collectivité comme coordinatrice doit se justifier par le fait qu'elle doit disposer d'une capacité technique mais aussi financière pour assurer ce rôle. Dans un second temps, il sera nécessaire de désigner le niveau de Collectivités ou les Collectivités qui peut ou peuvent garantir la proximité sur les territoires.

Enfin, elle doit également s'assurer de la mise à disposition de guichets délocalisés sur l'ensemble du territoire.

III - LA REFONDATION DES MOYENS DEVOLUS A L'ACTION DES COLLECTIVITES DANS LES TERRITOIRES : REFORME DE LA FISCALITE LOCALE ET DES AUTRES MOYENS FINANCIERS

Les ressources financières des Collectivités proviennent de la fiscalité locale sur les ménages et les entreprises, et de l'Etat, sous forme de dotations et compensations fiscales. Elles ont aussi la possibilité de mobiliser l'emprunt pour financer leurs investissements. La proportion entre produits issus de la fiscalité locale et dotations de l'Etat a évolué dans le temps.

Au cours des vingt dernières années, le versement des dotations d'Etat a été contractualisé, essayant ainsi de donner une visibilité pluriannuelle aux Collectivités sur l'évolution des enveloppes financières qu'elles devaient percevoir.

1. De 1996 à 1998, le Pacte de stabilité financière a permis à un certain nombre de dotations d'être indexées sur l'inflation.
2. De 1999 à 2007, le Contrat de croissance et de solidarité a indexé les dotations sur l'inflation et à une fraction de croissance (33% de la croissance).
3. De 2008 à 2010, le Contrat de stabilité a de nouveau indexé les dotations sur l'inflation.
4. En 2011, un tournant est intervenu dans l'évolution financière des dotations, avec la décision du Gel des dotations de 2011 à 2013.
5. De 2014 à 2017, l'Etat a décidé de diminuer chaque année les dotations versées, en imposant une contribution des Collectivités locales à l'effort de redressement des comptes publics, équivalente à leur part dans la dépense publique.

Sur les 50 Mds € d'économies que souhaite faire l'Etat sur la période 2014-2017, la part contributive des Collectivités sera de 12,5 Mds € répartie ainsi :

6. - 7 Mds € pour le bloc communal,
7. - 4 Mds € pour les Départements,
8. - 1,5 Md € pour les Régions.

A – LA FISCALITE LOCALE

Bien que la réforme de la fiscalité locale ait été souhaitée depuis de nombreuses années et par tous les niveaux de Collectivités, elle n'a toujours pas eu lieu, malgré différents actes successifs de décentralisation.

Il n'y a eu que des modifications d'attribution de taxes ou d'impôts ou la création d'impôts « mineurs » (ayant de faibles assiettes et modulations), censées venir compenser le transfert de compétences.

En 2013, les recettes issues de la fiscalité directe et indirecte de l'ensemble des Collectivités s'élevaient à 115,7 Mds €.

Les produits fiscaux des Collectivités proviennent principalement des impôts locaux sur les ménages et les entreprises.

En ce qui concerne les Taxes sur les ménages, le Bloc Communal en percevait les trois quarts. Les produits de la taxe foncière sur les propriétés bâties étaient perçus uniquement par les Départements. Depuis 2010, les Régions ne perçoivent plus de Taxes sur les ménages (TH, FB, TFNB et T. add. FNB).

Répartition des impôts locaux en 2013 par niveau de Collectivités

	En M€	Ensemble	Secteur Communal	Départements	Régions
Taxes ménages	TH	20 248	20 248		-
	FB	28 549	16 356	12 194	-
	TFNB et T. add. FNB	1 002	1 002		-
	Ensemble des 3 taxes	49 800	37 606	12 194	-
Impôts économiques	CFE	6 935	6 935	-	-
	CVAE	16 323	4 325	7 916	4 081
	IFER	1 412	509	248	655
	TASCOM	708	708	-	-
	Ensemble des impôts économiques	25 377	12 477	8 164	4 736
Total		75 177	50 082	20 358	4 736

En matière d'impôts économiques, le produit de la CVAE est réparti entre 48,5% pour les Départements, 26,5% pour le Bloc Communal et 25% pour les Régions.

Quant à la Cotisation Foncière des Entreprises (CFE), le secteur Communal en perçoit la totalité.

Les Collectivités perçoivent d'autres impôts et taxes, moins importants dans leurs montants, tels que :

1. Les Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO), pour les Départements et Communes ;
2. La taxe d'enlèvements des ordures ménagères (TEOM), pour les Communes et leurs groupements ;
3. La taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA), pour les Départements ;
4. La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), pour les Régions et les Départements ;
5. La taxe sur les cartes grises, pour les Régions.

En 2003, en raison de conséquentes modifications de la fiscalité locale, avec en particulier la suppression de la part « salaires de la taxe professionnelle, un article a été introduit dans la Constitution précisant le niveau de ressources des Collectivités.

Article 72-2 de la Constitution :

« Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi.

Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toute nature. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine. Les

recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en œuvre.

Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi.

La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales. »

La loi organique du 29 juillet 2009 précise les dispositions constitutionnelles de mise en œuvre. Elle fait référence aux ressources propres³ et prévoit que les recettes fiscales et les autres recettes propres des Collectivités ne peuvent être inférieures au niveau constaté en 2003. Pour ce faire, le calcul d'un ratio d'autonomie financière a été prévu pour les trois niveaux de Collectivités.

La loi organique garantit aux Collectivités le maintien d'un taux plancher de ressources propres.

Ratio d'autonomie financière

	Communes et EPCI	Départements	Régions
Ratio constaté pour 2003 <i>(ratio de référence)</i>	60,8%	58,6%	41,7%
Ratio constaté pour 2012	65,5%	67,7%	54,2%

L'ensemble des contributions de l'Etat (dotations, subventions, dégrèvements, compensations) est considéré pour le calcul du ratio d'autonomie financière. Le CESER regrette que ces contributions de l'Etat au budget des Collectivités soient devenues trop importantes. De fait, une part importante des recettes des Collectivités se trouve liée à la situation financière de l'Etat.

3 Les ressources propres sont constituées des éléments suivants :

- le produit des impositions de toutes natures dont la loi autorise les collectivités territoriales à fixer l'assiette, le taux ou le tarif, ou dont elle détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette ;
- les redevances pour services rendus ;
- les produits du domaine ;
- les participations d'urbanisme ;
- les dons et legs ;
- les produits financiers.

L'ensemble des ressources est constitué des ressources propres augmentées des dotations (DGF, DGE, FCTVA...), des participations (participations d'autres collectivités, de l'Etat), des compensations (compensations fiscales, compensation des pertes de taxe professionnelle ou de redevances des mines) et des opérations réalisées pour le compte de tiers (travaux, opérations sous mandat).

Le CESER redemande que l'Etat garantisse le principe constitutionnel d'autonomie financière des Collectivités. Ce principe doit surtout se traduire par une réforme de la fiscalité locale avec l'harmonisation des bases et références historiques. Dans le cadre de cette indispensable réforme, il rappelle que la fiscalité des Collectivités doit reposer sur des taxes dynamiques dont elles pourraient maîtriser à la fois le taux et l'assiette.

Dans le cadre de la suppression de la Taxe professionnelle et son remplacement par la Contribution Economique Territoriale (CTE) dont la CVAE est une fraction, le CESER regrette que l'Etat ait décidé de remplacer le destinataire des recettes de Taxe Professionnelle, en s'octroyant les recettes de la CTE. Au-delà de la modification du calcul de l'assiette, le CESER ne peut se satisfaire que le lien fiscal entre la contribution des entreprises et les compétences de la Région soient ainsi distendues, alors que la compétence exclusive du développement économique va revenir aux Régions.

Le CESER demande une profonde réforme de la fiscalité générale et locale et une révision des ressources financières liées aux transferts de compétences. Pour la Région, elles pourraient être de nature fiscale avec la création d'un versement régional transport, d'une part plus importante de la CVAE ou d'une contribution économique (cf. annonce du 1^{er} ministre à l'ARF le 10 octobre 2014). Afin de couvrir l'évolution des charges, il est essentiel que ces moyens financiers aient un caractère dynamique.

Plus particulièrement pour le niveau régional, au-delà du passage de ressources fiscales à des dotations ou compensations provenant de l'Etat, la disparition de ressources dynamiques, basées sur la fiscalité locale, sur laquelle il avait un pouvoir de modulation, fait que la Région perd une certaine maîtrise de ses ressources hors emprunt.

L'absence de recettes dynamiques et l'accroissement des charges « contraintes » appauvrissent l'échelon politique régional, qui se voit inscrit par l'Etat dans un mouvement plus de déconcentration que de décentralisation.

La réforme de la fiscalité a fait que la Région perd sa capacité de décider le montant de ses recettes par le vote des taux sur une fiscalité directe qui disparaît. De fait la marge de manœuvre pour financer ses politiques réside non seulement dans sa capacité d'autofinancement qui risque de se réduire à court terme mais encore dans l'emprunt.

Le CESER demande que la Région retrouve une autonomie financière en matière de recettes lui permettant de conduire ses politiques.

B - LA PEREQUATION

Depuis la révision constitutionnelle de 2003, la péréquation est devenue un objectif de valeur constitutionnelle : Art 72-2 « la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales ».

L'objectif de la péréquation est d'atténuer les différences ou inégalités entre collectivités territoriales à travers des dispositifs redistributeurs de ressources. Cette redistribution est basée sur des indicateurs physiques et financiers.

Deux systèmes de péréquation existent :

1. La péréquation verticale qui consiste pour l'Etat à redistribuer de façon différenciée par le biais de dotations aux Collectivités, en fonction de critères de ressources et de charges ou de contraintes spécifiques ;
2. La péréquation horizontale qui consiste à reverser à des Collectivités moins favorisées, une fraction de ressources fiscales prélevées sur d'autres Collectivités mieux dotées.

En 2014, la péréquation verticale représentait très largement le système de péréquation le plus utilisé avec 7,9 Mds € redistribués soit 86% de l'enveloppe financière consacrée à la péréquation entre Collectivités. Avec 1,3 Md € redistribué, la péréquation horizontale alimente 14% de l'enveloppe redistribuée.

Toutefois, depuis 2010, et dans le prolongement de la réforme de la Taxe professionnelle, il est observé une montée en puissance des dispositifs de péréquation horizontale.

