



Conseil économique, social
et environnemental

SAISINE DE L'EXECUTIF REGIONAL

« PROJET DE CONTRIBUTION AU DEBAT NATIONAL SUR LE NOUVEL ACTE DE DECENTRALISATION »

**CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
DE BRETAGNE**

SESSION DU 3 DECEMBRE 2012

DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE

Session de décembre 2012

Rapporteur M. Alain LE MENN,
Vice-président délégué

PROJET DE CONTRIBUTION AU DEBAT NATIONAL SUR LE NOUVEL ACTE DE DECENTRALISATION

Introduction

La perspective d'une nouvelle étape de la décentralisation est bienvenue ; le CESER souhaite y contribuer comme il l'a fait à de multiples reprises lors des étapes précédentes, et en particulier en 2001 (Contribution du CESR au débat sur la décentralisation-septembre 2001-rapporteur Jean Brihaut) et en 2009 (Contribution du CESR de Bretagne au débat sur la réforme territoriale – juin 2009).

Le CESER note d'entrée de jeu que la nouvelle réflexion dont il est saisi se présente sous la forme d'une communication, et non d'un rapport de l'exécutif régional ; comprenant les « premières propositions des groupes de travail », elle est communiquée par le Président du Conseil régional pour un simple dont acte. Elle appelle aux réflexions des partenaires, et **le CESER souhaite qu'en particulier les autres assemblées d'élus des collectivités de la région, parties prenantes de la décision publique, ainsi que les acteurs socioprofessionnels et la société civile apportent leurs contributions dans le cadre d'une réflexion visant à une contribution de la Bretagne au débat national.**

Au vu d'un document de travail aussi riche et encore composite, le CESER n'a pas été en mesure d'effectuer une approche aussi approfondie qu'il le faudrait dans le temps imparti (12 jours) pour en donner acte.

Il ne s'agit donc pas pour le CESER de se prononcer aujourd'hui sur une proposition de l'exécutif régional, mais d'apporter ses remarques, rappeler certaines de ses propositions, faire part de ses interrogations, demander des précisions pour lever certaines ambiguïtés.

Un certain nombre de précautions, tant dans le processus d'élaboration des propositions qui seront portées au nom de la Bretagne que dans le contenu de ces propositions, sont donc à prendre pour assurer la réussite de cette étape.

Le dont acte que donne aujourd'hui le CESER est donc accompagné d'un certain nombre de remarques, de précisions, d'interrogations ou de réserves destinées à nourrir le débat annoncé en vue de permettre l'adoption par le parlement d'un projet de Loi qui se nourrisse au mieux des propositions pour une décentralisation approfondie et pour une régionalisation renforcée des institutions, consensuelle et portée par l'ensemble des collectivités de Bretagne.

Les remarques qui suivent ne porteront pas sur tous les points évoqués par le document et ne rappelleront pas toutes les propositions du CESER mais visent à raviver certaines propositions et les lignes de force des réflexions du CESER susceptibles de nourrir, à partir de la communication du Conseil régional, les suites de la réflexion des groupes de travail.

Elles émanent des travaux du CESER et de leurs prolongements, ainsi que des réflexions communiquées par ses membres, en cohérence avec ses avis.

Le CESER souligne son approbation globale des pistes proposées par les groupes de travail du Conseil régional dans cette communication. Il partage les grandes lignes de ce plaidoyer fort en faveur d'une nouvelle étape de la décentralisation, et d'une régionalisation renforcée qui rejoint nombre de propositions déjà présentées par le CESER.

Un certain nombre de ces pistes confirment et précisent des propositions déjà évoquées précédemment, soit par le CESER (pour certaines dès 2001, d'autres plus récemment en 2009) et qui semblent arriver aujourd'hui à maturité, soit par le Conseil régional, soit par nos deux assemblées, d'autres sont nouvelles, en particulier en matière de fiscalité régionale, et mériteront une étude plus approfondie.

Le CESER souhaite faire les observations, et propositions suivantes sur cette communication

Le document porte une vision très positive de la décentralisation et de la pertinence de l'affirmation de la Région. Le CESER partage cette vision positive et a, dans ses rapports, à de multiples reprises, souligné l'importance du rôle de stratège qui doit être celui de la Région.

L'exercice consistant à renforcer la régionalisation représente une difficulté et certains risques qui doivent être exposés avec clarté, de façon que l'équilibre institutionnel de l'Etat et celui des collectivités territoriales entre elles, fonctionne réellement avec efficacité, rapidité et plus d'efficience, ce qui suppose qu'aux trois points évoqués dans le document en soit ajouté un quatrième tout aussi important, le renforcement de la démocratie territoriale.