Il existe désormais sept fonds de péréquation horizontale, dont cinq créés après 2010 :

1. Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France ;
1. Fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux, perçus par les départements (2010) ;
2. Fonds national de péréquation des ressources intercommunales et communales (2010) ;
3. Fonds national de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises des départements (2010) ;
4. Fonds national de péréquation des ressources des régions et de la Collectivité territoriale de Corse (2010) ;
5. Fonds de solidarité pour les départements de la région Ile-de-France (2014) ;
6. Fonds de solidarité pour les départements (institué pour l'année 2014).

Le CESER a, à diverses reprises, constaté que l'Etat qui était garant d'une péréquation entre les territoires, en se désengageant, fait porter ce rôle à des Collectivités qui se sont vu retirer leurs leviers financiers.

De fait, le CESER déplore le passage d'une péréquation verticale à une péréquation horizontale.

Pour le CESER, la mise en place au niveau national d'un système de péréquation doit être basée sur la définition de critères lisibles : périmètres, moyennes et seuils nationaux. Ce système de péréquation doit être aussi envisagé infra régionalement et inter régionalement.

Dans le cadre de l'exercice des schémas prescriptifs régionaux et en particulier en lien avec le rééquilibrage territorial, le CESER a déjà fait comme proposition la modulation des aides attribuées, ce qui aurait un effet péréquisiteur sur le territoire régional :

« Le CESER demande une différenciation territoriale des interventions et que ce choix soit assumé et soit un élément constitutif d'un rééquilibrage régional pour lequel la Région doit être garante. Pour le CESER, la différenciation des politiques peut prendre des formes plus pertinentes que la simple pondération des interventions de « droit commun ». Ainsi la sélection de territoires ou bien le choix d'interventions sectorielles territorialement marquées peuvent contribuer à une meilleure adaptation des actions aux objectifs territoriaux poursuivis. L'actuelle Politique de la ville relève par exemple de ce type de démarche. La traduction opérationnelle de cette nécessité serait la mise en place, à partir d'objectifs d'aménagement et de développement du territoire clairement établis, d'un zonage infrarégional avec des taux d'aides et des plafonds différenciés, éventuellement conjuguée avec une approche sectorielle, voire une approche par filière pour ce qui relève des interventions dans le domaine économique. »

Cette proposition a été portée par le CESER dans ses contributions aux futurs CPER et programmes régionaux européens et dans l'avis sur le Budget primitif 2014.

IV - LA CLARIFICATION DE LA PLACE DE L'ETAT EN REGION ET DE SES SERVICES DECONCENTRES

Les différentes étapes de décentralisation ont été le plus souvent accompagnées par une réorganisation des services déconcentrés de l'Etat. L'Etat a procédé à différents types de réorganisations : déconcentration au plus près des populations par des organisations régionales, départementales puis cantonales, « agencisation » de missions, ... Bien qu'entamé avant 2007, le mouvement marquant de sa réorganisation est la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) initiée par l'Etat en juillet 2007.

Le Conseil de modernisation des politiques publiques avait ainsi adopté 322 mesures couvrant tous les secteurs d'activité de l'Etat et l'ensemble de ses ministères, avec comme principaux chantiers la réforme de la carte judiciaire, le plan de réorganisation des armées, la réforme de la carte hospitalière, la suppression de la carte scolaire, la réforme de l'école primaire, l'allègement du réseau diplomatique français, la réforme de la sécurité publique, et la réforme des services déconcentrés de l'Etat.

Dans le cadre de la RGPP, l'Etat s'était donné comme ambition d'exercer les mêmes missions mais avec des moyens réduits, et en particulier avec moins de personnels, et l'objectif premier a été de réaliser des économies budgétaires dans un contexte de dégradation des finances publiques nationales. Des conséquences immédiates ont été perçues en termes de gestion des ressources humaines et de gestion du patrimoine immobilier de l'Etat et de sa présence sur le territoire. Des conséquences aussi sur la qualité des services rendus aux usagers de ces services, avec une dégradation importante.

Ainsi, la réorganisation de ses structures régionales et départementales, et le phénomène d'« agencisation », ont été des axes de la Révision Générale des Politiques Publiques :

1. au niveau régional : regroupement des directions, agences et délégations régionales, et renforcement du rôle du Préfet de région ; la RGPP a consacré le niveau régional comme échelon de droit commun de l'Etat territorial. Le pilotage et la mise en œuvre des politiques publiques de l'Etat ont été assurés par ses nouvelles directions régionales. Le Préfet de région a été aussi consacré en se voyant confier une autorité hiérarchique sur les préfets de département.
2. au niveau départemental : suppression de certaines directions départementales, et création de deux directions interministérielles (*trois pour la Haute Garonne*) : Direction départementale des populations et Direction départementale des territoires. Des directions régionales ont des antennes locales (ARS, DIRECCTE, DDT, DDCS). Le niveau départemental s'est retrouvé affaibli avec la concentration des directions ainsi que la suppression de certaines au profit du niveau régional, et avec la réduction du réseau des sous-préfectures.

En septembre 2012, un rapport⁴ produit par trois inspections générales a fait un bilan réservé sur la RGPP.

Ce rapport a rappelé que la RGPP avait été novatrice par sa volonté de s'interroger sur la pertinence des politiques publiques en se questionnant sur les finalités mêmes de ces politiques, de leur efficacité, de leur financement et de leur évolution possible.

Toutefois, il soulignait que l'ambition de cette nouvelle démarche avait été compromise par la méthode retenue.

1. *« l'approche limitée à l'Etat ne permettait pas la révision des politiques partagées avec les collectivités territoriales et les organismes de protection sociale ;*
2. *l'absence de concertation interne et externe rendait difficiles les réformes de fond ;*
3. *l'exercice s'est focalisé sur la recherche d'économies rapides ; le rythme n'était compatible ni avec une association des acteurs et des usagers, ni avec une préparation suffisante des réformes envisagées. »*

Le rapport pointait que la méthode a été perçue *« comme imposée aux administrations, insuffisamment associées à l'élaboration des mesures. Le recours massif à des consultants, parfois peu au fait des réalités du secteur public, a été mal compris. »*

De plus, de nombreux défauts ont nui à la crédibilité de la RGPP :

«

1. *L'accumulation de réformes de nature et de portée très inégales a parfois rendu leur mise en œuvre plus complexe et en a affaibli le sens ;*
2. *La communication s'est révélée à la fois lénifiante et trop technique ;*
3. *La gestion des ressources humaines n'a pas été à la hauteur de l'enjeu. Les outils mis en place n'ont pas permis d'éviter l'aggravation des désajustements entre missions et effectifs ; les moyens mobilisés pour accompagner les restructurations ont été limités, à l'exception de quelques grosses opérations ; les retours catégoriels, au demeurant financés sans augmentation des enveloppes antérieures, n'ont pas été utilisés comme un levier d'accompagnement des réformes.*

Au final, la RGPP a été mal vécue par de nombreux agents de l'Etat. »

Enfin ce rapport avait souligné que la RGPP avait réalisé un ensemble de réformes de grande ampleur, dont l'impact financier était réel mais difficile à évaluer.

Ce rapport a surtout permis d'introduire la méthode que souhaitait adopter le nouveau gouvernement pour rénover l'action publique.

Le 18 décembre 2012, le gouvernement, lors d'un Comité interministériel pour la Modernisation de l'Action Publique (MAP) avait lancé, l'évaluation dès 2013, de 40

4 Bilan de la RGPP et conditions de réussite d'une nouvelle politique de réforme de l'Etat » - Inspections générale de l'administration, des finances, des affaires sociales – septembre 2012

politiques publiques pour améliorer leur efficacité et permettre de tenir les objectifs de réduction des dépenses publiques.

Ainsi la MAP a succédé à la RGPP, avec des finalités sensiblement identiques et surtout avec l'annonce d'une stabilisation des effectifs sur le quinquennat alors que la RGPP s'est résumée au non remplacement d'un agent sur deux partant à la retraite. Elle a été déclinée en trois grands chantiers : simplification de l'administration, accélération de la transition numérique, évaluation de toutes les politiques publiques sur l'ensemble du quinquennat.

Alors que les périmètres administratifs des Collectivités vont être modifiés pour nombre d'entre elles et que l'Etat va leur transférer de nouvelles compétences, il n'a que partiellement évoqué quelle serait sa place en région, qui est l'échelon administratif au cœur de la réforme, et il souhaitait réorganiser ses services déconcentrés. Paradoxalement, l'Etat a souhaité conforter l'échelon départemental, dont la Collectivité de même niveau était annoncée en voie de disparition, en réaffirmant que cet échelon a comme mission la proximité vis-à-vis de l'utilisateur et la cohésion sociale et territoriale. Cette nouvelle étape de réforme de l'Etat a été lancée lors du Conseil des Ministres le 2 juillet 2014 : « *des points de contact de proximité avec les maisons de service public et les maisons de l'Etat, garantiront, à une échelle plus petite, infra-départementale, un accès facilité à toutes les administrations* ».

Pour ce faire, l'Etat a décidé dès le 13 juillet 2013, lors d'un Comité Interministériel pour la Modernisation de l'Action Publique (CIMAP), de mettre en place les Maisons de l'Etat « *dans des territoires présentant des enjeux particuliers de maintien de la présence de l'Etat* » ainsi que de s'appuyer sur les Maisons de services au public (MSAP), définies par la loi du 12 avril 2000, mais dont le statut est en cours de rénovation.

Bien qu'étant deux formes de regroupements de services publics de proximité, elles se distinguent par leur nature juridique, leurs objectifs, leur échelle d'implantation privilégiée et leurs moyens.

Les Maisons de l'Etat sont définies comme devant permettre « *une rationalisation et une meilleure visibilité de la présence de l'Etat dans les territoires ruraux, urbains ou périurbains présentant des enjeux particuliers de maintien de cette présence, via une mutualisation des locaux et de certaines fonctions supports* ».

Les Maisons de services au public ont un objectif tourné vers l'utilisateur et le grand public, et des moyens de fonctionnement humains mutualisés et encadrés. Elles sont le plus souvent implantées à un échelon infra-arrondissement, et peuvent dans certains cas être créées dans des chefs lieux d'arrondissement. Leur objet est de « *faciliter les démarches des usagers et d'améliorer la proximité des services publics dans les territoires ruraux, urbains et périurbains en situation de déficit de services publics* ».

Ces deux types d'implantations devraient être intégrés dans les futurs schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public, inscrits dans le projet de loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République.

Les autres indications sont d'ordre méthodologique et sont stipulées dans un courrier du Premier ministre à ses ministres et dont l'objet est un protocole des relations entre les administrations et les services déconcentrés, en date du 28 octobre 2014.

La réorganisation des services déconcentrés devrait reposer sur trois types de documents :

1. Les directives nationales d'orientation (priorités définies en nombre très restreint, document triennal articulé avec la loi de programmation des finances publiques) ;
2. Les stratégies de l'Etat en région (élaborées à partir des directives nationales et déclinées pour chaque région pour une période de trois ans) ;
3. Les documents de priorité départementale (traduction départementale de la stratégie régionale sous forme de feuille de route annuelle adaptée aux spécificités des départements).

De plus, l'Etat devrait réaliser des « études d'impact territorial » afin de vérifier l'adéquation entre les objectifs poursuivis et les contraintes et moyens des services déconcentrés.

Enfin, sera mis en place un « dialogue de gestion » entre les administrations centrales, les préfets de région et les secrétaires généraux des ministères.

Dans cette lettre de cadrage, le dialogue avec les Collectivités au niveau national ou en région n'est pas considéré. Comme pour la RGPP, le risque est qu'à nouveau, les Collectivités ne soient pas associées. En effet, elles avaient été simplement informées des décisions unilatérales de l'Etat de réorganiser sa couverture territoriale, en fusionnant, déplaçant ou supprimant l'implantation de services publics, à l'exemple des réformes des cartes judiciaires et militaires, des administrations fiscales, de la réorganisation préfectorale ...

Dans le cadre d'une réorganisation des services de l'Etat, le CESER demande, dans la démarche, l'élaboration d'un état des lieux partagé, et la mise en place d'instances de concertation entre l'Etat, les Collectivités, les représentants des personnels de l'Etat et les usagers.

La prise en compte de l'amélioration des services publics de proximité rendus aux citoyens et aux entreprises doit être la priorité de cette réorganisation et non le seul souci de maîtrise budgétaire. Le seul aspect budgétaire pourrait contribuer à accroître les disparités territoriales au détriment du principe d'égalité d'accès aux services publics.

Le CESER ne souhaite pas que le transfert des missions pour faire des économies par l'Etat soit reporté en dépenses sur les Collectivités. Par ailleurs, des services rendus par l'Etat aux Collectivités risquent de continuer de disparaître, ce qui pourrait induire des dépenses supplémentaires pour les petites Collectivités avec le recours à des prestataires extérieurs, voire l'impossibilité de réaliser des projets d'intérêts locaux.

Pour le CESER, l'étendue du prochain territoire va avoir un impact sur l'organisation des services déconcentrés et sur la place des fonctionnaires et des agents publics. Elle nécessitera de revoir leur organisation afin qu'ils couvrent le territoire régional. A travers l'emploi public et la présence des services publics dans les territoires, la nouvelle organisation ne peut pas être vue simplement par le prisme budgétaire.

V - LA RECONNAISSANCE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ORGANISÉE EN RÉGION À TRAVERS LES ASSEMBLÉES CONSULTATIVES TERRITORIALES

Les deux projets de loi relatifs à la réforme territoriale ne font pas état de la fonction consultative territoriale et de sa nécessaire restructuration dans ce nouveau mouvement de décentralisation.

Actuellement, dans ce mouvement de réforme, seule la loi sur la Modernisation de l'Action Publique et d’Affirmation des Métropoles (MAPAM), votée le 20 décembre 2013, repositionne la fonction consultative de la société civile organisée à travers l’instauration des Conseils de développement auprès des différentes structures administratives nouvellement renforcées ou instituées.

Ainsi, les Conseils de développement dans :

1. La métropole du Grand Paris,
2. La métropole de Lyon,
3. La métropole d’Aix-Marseille-Provence,
4. Les métropoles de droit commun (sont pour l’instant concernées : Bordeaux, Grenoble, Lille, Nantes, Nice Rennes, Rouen, Strasbourg et Toulouse),
5. Les Pôles d’équilibre territoriaux et ruraux.

Dans le cadre des Conférences Territoriales de l’Action Publique (CTAP) qui réuniront les présidents des Régions, des Départements, des EPCI de plus de 30 000 hab., un représentant des EPCI de moins de 30 000 hab. et des représentants des communes, il existe la possibilité d’associer à leurs travaux tout élu ou organisme non représenté, et solliciter l’avis de toute personne ou de tout organisme.

En lien avec les Collectivités territoriales, la société civile organisée en région à travers les assemblées consultatives territoriales est présente avec les Conseils de développement et le Conseil économique, social et environnemental régional.

Les Conseils De Développement : ont été créés par la loi d’Orientation pour l’aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 (loi Voynet). Cette loi organise le principe de partenariat entre élus, milieux socioprofessionnels et associatifs avec l’institution de conseils de développement dans chaque agglomération et Pays.

« Un Conseil de développement, composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs, est créé par des délibérations concordantes des communes et des groupements ci-dessus mentionnés. Le Conseil de développement s'organise librement. Il est consulté sur l'élaboration du projet d'agglomération. Il peut être consulté pour toute question relative à l'agglomération, notamment sur l'aménagement et sur le développement de celle-ci. »⁵

5 Article 26 – loi d’Orientation pour l’aménagement et le développement durable du territoire - 25 juin 1999

Cette assemblée consultative est librement organisée et est composée au niveau local.

Les Conseils Economiques Sociaux et Environnementaux Régionaux : depuis la loi du 5 juillet 1972, les Conseils économiques et sociaux régionaux, puis depuis 12 juillet 2010⁶, Conseils économiques sociaux et environnementaux régionaux (CESER), deuxièmes assemblées régionales, concourent par leurs avis, à l'administration de la collectivité régionale, et ont accompagné le mouvement de décentralisation censé rapprocher le processus de décision des citoyens et favoriser l'émergence d'une démocratie de proximité.

Article L 4241-1 du Code général des Collectivités locales, relatif aux compétences des CESER :

« Préalablement à leur examen par le conseil régional, le conseil économique, social et environnemental régional est obligatoirement saisi pour avis des documents relatifs :

- 1. A la préparation et à l'exécution dans la région du plan de la nation ;*
- 2. Au projet de plan de la région et à son bilan annuel d'exécution ainsi qu'à tout document de planification et aux schémas directeurs qui intéressent la région ;*
- 3. Aux différents documents budgétaires de la région, pour se prononcer sur leurs orientations générales ;*
- 4. Aux orientations générales dans les domaines sur lesquels le conseil régional est appelé à délibérer en application des lois reconnaissant une compétence aux régions, ainsi qu'aux schémas et aux programmes prévus par ces lois et au bilan des actions menées dans ces domaines ;*
- 5. Aux orientations générales dans le domaine de l'environnement.*

A l'initiative du président du conseil régional, il peut être saisi de demandes d'avis et d'études sur tout projet à caractère économique, social ou culturel ou intéressant l'environnement dans la région.

Il peut, en outre, émettre des avis sur toute question entrant dans les compétences de la Région. »

Avec l'augmentation des compétences des Régions, tous les textes règlementaires, ou législatifs ont eu des articles relatifs aux prérogatives des CESER, or le projet de Réforme territoriale ne fait pas état des assemblées consultatives.

Les CESER sont un lieu de débat, d'échange et de propositions de la société civile organisée en région. Par leur composition, leur tradition de dialogue, ils sont facteurs de cohésion. Par leur capacité d'analyse et leur expertise collective, ils construisent et proposent une vision partagée sur les perspectives et l'orientation des politiques régionales.

La nouvelle Réforme territoriale doit être l'occasion pour les CESER de voir leur composition affirmée et leur rôle renforcé.

⁶ Loi du 12 juillet 2010 portant sur l'engagement national pour l'environnement (Loi Grenelle II)

Le CESER de Midi-Pyrénées a toujours été le promoteur du fait régional, et a défendu cette position dès les premières négociations de la Région avec l'Etat dans le cadre des Contrats de plan État-Région et avec l'Europe dans la mise en œuvre des Fonds structurels et lors des différentes étapes de la décentralisation.

Le CESER demande de favoriser la réorganisation de la représentation des organisations de la société civile membres des assemblées consultatives, sur le nouveau périmètre régional.

Le CESER appelle au maintien et au renforcement des assemblées consultatives qui sont des lieux de discussion et de concertation avec les pouvoirs élus. L'un des risques perçus dans la constitution de la nouvelle Région, avec le renforcement du niveau régional pourrait être l'éloignement des citoyens avec les pouvoirs de décisions. L'enjeu de la réforme à venir est considérable : il s'agit de rapprocher les collectivités des citoyens mais aussi d'œuvrer au mieux-être économique, social et environnemental par l'amélioration de l'efficacité de l'action publique exercée par les Collectivités et l'Etat.

De part le niveau d'expertise que le CESER a su mettre en avant depuis sa création, la première mission qu'il pourrait se voir confier dans la nouvelle configuration régionale, serait d'en faire un état des lieux exhaustif puis une analyse faisant ressortir les enjeux de cette nouvelle région. En effet, un élément essentiel de l'appropriation et du sentiment d'appartenance est dans la représentation collective que pourront s'en faire ses habitants.

Le CESER, fort de l'expérience acquise et renforcée au fil des précédentes lois de décentralisation, demande son maintien aux côtés de la nouvelle Région et sa reconnaissance en qualité de 2^{ème} assemblée régionale, de nature consultative, pour tous les projets d'envergure régionale. Il demande également à être animateur de la prospective territoriale en région et des réflexions sur les mutations économiques.

Le CESER souhaite que son champ de saisine soit élargi afin que tous les acteurs institutionnels puissent le saisir sur des politiques ou projets d'intérêt régional autres que ceux menées par la Région. Ainsi, il pourrait être saisi pour avis ou expertise par les grandes collectivités (Conseils généraux, métropoles, agglomérations) et par l'Etat en région sur des grands projets d'aménagement du territoire et sur la stratégie de l'Etat (santé, enseignement supérieur...)

Cet élargissement ne pourra se faire qu'après la clarification des compétences de l'Etat et des Collectivités et une définition des conditions de saisine.

Dans une nouvelle région aussi vaste, le CESER demande que la Région s'appuie sur de véritables Conseils de développement qui devraient être créés dans les Pôles d'équilibre territoriaux.

Le CESER Midi-Pyrénées a initié la mise en place d'une Conférence des Conseils de développement en région pour permettre et assurer leur mise en réseau ; le CESER assure le secrétariat de cette conférence. Il demande que ce rôle d'animateur des Conseils de développement soit reconnu et renforcé pour mener à bien l'accompagnement des assemblées consultatives territoriales.