Aux trois entrées principales des groupes de travail (compétences, expérimentation, financements), le CESER propose d'ajouter un quatrième point concernant **l'exercice de la participation démocratique au processus décisionnel.**

- Combiner décentralisation renforcée et modernisation de l'Etat.

Le CESER approuve l'importance accordée à la modernisation de l'Etat et à la nécessité d'une meilleure articulation institutionnelle permettant une coopération de qualité entre l'Etat et la Région. C'est particulièrement vrai pour l'élaboration d'une stratégie régionale qui aura avantage à être le plus possible convergente et unifiée, sinon unique.

Mais il conviendra de préciser comment seront arbitrés les domaines où Région et Etat auront à converger (comment conciliera-t-on par exemple le fait que l'Etat « *ne confie aux Régions que la part de responsabilité territorialement régionalisée, que de fait, l'Etat renonce à exercer* » et le fait qu'il « *conforte sa stratégie globale en lui donnant des prolongements territoriaux* » (p8)

Si la qualité des relations entretenue en Bretagne pousse bien dans le sens de la coopération entre Etat et Région, elle ne doit pas faire oublier des risques de discordance toujours possibles dont le règlement n'aurait pas été anticipé dans le texte de l'architecture institutionnelle. Ce point devrait être analysé avec toute l'attention nécessaire.

C'est vrai pour l'importance des coopérations Etat Région et tout autant pour l'articulation des niveaux de compétences et des niveaux de l'action publique de l'Etat avec l'ensemble des collectivités territoriales, ou entre celles-ci.

- **Les priorités pour une régionalisation renforcée**

o **La mise en cohérence d'un projet politique régional à l'échelle territoriale**

Une telle mise en cohérence est comprise par le CESER comme s'appliquant aux compétences du ressort de la Région, d'échelle strictement régionale, avec une ouverture sur les compétences de l'Etat du même niveau, ainsi que sur les segments des politiques d'autres collectivités territoriales qui interfèreraient directement avec les compétences régionales. Mais ce projet politique régional ne peut, au risque de générer des conflits de compétences et des risques de tutelle d'une collectivité sur une autre, empiéter sur les domaines de compétences d'autres collectivités.

Si la Région se veut légitimement le porteur d'une vision régionale de la décentralisation, elle ne doit pas en être le seul moteur, et la régionalisation doit être clairement définie en cohérence avec les autres éléments de la décentralisation, c'est-à-dire la clarification des attributions de chaque collectivité, les limites des champs de compétences respectives et les modalités d'intervention (de préférence contractuelle) d'une collectivité au-delà de ses compétences obligatoires.

Pour porter des propositions au nom de la Bretagne et contribuer à entraîner un mouvement d'adhésion confortant un fort processus de décentralisation, c'est moins une vision « bretonne » ou « non bretonne », de la décentralisation à laquelle le CESER souhaite s'attacher qu'à une vision susceptible de susciter l'intérêt et l'adhésion convergents de toutes les collectivités et de toutes les régions.

o **La Région stratège, les blocs de compétence, la subsidiarité, l'expérimentation**

La Région doit être positionnée comme collectivité territoriale responsable des stratégies d'échelle régionale, mais pas au-delà, le CESER insiste régulièrement sur ce point dans l'ensemble de ses travaux et avis.

Cela suppose aux yeux du CESER quelques clarifications, et notamment :

- **par rapport à l'Etat** qui conservera nécessairement des responsabilités, y compris une stratégie, à l'échelle régionale, puisqu'il « *conforte sa capacité stratégique globale en lui donnant des prolongements territoriaux* » (p8). A cet égard, la mise en avant d'un « *projet politique territorial naturellement initié et mis en cohérence à l'échelle régionale* » est entendue par le CESER comme visant le projet combinant les actions stratégiques de l'Etat en région et celle du Conseil régional. Elles doivent être convergentes, et synergiques, et à défaut complémentaires sur des politiques régionales.

- **par rapport aux autres collectivités territoriales décentralisées**, de même légitimité que la Région, les stratégies régionales ne peuvent viser les politiques locales de ces collectivités territoriales sur leurs domaines de compétences, que dans la mesure, à préciser, où elles auraient des incidences sur les stratégies régionales et leur mise en œuvre. Ce point doit être considéré avec attention. A titre d'exemple, la difficulté de la question de la maîtrise du foncier peut ici être évoquée, ce qui conduit à soulever la question de la nature opposable ou non des stratégies régionales dans la définition des politiques publiques conduites par les autres niveaux de collectivités.