Depuis, l'institution par la loi Grenelle de la « gouvernance à cinq », le CESER observe une multiplication de la création des instances de concertation en région. Alors que la loi reconnaît au CESER, son rôle de représentant de la société civile organisée, le CESER demande à être intégré dans toutes les instances de concertation de portée régionale.

Le CESER souhaite que les assemblées consultatives en région soient saisies obligatoirement sur les documents de planification, associées au suivi et à l'évaluation des politiques publiques.
Enfin, il demande que leurs travaux soient obligatoirement restitués devant les commissions ou assemblées institutionnelles concernées.

Afin que tous les représentants de la société civile organisée membres des assemblées consultatives puissent assurer pleinement leur mandat, le CESER demande une véritable reconnaissance de leur statut, en particulier pour faciliter leur mise à disposition quand ces derniers sont salariés et pour mieux prendre en charge les coûts relatifs à l'exercice de leur mandat.

Le CESER demande que la société civile soit associée à la mise en place de la Réforme en région, ainsi qu'au suivi et l'évaluation du nouvel exercice des politiques publiques.

Lors de l'Assemblée plénière de la Région Midi-Pyrénées des 29 et 30 octobre 2014, l'Assemblée a adopté un amendement⁷ relatif à la recomposition du CESER avec comme demande principale que le nombre total de conseillers soit identique au nombre de conseillers régionaux, que le Collège des « personnalités qualifiées » soit aussi important que les trois autres Collèges⁸ et que le mode de désignation soit uniquement le fait de la Région.

Le CESER s'étonne de ne pas avoir été consulté en amont de cette décision et réaffirme que son assemblée doit être composée d'organisations représentatives de la société civile, désignées par le Préfet de Région et non, d'un quart de son assemblée, de personnes désignées par la Région, pour élaborer entre autres des avis sur la Région.

Le mode de désignation actuel garantit la représentativité des organisations issues de la société civile organisée.

Le CESER, renouvelé dans sa composition et renforcé dans ses prérogatives, doit être un interlocuteur incontournable de l'Etat et de la Région lors de leur dialogue avec la société civile. Le CESER, qui s'appuie sur un dialogue en continu entre les organisations représentatives, doit de ce fait être associé à l'élaboration des schémas et plans régionaux.

7 Avis de la Région Midi-Pyrénées relatif au projet de la loi NOTRe du 18 juin 2014 n°636 – amendements n°7 – Assemblée Plénière 29 et 30 octobre 2014.

8 1^{er} Collège (entreprises et activités professionnelles non salariées), 2^{ème} Collège (syndicats de salariés), 3^{ème} Collège (organismes et associations concourant à la vie collective)

VI – LA DELIMITATION DES PERIMETRES TERRITORIAUX DES COLLECTIVITES

Les deux projets de loi ne portent que sur la délimitation des régions et la clarification des compétences mais n'abordent pas le changement de périmètres des autres Collectivités que sont les Départements et les Communes même si un changement est pressenti dans une seconde étape.

Seul le périmètre d'une des composantes du bloc communal, l'intercommunalité, a été modifié avec l'adoption de la loi MAPAM en janvier 2014.

Pour autant, il semble inéluctable que la clarification des compétences modifie le périmètre des communes du fait du renforcement des EPCI et celui des Départements qui vont voir transférer une partie importante de leurs compétences aux Régions.

Le débat autour de la nouvelle carte des Régions, qui voit des Régions fusionner, est en cours et lors des différentes étapes parlementaires, la carte a été modifiée et leur nombre n'est pas encore arrêté. De 22 régions métropolitaines, elles sont passées à 14 puis 13,15 et enfin 13 après le vote de l'Assemblée lors du passage du projet de loi en 2nd lecture.

Carte des Régions françaises arrêtée après le vote en 2^{ème} lecture de l'Assemblée nationale



Présentée comme une première étape dans la réorganisation territoriale de la France, la délimitation des Régions n'a pas pour l'instant trouvé de justifications recevables pour un grand nombre d'acteurs.

En effet, au-delà du reproche qui lui a été fait de ne pas avoir été décidé dans la concertation, le fait que plusieurs Régions ne soient pas concernées par une redéfinition de leur périmètre interroge sur les justifications mises en avant :

1. La taille des Régions actuelles, handicap à leur compétitivité aux échelles européenne et mondiale ;
2. La fusion sera source de rationalisation des dépenses et d'économies d'échelle.

1^{ère} contribution de la Section prospective du CESER Midi-Pyrénées au débat relatif à la délimitation des régions⁹

Partie intégrante du travail de réflexion du CESER Midi-Pyrénées sur la nouvelle carte territoriale régionale, la contribution de la « Section Prospective » se trouve en annexe du présent projet d'avis et permet par un travail approfondi de diagnostic, d'affiner notre analyse territoriale sur les projets de lois en cours.

Le grand Sud-Ouest est une zone géographique ouverte d'une part vers l'Atlantique et de l'autre vers la Méditerranée, une diagonale continentale la traverse avec, au sud toute la chaîne pyrénéenne, transfrontalière et morcelée. Par ailleurs le versant sud du Massif central, partie intégrante des régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon, en complète la structure.

Cet espace géographique est articulé autour de trois pôles urbains à tendance métropolitaine (Bordeaux-Toulouse-Montpellier) et de trois entités urbaines de piémont (Bayonne-Pau/Tarbes et Perpignan).

Le diagnostic fait par ailleurs apparaître des logiques d'alliances divergentes, à savoir :

1. *Midi-Pyrénées/Aquitaine avec des systèmes productifs à la fois coopératifs mais concurrents ;*
2. *Midi-Pyrénées/Languedoc-Roussillon disposant d'une complémentarité liée à une forte différenciation de ces systèmes productifs.*

La similitude est réelle entre les régions Aquitaine et Midi-Pyrénées. Les Métropoles de Bordeaux et Toulouse aimantent dans leur agglomération, les populations, les richesses et les réalisations structurantes.

En Languedoc-Roussillon, l'armature urbaine autour de l'arc méditerranéen (de Nîmes à Perpignan en passant par Montpellier) charpente un territoire composé d'une façade maritime et d'un arrière pays plus rural et au développement moins prononcé.

9 Contribution adoptée au bureau du CESER du 29 septembre 2014

La construction d'une nouvelle entité régionale se doit de favoriser les complémentarités et d'éviter les antagonismes internes. Cela passe aussi par un nouvel équilibre entre l'urbain et le rural propice à un développement plus harmonieux et ayant pour objectif un meilleur service rendu aux populations

Il convient de noter toutefois que la fusion de deux régions (choix de l'exécutif et validé par le pouvoir législatif) n'exclut pas la poursuite et le développement de coopérations avec les régions voisines.

Mais la future région ne pourra se construire qu'avec l'identification de nouveaux enjeux et l'émergence d'un projet collectif associant étroitement tous les acteurs économiques et sociaux et notamment la société civile organisée avec un renforcement du rôle du CESER.

De nombreuses Régions concernées par la fusion avec des Régions voisines ont commencé à travailler ensemble autour d'états de lieux et de diagnostics territoriaux. Cette anticipation ne peut être que bénéfique et permettra aux Collectivités de travailler sur un diagnostic fonctionnel et opérationnel de leur institution mais aussi sur les nouvelles compétences qui vont leur être attribuées.

Le CESER invite les Régions à se rapprocher, dès l'adoption de la loi relative « à la délimitation des Régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral ». Elles devront travailler à l'élaboration d'une stratégie de développement commune qu'il sera nécessaire de mettre en application dans les CPER, les Fonds structurels et autres schémas et plans régionaux dont elles ont la responsabilité.

Concernant le **bloc communal** qui risque d'être aussi concerné par ce nouvel acte de décentralisation, le CESER constate que certaines Communes n'ont plus la capacité matérielle pour pouvoir exercer leurs compétences et répondre aux besoins des populations sur leur périmètre. Le CESER invite à étudier les rapprochements possibles afin de leur redonner une taille pertinente. En effet, pour le CESER, l'échelon de proximité et de relation directe avec l'élu doit rester la Commune.

Au niveau de la coopération intercommunale, le CESER rappelle que l'intercommunalité doit être le lieu permettant de mettre en œuvre les politiques qui nécessitent des moyens matériels et humains pour lesquels les Communes n'ont pas totalement les moyens ou ne sont pas en capacité d'assumer.

Pour le CESER, les politiques menées par les nouvelles Métropoles régionales (Toulouse et Montpellier dans la future région) devront s'articuler avec les politiques d'aménagement et de développement menées par la nouvelle Région et ainsi participer au développement équilibré de l'ensemble du territoire.

A moyen terme, le CESER propose qu'une clause de révision de la réforme soit envisagée dans chaque région afin de pouvoir réajuster l'organisation des Collectivités et d'améliorer l'exécution des compétences.

La nouvelle organisation territoriale dans la nouvelle région doit répondre à un meilleur exercice des compétences sur les territoires et à une meilleure prise en compte des besoins des populations. Le CESER Midi-Pyrénées souhaite se prononcer sur le sujet en 2015 en collaboration avec le CESER Languedoc-Roussillon.

La création de la nouvelle entité régionale va avoir un impact important sur les personnels des différentes administrations :

- En premier lieu sur les personnels des administrations des Conseils Régionaux qui vont devoir se réorganiser ;
- Mais aussi concernant les personnels des Conseils Départementaux et les personnels de l'Etat en fonction des transferts de compétences.

A ces divers échelons, au-delà du nécessaire état des lieux des organisations administratives, le CESER demande que l'adhésion des agents territoriaux soit recherchée. Ceci ne peut passer que par l'association étroite du personnel et de ses représentants à cette réforme.

CONCLUSION

Le CESER prend acte du redécoupage administratif adopté par la représentation nationale. Ce redécoupage qui n'est qu'une première étape n'affranchit pas le législateur d'un véritable Acte III de la décentralisation qui doit définir :

1. Les compétences,
2. Les moyens dévolus aux Collectivités,
3. Le contrôle et l'évaluation des politiques publiques.

Pour autant, le CESER regrette que la Réforme ne se soit pas appuyée sur un diagnostic partagé des différents ensembles régionaux envisagés. Le CESER en a réalisé un qui a considéré les régions Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc Roussillon à travers 17 thématiques.

Dans le cadre de la nouvelle entité régionale, le CESER demande que soit redéfinie la place de la « proximité », encore plus dans une région qui sera composée de 13 départements.

La décentralisation des compétences et le nouveau redécoupage administratif doit nécessiter de la part de l'Etat la clarification de ses missions ainsi qu'une réorganisation de sa présence sur le territoire à travers ses services déconcentrés.

Pour le CESER, l'acceptation sociale de la Réforme passera par :

1. la réalisation d'un état des lieux partagé ;
2. l'association des personnels et de leurs représentants dans la réorganisation administrative ;
3. une redéfinition de la gouvernance au sein de la nouvelle entité régionale ;
4. la prise en compte de la société civile dans la mise en place des politiques publiques.

En effet, la place de la société civile et son association à la mise en place de la nouvelle région sera une des clés de la réussite de cette réforme.

Enfin, pour le CESER, ce mouvement de réorganisation territoriale doit avoir comme objet premier, la recherche d'un meilleur service rendu aux populations.

Ce nouvel Acte de décentralisation se fait dans des délais extrêmement courts, avec un manque de concertation qui nécessitera des ajustements à moyen voire court terme.

Afin que ces modifications n'interviennent dans une autre étape de décentralisation qui pourrait se faire attendre, le CESER invite le législateur à inscrire une étape de « révision » dans un délai de 5 à 10 ans. Cette révision ne pourra se faire qu'à l'aune d'un suivi et d'une évaluation des politiques publiques nouvellement réorganisées et mises en place.

Une fois la loi adoptée sur le redécoupage des régions, le CESER Midi-Pyrénées en partenariat avec le CESER Languedoc-Roussillon, souhaite élaborer une expression commune sur la mise en place de la Réforme territoriale dans la nouvelle région.

EXPLICATIONS DE VOTE

EXPLICATIONS DE VOTE

1^{ER} COLLEGE

« Représentants des entreprises et activités professionnelles non salariées »

M. Etienne BARADA pour le 1^{er} Collège

M. Henri SALLANABE pour la Confédération Paysanne

2^{EME} COLLEGE

« Représentants des organisations syndicales représentatives des salariés »

M. Jacky GAILLAC pour le Groupe C.G.T.

Mme Annie BERAIL pour les Groupes CFDT/UNSA/CFE-CGC

M. Christian TERRANCLE pour le Groupe SOLIDAIRES

M. Gérard CASSAGNE pour le Groupe C.F.T.C

M. Jean-Marie BEZ pour le Groupe C.G.T.F.O

3^{EME} COLLEGE

« Représentants des organismes et des associations
qui participent à la vie collective de la Région »

M. Jean-Paul PANIS pour le 3^{ème} Collège

Suffrages exprimés : 92

Pour : 81

Contre : 9

Abstentions : 2

L'Avis a été adopté

CONTRIBUTION POUR LE 1^{ER} COLLEGE

Présentée par Monsieur Etienne BARADA

Monsieur le Président du Conseil Régional,
Monsieur le Président du CESER,
Mesdames et Messieurs les conseillers, chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

En tant que représentants de la société civile, vous recherchez dans la réforme de l'organisation territoriale quel est l'intérêt collectif des citoyens de la région.

Je vais vous présenter rapidement les réserves du collège 1 des représentants des entreprises sur cet intérêt collectif, réserves dues essentiellement aux non-dits ou à la difficulté d'évaluation d'impact de la réforme présentée.

En effet, il nous paraît primordial d'éviter un empilement de collectivités territoriales tout en conservant un échelon de base local avec des élus au plus près de la population, surtout en milieu rural.

D'une part, notre préoccupation principale concerne l'évolution des compétences des collectivités qui est pour nous le cœur de la réforme. La gouvernance de cette nouvelle organisation appelle deux remarques :

- Tout d'abord entre les collectivités, nous comprenons que la Région sera chef de file, chargée d'orienter et de coordonner l'action territoriale des différentes collectivités sur certaines thématiques comme le soutien à l'économie. Nous comprenons aussi que la clause de compétence générale permettra toujours à chaque collectivité d'intervenir sur toute action. Il nous paraît difficile d'aboutir à une entente politique globale et durable, chaque financeur ayant bien sûr la tentation de décider lui-même de l'utilisation de ses crédits. Dans le cas des métropoles qui représenteront une part significative du poids économique régional et des moyens financiers disponibles, ce sera encore plus difficile. A contrario les Communautés de communes rurales n'auront pas les crédits suffisants pour abonder les grands projets. Il nous semble que le déséquilibre territorial pourrait être ainsi amplifié.

- Autre question relative à la gouvernance, quelle sera la place de l'État en région, une fois certaines compétences transférées totalement aux collectivités ? Comment l'équité entre régions riches et régions pauvres sera assurée pour que le citoyen, où qu'il habite en France ait accès aux mêmes services ? Cette question nous semble particulièrement importante dans le domaine de l'action sociale et de soutien à la population en difficulté dans la période de difficultés économiques actuelle. Dans cette période, la relance de l'économie nous semble aussi nécessiter une action de l'État en région notamment sur les activités de recherche et sur les filières stratégiques.

D'autre part, l'aspect le plus médiatique de la nouvelle organisation territoriale concerne le regroupement des régions, pour nous le regroupement de Midi-Pyrénées avec Languedoc Roussillon. Sur cet aspect, le collège 1 a du mal à percevoir l'amélioration de l'efficacité du service au citoyen qui sera engendrée. La nouvelle région comptera 13 départements et la proximité au citoyen risque de devenir théorique. De plus, le regroupement des régions est présenté comme facteur d'économie de moyens, nous ne percevons pas bien dans quelle proportion. Et il nous semble d'expérience que la période transitoire sera plutôt coûteuse.

Dans cet avis nous avons aussi apprécié le paragraphe sur la reconnaissance de la société civile. En effet, il nous paraît très important, surtout face à la grande dimension du futur territoire régional, de maintenir un lien très fort entre les forces vives et la future assemblée.

Je ne pourrai passer sous silence, d'ailleurs, l'amendement voté lors de l'assemblée plénière des 29 et 30 octobre 2014, car il pose deux questions :

- la Région souhaite-t-elle exercer un contrôle sur notre assemblée ?
- notre assemblée peut-elle devenir un placard à politiques en manque de mandat ?

L'avis du CESER comporte et explicite les réserves que je viens de vous exposer, c'est pourquoi les membres du collège 1 voteront cet avis.

Je vous remercie pour votre attention.

CONTRIBUTION POUR LA CONFEDERATION PAYSANNE

Présentée par Monsieur Henri SALLANABE

Monsieur le Président du Conseil Régional,
Monsieur le Président du CESER,
Mesdames et Messieurs les conseillers, chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

Quelle incidence cette réforme aura-t-elle sur l'agriculture régionale ? A priori, peu d'impact, étant donné que la politique agricole est faite à Bruxelles et que même si les régions gèrent depuis cette année le FEADER (1,3 milliards d'euros sur 5 ans - tout de même - en Midi-Pyrénées), cette gestion est contrainte par des règlements européens et nationaux, qui laissent peu de latitude aux régions pour influencer ou imposer une direction à l'agriculture.

La suppression éventuelle de la clause de compétence générale pourrait priver les agriculteurs, si la région s'en voyait privée, des 21 millions d'euros qui viennent en soutien à de nombreuses activités telles que : les CUMA, l'installation, le plan BIO, l'irrigation ...

Cette réforme qui va nous associer à la région Languedoc Roussillon nous est imposée dans ces contours, sans aucune concertation par l'Etat.

Si sur le plan de l'agriculture de montagne, on peut se réjouir de la réunification d'une partie du massif pyrénéen avec l'Aude et les Pyrénées-Orientales, on ne peut que regretter l'absence des Pyrénées-Atlantiques dans cette fusion, qui aurait constitué alors, un ensemble géographique, économique et culturel cohérent.

Il n'est pas sûr que la cohérence soit le fil conducteur de cette réforme. Il faut peut-être se tourner vers des théories plus libérales pour comprendre le but de celle-ci : recherche d'économies structurelles, concentration de moyens de production pour être compétitif sur un marché mondial et européen qui nous est imposé. Tout ceci au risque d'appauvrir gravement le maillage économique et humain de nos territoires.

Cette théorie appliquée à l'agriculture nous promet l'agrandissement des exploitations et de fait la poursuite de la disparition des petites et moyennes exploitations agricoles (majoritairement en Midi-Pyrénées), qui ont toujours été le ciment de nos territoires ruraux.

S'il s'agit d'être compétitif, l'arrivée d'usines du type Mille Vaches sera inévitable, ne serait-ce que pour rentrer en concurrence avec nos voisins allemands, qui possèdent déjà plus de 500 usines de ce type produisant principalement du méthane, le lait étant presque considéré comme un sous-produit. On peut d'ailleurs décliner ce modèle à toutes les productions de porc, volailles, bœuf...

L'ouverture du marché européen à travers le futur traité transatlantique justifiera encore plus ce modèle qui aura une incidence directe sur la vie et l'organisation de nos territoires ruraux.

On comprend mieux qu'à l'autre bout de cette réforme, en créant des intercommunalités d'au moins 20 000 habitants, on supprime de fait les petites communes qui depuis la révolution ont administré ce territoire dans lequel les paysans ont tenu un rôle moteur jusqu'à ce qu'ils deviennent minoritaires.

Pas de pays sans paysans disait Raymond LACOMBE, président de la FNSEA... au siècle dernier.

Nous étions 10 millions en 1950, nous sommes actuellement 400 000 et 45 000 en Midi-Pyrénées.

A la Confédération Paysanne, nous pensons que les paysans, dont le rôle premier est la production alimentaire, sont aussi les jardiniers de nos territoires, producteurs de nos paysages nécessaires à l'activité touristique mais aussi à la vie quotidienne de tous. La beauté des paysages est un patrimoine commun nécessaire.

Les paysans sont porteurs d'une culture, nécessaire à nos sociétés urbaines. Le développement de demandes telles que circuits courts, tourisme vert, accueil pédagogique montre à quel point celles-ci, en rupture avec le milieu rural et avec la nature, puisent dans cette culture pour satisfaire des demandes diverses.

Avec la disparition des petites industries, des commerces et des services publics de proximité, nous sommes ainsi en train de créer des déserts ruraux et d'éliminer ces synergies.

Si l'on ne veut pas que nos villages deviennent des villages dortoirs accolés à des résidences secondaires, il nous faut des paysans nombreux sur le territoire.

Bien sûr la PAC et les 9 milliards d'euros qu'elle injecte dans l'agriculture a un rôle déterminant dans ce processus. Il faut donc réorienter la politique agricole commune et c'est ce que l'on attend de l'Etat.

On n'attend pas de lui de supprimer les petites communes, lieux où la participation citoyenne est la plus forte alors qu'elle se délite par ailleurs. On attend pour nos territoires un vrai projet agricole qui pourrait s'articuler autour de la relocalisation des productions, pour une agriculture qui soit en mesure de nourrir la population de sa région et de valoriser les savoirs-faire et les spécificités des terroirs. Savoir-faire et spécificités qui sont des éléments fondateurs de cette culture paysanne et de la richesse historique de nos régions.

La Confédération Paysanne votera cet avis.

CONTRIBUTION POUR LE GROUPE C.G.T.

Présentée par Monsieur Jacky GAILLAC

Monsieur le Président du Conseil Régional,
Monsieur le Président du CESER,
Mesdames et Messieurs les conseillers, chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

L'Assemblée nationale a voté, mercredi 19 novembre, en seconde lecture, confirmé le 26, puis à entendre les propos de notre président dans son introduction, devrait adopter définitivement demain, l'article 1 du projet de loi relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral. Avec ce vote, après de longs débats, les députés découpent la France métropolitaine en 13 régions par fusion de régions.

Les nombreuses cartes des nouvelles régions proposées, votées, supprimées, revotées; ainsi que les débats vifs entre élus sur les périmètres régionaux confirment, si besoin était, l'absence de projets de territoire, donnant du sens au quotidien des citoyens, permettant d'assurer un avenir individuel, donnant une identité collective. Elles confirment ainsi l'absence de perspectives de développement équilibré de nos territoires.

La réforme territoriale ne saurait se résumer à une question de géographie, de périmètre, ou de surface. Il s'agit pour nous de questionner sur le sens même de la réforme en regard des besoins socio-économiques et culturels des populations, ainsi que du niveau de proximité le plus pertinent. Cela interroge en conséquence sur les compétences des diverses collectivités et sur leurs nécessaires coopérations.

Ce nouveau puzzle institutionnel va au contraire accroître la perte de repères, de sens, accroître les inégalités dans notre société qui se délite déjà fortement.

Ce découpage, centré sur les métropoles et les pôles d'excellence, appuyé sur des raisons économiques et financières visant à placer la France et les régions dans la compétition européenne dans le cadre d'une politique d'austérité - politique de l'offre et réduction des dépenses publiques - n'apporte pas de solutions à la crise actuelle.

- **Il ne répond pas aux besoins de la population.**
- **Il met les territoires en concurrence quand il faudrait plus de coopération entre eux.**
- **Il ne vise au final qu'à servir les intérêts des grandes entreprises et du capital.**

L'impact concret de ce remodelage institutionnel – fusion des régions, affaiblissement et/ou disparition des départements, regroupement des intercommunalités, métropoles – couplé avec une nouvelle répartition des compétences des collectivités territoriales et avec la réforme de l'Etat, reste à mesurer pour les territoires et pour la vie quotidienne des citoyens.

Contrairement à la politique gouvernementale, cela demande la mise en œuvre de nombreuses politiques publiques, le développement des services publics et une vraie politique de réindustrialisation de notre pays, pour un aménagement du territoire répondant aux besoins sociaux, économiques et environnementaux.

Cette réforme est avant tout marquée par l'absence de tout débat public. Elle va pourtant fortement impacter la vie quotidienne des populations. La CGT condamne ce déni de démocratie.

Cette réforme ne répond aucunement aux urgences de la situation de notre pays. Elle n'est acceptable ni sur la forme, ni sur le fond.

- En ce qui concerne les CESER, plusieurs pistes de réflexion auraient pu être explorées en amont de la réforme.

Qu'en a-t-il été?

- La réforme territoriale est accompagnée d'une réforme de l'Etat en territoire interrogeant sur l'élargissement des possibilités de saisine des CESER.

En a-t-il été question à un moment quelconque ?

- L'apparition des métropoles pose la question de l'articulation métropole – région – CESER. Les CESER, à l'instar des conseils de développement, ne peuvent être assimilés à l'effectivité de l'organisation de la démocratie sociale en territoire.

Par contre, les compétences et les prérogatives des collectivités locales et singulièrement celles des régions pourraient être étendues, appelant des moyens nouveaux pour les CESER.

En a-t-on entendu parler ou a-t-on été invités au débat ?

Enfin, la CGT ne saurait accepter que certains élus politiques, profitant de la période pour se laisser aller à de vieux rêves, puissent proposer et faire adopter à une assemblée régionale un amendement proposant rien de moins que de diminuer la représentation de la société civile dans les CESER et de donner pleinement la main au président de région sur la nomination d'un quart des membres de cette assemblée consultative. Ne faut-il pas voir dans cette initiative la volonté de recyclage d'élus qui ne retrouveraient pas de place dans les futurs hémicycles régionaux ? Si tel n'était pas le cas, il n'en demeure pas moins que

cette démarche est révélatrice du mépris que peuvent porter certains élus à l'égard de notre institution et qui fait fi de la société civile qu'y représentent nos organisations, ainsi qu'à la diversité d'opinions qui s'exprime dans notre assemblée. Sommes-nous si dérangeants que l'on veuille nous réduire au silence, voire nous éliminer ?

Pour répondre à la question posée il y a quelques minutes par le rapporteur de l'avis, il s'est tout de même trouvé 61 élus régionaux pour adopter cet amendement de dernière heure et seulement 13 à s'y opposer, sur une assemblée de 91...

La CGT ne peut que donner son assentiment aux constats et propositions qui sont faits dans l'avis qui est présenté aujourd'hui. Même si nous aurions souhaité un débat plus large et plus approfondi, nous y retrouvons nos préoccupations et un certain nombre de nos propositions.

En conséquence, le groupe CGT votera ce projet d'avis.

CONTRIBUTION POUR LES GROUPES CFDT/UNSA/CFE-CGC

Présentée par Madame Annie BERAIL

Monsieur le Président du Conseil Régional,
Monsieur le Président du CESER,
Mesdames et Messieurs les conseillers, chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

Dans un contexte où le débat semble se focaliser principalement sur les périmètres et le nombre des futures « supra-régions », nos organisations se félicitent que l'avis du CESER de Midi-Pyrénées ose un pas de coté et rappelle les enjeux d'un nouvel acte de la décentralisation sans omettre les questions centrales que sont :

- La place et le rôle de l'Etat en région, garant de l'égalité entre les citoyens, garant de la péréquation entre les territoires, garant de l'exécution des missions régaliennes.
- La complémentarité des différents niveaux de collectivités territoriales et la réaffirmation de la notion de chef de file.
- La mise en avant de la question de l'intérêt des citoyens, des salariés et des entreprises dans cette réforme, c'est-à-dire du vivre ensemble et du développement des territoires dans une République certes décentralisée mais une et indivisible.
- La représentation de la société civile organisée dans la construction de ces réformes et la mise en place d'un réel dialogue social territorial par bassins d'emploi avec des acteurs sociaux respectés et écoutés.
- La nécessité de dépasser le dogme de la Modernisation de l'Action Publique.
- Le rôle fondamental des personnels fonctionnaires et contractuels dans la mise en œuvre de ces réformes

Si cette réforme ne permet pas de réduire les inégalités territoriales dans l'accès aux services publics, notamment par la garantie des transferts des moyens correspondants mais également par une simplification des lieux de décision publique, ce sera un échec.

A ce titre la question des niveaux de gouvernance et de partage des compétences est, non seulement centrale, mais fondamentale. Alors même si les grandes lignes politiques sont tracées, il reste encore beaucoup de lacunes à combler permettant à nos concitoyens d'avoir une meilleure lisibilité et une plus grande capacité à être acteurs des choix. Les citoyens doivent pouvoir comprendre les enjeux de cette réforme et participer à un projet fédérateur.

Le choix de la « fusion des régions » doit être approfondi afin de donner du sens à cette réforme. Elle ne peut être simplement décidée au prétexte fallacieux des contraintes sur les finances publiques. Les questions d'efficacité de l'action publique, qui situe les régions dans l'Europe, sont à examiner.

Mais cela repose aussi sur un nécessaire renforcement du dialogue social territorial et une affirmation du rôle fondamental de la société civile organisée au niveau des régions mais aussi au coeur des territoires, des bassins et des zones d'emplois.

Pour la CFDT, l'UNSA, la CFE-CGC, c'est bien autour des enjeux et du projet que la réforme des collectivités doit s'articuler. Toutefois pour que cette organisation réussisse, cela suppose une nouvelle allocation et une nouvelle répartition des moyens entre chaque niveau en fonction des missions qui lui sont confiées et une réelle autonomie financière et fiscale de ceux-ci pour les mener à bien. Cela nécessite aussi que l'exercice de la démocratie soit réaffirmé, soit consolidé au niveau local par des modes d'élection et de représentation adéquates. Et non laisser libre cours à des décisions inconvenantes comme au détour d'amendements dans l'Assemblée Régionale visant à modifier (alors que ce n'est pas de son ressort) la composition et les équilibres du CESER Régional.

Enfin, cette réforme ne pourra réussir que si elle est concertée avec les partenaires sociaux comme avec les représentants des personnels des collectivités territoriales sur tous les aspects liés au travail des agents et des contractuels des fonctions publiques.

Pour nos organisations, il est l'heure de réaffirmer clairement qu'une nouvelle étape de la décentralisation ne peut se bâtir sans répondre à 5 exigences :

1. L'exigence de la proximité avec les citoyens, les salariés, les entreprises et la société civile.

Cette proximité doit se concrétiser par une organisation territoriale qui permette de favoriser le vivre ensemble. Il s'agit d'un enjeu essentiel à l'heure où sont malmenées les valeurs de notre société républicaine. Cela passe par une attention particulière à la mise en œuvre d'une réelle solidarité entre les territoires et l'accès aux services publics et aux nouveaux modes de communication.

2. L'exigence dans le renforcement de l'attractivité des territoires

Les territoires doivent être suffisamment puissants pour peser et être compétitifs tant au niveau européen qu'au niveau mondial. Etre attractif, cela implique d'être en capacité de soutenir l'innovation, de faciliter l'investissement, de soutenir la transition énergétique et écologique, de renforcer le tissu des TPE PME, au service du développement de l'emploi de qualité. L'attractivité, c'est également permettre un accès de meilleure qualité au logement, à des transports collectifs qui maillent le territoire, à l'éducation, à la culture, aux soins et aux réseaux numériques. Pour répondre à cette exigence, il convient de définir, de clarifier le rôle et les ressources des différentes collectivités et d'assurer la péréquation et la redistribution entre les territoires.

Des priorités devront, bien entendu, être dégagées, telles que la lutte contre la pauvreté et s'organiser autour de filières en lien avec les besoins des populations, comme les besoins de santé, de transport, de logement, de nutrition, d'éducation mais aussi comme le tourisme, les bio et nanotechnologies.

3. L'exigence d'un dialogue social de qualité

Pour ce faire, les compétences des différents échelons territoriaux doivent être clairement définies. Les « chefs de file » désignés par la loi doivent avoir vraiment la totale capacité à mener leur action. L'enchevêtrement actuel les rend illisibles et inefficaces, il faut y mettre fin. C'est un frein à la qualité du dialogue social. Il est regrettable que le projet de loi n'organise pas la place des partenaires sociaux dans les territoires malgré le transfert de compétences importantes.

4. L'exigence d'une articulation clarifiée entre les collectivités et l'Etat.

La réforme territoriale, implique une redistribution des cartes. Il est important, dans ce cadre, d'aller plus loin et plus clairement dans la définition du rôle et des missions de chacun dans un Etat demeurant garant de la République une, indivisible et laïque.

5. L'exigence de la prise en compte des compétences et des missions des agents publics (titulaires et contractuels) concernés par les réformes, l'affirmation du rôle de leurs représentants dans les négociations sociales qui doivent s'ouvrir.

La réforme impliquera à terme des changements d'employeurs et éventuellement des mobilités. Il est donc nécessaire de prendre en compte les préoccupations des agents concernés. Nos organisations exigent dès maintenant l'organisation d'un véritable dialogue social avec leurs représentants, afin de garantir la continuité de leurs carrières et de leurs situations (rémunérations, action sociale, régime indemnitaire. Ainsi que la mise en œuvre d'une véritable politique de « Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences » (GPEC).

Ce Projet d'Avis reprend largement nos questionnements et nos revendications. Comme il appelle d'ores et déjà, sans doute à partir des textes réglementaires définitifs, une autre auto saisine de la part du CESER de Midi Pyrénées sur la mise en œuvre et les enjeux concrets des réformes voulues par l'exécutif, nous le voterons.

Je vous remercie de votre attention.

CONTRIBUTION POUR LE GROUPE SOLIDAIRE

Présentée par Monsieur Christian TERRANCLE

Monsieur le Président du Conseil Régional,
Monsieur le Président du CESER,
Mesdames et Messieurs les conseillers, chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

Révision Générale des Politiques Publiques, Modernisation de l'Action Publique, Revue des Missions et Démarches Stratégiques des administrations n'ont de cesse, quel que soit le gouvernement, de réduire le service public et de supprimer ses emplois sous couvert de « rationaliser » les dépenses.

D'ici 2017 ce ne sont pas moins de 50 milliards de réduction qui sont prévus pour l'ensemble de la fonction publique dont 3,7 milliards pour la seule fonction publique territoriale en 2015.

Découlant du Pacte de Responsabilité et dans le droit fil des politiques d'austérité qui sont imposées à de nombreux pays à des coûts humains exorbitants, les diminutions des dépenses publiques à marche forcée remettent en cause les politiques publiques et les protections sociales.

Derrière ces choix il faut voir l'appétit des multinationales qui pratiquent un lobby permanent pour intensifier la libéralisation des marchés et l'ouverture des marchés publics à la concurrence. Elles entendent mettre ainsi la main sur des pans entiers de service public, via des accords de commerce tel Tafta, des directives européennes et des contre-réformes territoriales. Comment ne pas citer ici et dans ce cadre la privatisation de l'aéroport de Toulouse Blagnac à laquelle nous nous opposons fermement ?

C'est dans ce contexte que se situent le Budget Primitif et la nouvelle organisation territoriale qui font l'objet de deux projets d'avis qui, s'ils soulignent par endroits ces enjeux de société, ne les priorisent pas assez à notre goût.

Celui sur l'organisation territoriale évoque une autre caractéristique, mais sans l'approfondir, en parlant d'un « *mouvement plus de déconcentration que de décentralisation* ».

Solidaires considère qu'en effet cette réforme territoriale n'est pas une réelle décentralisation mais plutôt une délocalisation de la centralisation avec une nouvelle concentration de pouvoirs dans les mains de nouveaux seigneurs locaux que seraient les présidents et préfets de régions !

Manifestement, la volonté de l'État n'est pas de se désengager d'un pouvoir centralisé mais plutôt d'adapter ses structures et son fonctionnement à une société fondée sur la compétition et la concurrence, tout en verrouillant l'espace de décision dans le champ d'action qui lui resterait. Les deux leviers du pouvoir administratif et financier qui sont activés suffisent à montrer cette volonté.

Par ailleurs, la puissance publique sera affaiblie par un ensemble de décisions qui, pour éparpillées qu'elles puissent paraître, n'en sont pas moins cohérentes et destructrices

sur le projet d'avis sur **La nouvelle organisation territoriale de la France : Quelle place pour la région ?**

- **La création des métropoles** répond à une demande exprimée dans les préconisations de la Commission Européenne comme dans les publications du MEDEF. Le danger majeur réside dans la captation des ressources financières et économiques autour du leitmotiv de l'attractivité, du dynamisme et de la compétitivité de villes-métropoles en concurrence permanente avec leurs homologues européennes et mondiales.
- **les intercommunalités** dont la taille minimale sera relevée, éloigneront un peu plus le citoyen de lieux de décision sur lesquels il n'a aucun contrôle démocratique. **Les communes** seront en parallèle considérablement affaiblies et soumises à un diktat sur leurs regroupements et les suppressions d'emplois publics qui, faute d'obtempérer, les pénaliseraient financièrement.
- **les départements**, dont le sort varie au gré du temps, resteront dans l'oeil du cyclone de la commission européenne qui considère que cet échelon intermédiaire n'a pas de sens. À l'instar de ce qui existe ou a été réalisé chez nos voisins le gouvernement, a annoncé leur disparition. Puis il feint de reculer mais parviendra à ses fins par la redéfinition et la restriction des compétences de départements pris par ailleurs en étai entre la région et les intercommunalités.
- **les régions**, regroupées en 13 « Super Régions » voient poids et compétences accrues avec un objectif majeur affiché : la compétition économique. Autorisées à participer au capital des entreprises, centrées sur leur soutien économique et dotées d'un pouvoir réglementaire et de la possibilité de faire des propositions de loi qu'en feront-elles ? Enfin, l'addition de Midi-Pyrénées centrée sur sa métropole et de Languedoc-Roussillon adossée à son littoral laissera un trou béant dans lequel les populations concernées pourraient être abandonnées.,

À cette revue de l'exercice réel des pouvoirs et de la réforme des collectivités il faut ajouter les décisions relatives à la réforme de l'État. Elles aussi frapperont de plein fouet les territoires en dehors des métropoles. Pour ne prendre que cet exemple, les Finances Publiques, qui ont le plus gros réseau de proximité, vont se réorganiser notamment en fermant les services de proximité et en fusionnant et regroupant les structures dans les capitales régionales et/ou départementales. En parallèle, s'ouvre la privatisation d'une partie de ses missions. Ceci sur fond de suppressions massives d'emplois, toujours dans cet exemple, près de 700 suppressions en 8 ans en Midi-Pyrénées.

Pour « faire passer la pilule » le gouvernement avance la création de maisons de services « au » public, actant de fait que la référence à la notion de « service public » a fait long feu et de « Maisons de l'État » aux contours difficiles à cerner. Si pour certains ces « maisons » paraissent séduisantes, elles représentent pour *Solidaires* le risque d'une mascarade d'un service public abandonné à la logique marchande dont les citoyens et les professionnels subiront de plein fouet les conséquences.

Il faut ajouter une autre conséquence évidente **de ces réformes, celle sur les personnels de l'État et des Collectivités.** La recherche effrénée de baisses des dépenses, au-delà de relatives et contestables économie d'échelles d'un transfert de compétence qui ne change pas fondamentalement son coût, passe obligatoirement par la suppression et/ou la privatisation de missions et la diminution du nombre de fonctionnaires. La

mécanique est en route avec le non renouvellement d'ores et déjà acté de nombreux emplois de contractuels dans les collectivités.

Quant aux agents qui resteront, ils seront soumis aux aléas de statuts et règles de gestion à géométrie variable. Dans le rapport co-signé par Messieurs Malvy et Lambert, les préconisations d'économies sur ce point étaient très explicites : « strict encadrement des négociations d'évolutions des rémunérations avec « mandat » préalable du collègue des employeurs territoriaux, remise en question du temps de travail, limitation des avancements d'échelons, non remplacement de départs ou de congés longue durée, redéploiements et mutualisations de services... » sur le projet d'avis sur **La nouvelle organisation territoriale de la France : Quelle place pour la région ?**

Quels territoires seront les grands perdants ? Ceux situés en dehors des grands centres parce que c'est là que seront en premier lieu supprimés services et emplois publics qui représentent pourtant une grande partie de leur activité (autour de 30 % à Saint-Gaudens).

Voilà ce qu'est la contre réforme territoriale dont une des principales caractéristiques aura été, de plus, de se faire en dehors de tout espace de débat et d'échanges avec les populations et la grande majorité de leurs représentants.

Voilà sur quelles bases se construit le budget primitif de la région Midi-Pyrénées, marqué par des choix contestables et une trop grande et récurrente prudence, renforcée cette année par les perspectives électorales et la fusion future avec Languedoc-Roussillon.

Le contrat social sera encore un peu plus affaibli et dans ces conditions la question majeure n'est sans doute pas de savoir quelle est la place de la région mais plutôt de savoir quelle est la place des femmes et des hommes dans une société que nos gouvernants livrent sans vergogne aux intérêts économiques et financiers sans regard pour l'intérêt général.

Les avis qui nous sont proposés aujourd'hui, tant sur le Budget Primitif que sur la nouvelle organisation territoriale, posent en partie ces questions et y répondent parfois dans un sens que *Solidaires* peut partager.

Mais nous considérons que l'un comme l'autre ne vont pas assez loin. C'est pourquoi nous nous abstiendrons de les soutenir.

CONTRIBUTION POUR LE GROUPE C.F.T.C.

Présentée par Monsieur Gérard CASSAGNE

Monsieur le Président du Conseil Régional,
Monsieur le Président du CESER,
Mesdames et Messieurs les conseillers, chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

Si les trois phases de la réforme des Collectivités Territoriales sont menées à terme , l'impact sera majeur et modifiera profondément les responsabilités et les compétences de nos territoires et leur gestion.

Après la loi MAPAM de janvier 2014 qui modernise l'action publique territoriale et affirme le rôle des métropoles , une loi en cours de discussion crée de nouvelles Régions et donne un calendrier pour les élections départementales et régionales.

Enfin pour le premier trimestre 2015 reste à définir par un autre texte la nouvelle organisation territoriale avec une nouvelle répartition des compétences et la définition du système de recettes fiscales à mettre en place. Il serait hautement souhaitable que ce texte soit voté avant les élections départementales.

Bien que sous certaines conditions et ceci jusqu'au 1er mars 2019 la loi puisse permettre aux Départements de changer de Région et aux Régions de se regrouper , le texte actuel propose dans un premier temps la réunion de Midi-Pyrénées avec Languedoc-Roussillon.

A l'image des nouvelles Régions Franche Comté-Bourgogne et Normandie il est important que Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon entament rapidement un dialogue constructif afin de définir le mode organisationnel de la nouvelle entité.

En effet comme signalé dans l'avis , la CFTC se préoccupe aussi du personnel des différentes administrations qui seront impactées.

A ce titre les salariés et leurs représentants doivent être informés , associés et consultés dès que possible afin de passer ce cap dans les meilleures conditions possibles.

Enfin la CFTC souscrit à l'idée que les CESERs de chaque Région soient associés à un avis sur les forces et faiblesses de la nouvelle Région qui profiterait de l'état des lieux établi par la Section Prospective.

Pour finir la CFTC se retrouve dans l'avis articulé autour de 6 points qui cerne parfaitement la problématique de cette réorganisation. La CFTC votera donc pour.

Je vous remercie pour votre attention.

CONTRIBUTION POUR LE GROUPE C.G.T.F.O.

Présentée par Monsieur Jean-Marie BEZ

Monsieur le Président du Conseil Régional,
Monsieur le Président du CESER,
Mesdames et Messieurs les conseillers, chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

La Loi «relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral», car c'est ainsi qu'elle se nomme, modifiera donc la délimitation et le nombre des régions et semble préfigurer, quoique beaucoup de pas de côté aient été effectués, la disparition des Départements. Elle constitue le deuxième volet de la Réforme territoriale après la loi du 27 janvier 2014 qui instaure les métropoles.

Si le passage imposé de 22 à 13 régions retient l'attention, il n'est en fait qu'un élément de la réforme qui va de pair avec l'Acte III de la Décentralisation-régionalisation.

Les orientations de ces textes législatifs sont bien plus importantes et profondes que la fusion des régions. Elles menacent l'égalité républicaine des droits et la présence de la puissance publique au plus près des citoyens.

Ces fusions des régions, suppressions au moins partielles des départements, regroupements forcés des communes en intercommunalités à plus de 20 000 habitants, ainsi que la métropolisation, sont associés à la réduction drastique des services et des missions de l'État au niveau départemental.

Cette contre-réforme conduit à l'éloignement de la puissance publique, à la désertification des services publics désormais affectés à d'immenses régions-provinces, à des suppressions d'effectifs publics du fait des mutualisations et à des mobilités forcées pour des dizaines de milliers d'agents de la fonction publique d'État et d'agents territoriaux.

Notre pays est historiquement étatiste et centralisateur, et nous savons bien que certains, peut-être même beaucoup, considèrent que les limites de ce système ont été atteintes, mais le penser et même le dire n'est pas le prouver.

Cette contre-réforme ne risque-t-elle pas d'inventer, parce que la tendance historique n'a pas disparu, un nouveau centralisme, mais cette fois un centralisme régional où l'on concentrerait au niveau des régions les responsabilités exercées par les départements, revenant ainsi à ce qui existait avant la révolution de 1789 et l'instauration en 1792 de la République, ressemblant à ce qu'écrit Giuseppe Tommaso Di Lampedusa dans son beau livre le « Guépard » : « il faut que tout change pour que tout redevienne comme avant ».

Ou alors, faut-il accepter l'explication gouvernementale de modification de l'organisation territoriale de la France faite au nom d'économies présentées comme inévitables ?

Mais, ces considérations purement comptables sont presque le niveau zéro de la politique, et qui plus est à rebours de la mode de ces dernières années de multiplication des niveaux territoriaux (Communautés de communes, Communautés d'agglomération, Communautés urbaines, pays, etc.) Tant qu'à rester dans ce raisonnement pourquoi ne pas ramener le nombre de régions à une seule qu'on baptiserait « France ».

Ne s'agit-il pas plutôt de structurer l'espace en fonction des objectifs définis par Bruxelles pour une Europe des Régions qui détruit une vision de la Nation définie au travers de la Révolution française où les départements étaient destinés à permettre l'égalité des citoyens devant l'espace et les services publics.

Nous ne pouvons souscrire à cette transformation de la République en fédération de régions aux pouvoirs d'adaptation normative et réglementaire conduisant à l'instauration de droits différents selon les régions ou les métropoles.

À l'issue de débats qui ont fait ressurgir des communautarismes d'un autre âge, et à ce propos le Président Malvy a excellemment rappelé que les élus n'étaient pas propriétaires des territoires qui les élisent, on ne peut que dénoncer le déni démocratique de la procédure d'autant que le référendum local, obligatoire jusqu'à maintenant en cas de fusion ou regroupement de collectivités territoriales, et qui a notamment permis aux Alsaciens de bloquer la mise en œuvre du projet de collectivité unique d'Alsace en 2013, vient d'être supprimé par le Parlement.

Ce texte remet en cause l'indivisibilité, la cohérence, l'unicité et donc l'égalité républicaine.

Le projet d'Avis s'inscrivant dans une philosophie opposée à notre conception de la République, **le Groupe de la CGT FORCE OUVRIÈRE se voit contraint de voter contre.**

Je vous remercie de votre attention.

CONTRIBUTION POUR LE 3^{EME} COLLEGE

Présentée par Monsieur Jean-Paul PANIS

Monsieur le Président du Conseil Régional,
Monsieur le Président du CESER,
Mesdames et Messieurs les conseillers, chers collègues,
Mesdames, Messieurs,

Le collège 3 partage les propositions développées dans le présent avis relatif à la nouvelle organisation territoriale. Il tient à réaffirmer sa position favorable à un renforcement des compétences au niveau régional, et avec pour contre partie des ressources fiscales dynamiques permettant ainsi, aux élus, de conduire leurs projets politiques, dans l'intérêt des citoyens et du territoire qui ont apporté leur confiance par voie démocratique.

Le collège 3 tient à souligner les points qui sont fondamentaux dans cette nouvelle organisation territoriale à savoir :

1- les pré-requis qui devraient fonder cette réforme

- Cette réforme territoriale devra apporter des réponses aux besoins des populations et avec une égalité de traitement du citoyen sur son territoire de vie.
- le découpage territorial des nouvelles Régions aurait dû être traité, après avoir légiféré sur leurs champs de compétence transférés
- Des mécanismes de péréquation devront garantir une solidarité entre les Régions, et un bon équilibre entre tous les territoires de la Région, et ainsi renforcer la cohésion sociale de notre Pays et éviter la compétition entre les Régions.
- Un maintien des services publics et des services aux publics préservant ainsi un égal accès pour tout citoyen
- un maintien des compétences sociales au niveau du Département, avec toutefois la nécessité d'une réelle évaluation des besoins des populations vivant sur le territoire et des services sociaux financés par la solidarité nationale.

2- Sur le mode de gouvernance

Pour la construction des schémas et des plans régionaux, les différents niveaux de collectivités territoriales, les acteurs concernés et la société civile organisée doivent obligatoirement être associés aux étapes d'élaboration, et ainsi garantir une approche équilibrée des territoires.

Les collectivités doivent garder la possibilité d'intervenir pour apporter des réponses aux besoins spécifiques de leur population. Ainsi, les élus pourront engager leur projet politique, soutenu majoritairement et le citoyen restera mobilisé, et percevra l'utilité d'apporter son vote sur tel ou tel projet, lors des élections territoriales.

3- sur la place de l'Etat

Le périmètre du prochain territoire régional aura par voie de conséquence un impact sur l'organisation des services de l'État.

L'État doit rester le garant d'une péréquation entre les territoires, basée sur des critères lisibles et pertinents. La nouvelle organisation de l'État doit maintenir des services publics de proximité, et faciliter les démarches des usagers et particulièrement ceux qui ne peuvent se déplacer vers des points d'accueil trop éloignés, qui ne peuvent accéder à des transports collectifs, ou qui ne peuvent utiliser les nouveaux moyens de communication numérique, et avec pour objectif un égal accès pour tous citoyens.

4- sur la représentation de la société civile organisée

La société civile organisée doit garder sa légitimité au sein des conseils de développement de chaque agglomération, Pays, ou tout autre forme d'organisation (GAL, etc.) et au niveau régional avec le CESER, en qualité de seconde assemblée régionale. **Le collège 3** rappelle que ces assemblées consultatives doivent rester composées de représentants d'organisations professionnelles, syndicales, sociales, associatives, environnementales et autres composantes de la vie collective, car elles sont le reflet de la diversité et des spécificités de tous les citoyens organisés et vivant sur un territoire tant rural qu'urbain.

5- La reconnaissance du réseau associatif à chaque niveau de collectivité

Le collège 3 attache de l'importance à ce que cette nouvelle réforme territoriale prenne bien en compte les services, les animations sportives et culturelles, les accompagnements de proximité, développés sur les divers territoires par des organisations relevant de l'économie sociale et solidaire, et le réseau associatif. Ces organisations, constituées par des femmes et des hommes, partageant des valeurs communes, sont créatrices d'emplois, développent des projets d'innovations sociales, proche des populations en raison des services rendus. Elles génèrent du lien social indispensable pour le bien vivre ensemble sur un périmètre plus étendu.

De par son utilité sociale, largement démontrée à chaque niveau de collectivité, la vie Associative doit être une compétence partagée.

En conclusion,

Le nouveau périmètre territorial élargi ne doit pas entraîner un désintéressement du citoyen, et être perçu comme un éloignement du pouvoir de décision.

La nouvelle dimension régionale nécessitera la mise en place d'une organisation des réponses aux besoins de proximité intégrées aux bassins de vie des populations afin d'offrir de meilleurs services dans le respect de la dimension humaine.

Le collège 3 votera pour cet avis.

Merci pour votre attention,

ANNEXES