- **L'expérimentation doit être simplifiée** pour toutes les collectivités territoriales, et donner lieu à **des évaluations approfondies**. L'expérimentation doit être concentrée pour la Région sur les fonctions stratégiques d'échelle régionale. La procédure d'expérimentation devrait être concertée entre les différents niveaux de collectivités. Elle devrait comprendre une description préalable, des domaines et des moyens concentrés sur l'expérimentateur en fonction d'un objectif qui doit être décrit avec la précision permettant d'en connaître la valeur ajoutée attendue, les éléments d'efficience qui seront améliorés, les transferts de moyens qui s'effectueront entre l'Etat ou/et entre les collectivités au bénéfice du responsable désigné pour l'expérimentation.

L'expérimentation nécessite aussi un suivi organisé et une évaluation destinée à apprécier s'il faut la proroger ou la stopper, qui devra être assurée par une autorité indépendante des élus telle que la Chambre régionale des comptes par exemple, avec pourquoi pas le concours, sur certains aspects, de la seconde assemblée régionale.

La demande de l'expérimentation de la décentralisation de la gestion de la politique de l'eau en Bretagne maintes fois affirmée et soutenue par le CESER, pourrait avoir cette fois, une forte probabilité de réussite. **Elle pourrait servir d'expérimentation pilote concernant la méthode à mettre en œuvre pour la réussite d'une expérimentation avant d'élargir à d'autres domaines l'engagement de la Région sur de nouvelles expérimentations.**

Certains points doivent être précisés, tels que la délimitation précise des compétences régaliennes restant assurées par l'Etat, et de la capacité qui serait confiée à la Région, d'adapter (plutôt qu'infléchir) certaines normes aux situations régionales, les procédures de coopération entre acteurs (Etat, agences de bassins...) ou l'opposabilité de certaines décisions du Conseil régional, et la question financière et des moyens nécessaires à la réalisation de cette décentralisation. Ces points méritent d'être précisés, puis mis en œuvre et évalués avant de s'avancer dans d'autres domaines d'expérimentation.

- **Une Région vraiment stratégique** suppose aussi de ne pas remplacer la fonction stratégique par une fonction gestionnaire. L'expérimentation par la Région ne doit pas signifier une course en avant multipliant les domaines d'intervention et de gestion. **La sobriété doit être de mise** dans le recours à l'expérimentation par la Région. Celle-ci doit être une source d'efficience mais elle représente aussi très souvent une charge supplémentaire, et doit pour cette raison se concentrer sur des domaines stratégiques, selon ses particularités régionales, et consolider plus qu'étendre le socle des compétences régionales. A cet égard, les précautions mentionnées dans le document quant au coût de la gestion des fonds européens, en cas de transfert, sont bienvenues ; cette approche prudentielle doit selon le CESER précéder toute élaboration d'une demande d'expérimentation et non s'effectuer au quasi terme d'un processus.

Faire valoir l'utilité d'une Région stratégique et en développer les capacités dans la Loi suppose aussi de clarifier l'articulation avec les autres collectivités dans le respect du principe constitutionnel de libre administration et de non tutelle des collectivités territoriales de chaque niveau, afin de ne pas risquer de transférer à l'échelle régionale une nouvelle logique centralisatrice.

Cette question, évoquée avec prudence dans la communication, soulève quelques interrogations à propos de deux exemples :

▪ **La Région « autorité organisatrice du développement durable »**

Il est évoqué la possibilité de confier à la Région une « responsabilité d'autorité organisatrice du développement durable du territoire régional », non pas compétence directe, mais « compétence stratégique de coordination des politiques de développement sur leur territoire ».

Cette compétence du Conseil régional serait « exercée (...) par le biais d'un **document d'orientation ayant une force opposable** », intitulé « *projet stratégique du territoire régional* ». Ce projet serait décomposé en deux niveaux, un projet global qui « *ne serait pas juridiquement opposable* », puis la déclinaison de ce projet stratégique en documents opérationnels, déclinaison comprenant elle-même deux catégories de documents certains non opposables exprimant la réalité de la mission de chef de file de la Région, d'autres opposables, dans trois domaines (Foncier, SRCAE, SRCE).

L'adoption du schéma opposable serait entourée de précautions politiques (concertations) et juridiques (modalités d'approbation par décret en Conseil d'Etat) adaptées à juste titre à sa solennité. Ces précautions semblent nécessaires pour prévenir toute forme de tutelle.

Mais ces mêmes précautions ne devraient-elles pas être étendues aux grands axes stratégiques du projet global puisqu'ils seront au fondement de la déclinaison ultérieure ?

La distinction entre les modes de validation du schéma d'orientation, « *vision d'avenir* » non prescriptif et les documents de déclinaison stratégique opérationnels dont certains prescriptifs soulève une question sensible. On sait que de nombreuses collectivités de toute échelle développent aussi une « vision de l'avenir de leur territoire » et des stratégies de développement durables de type « Agenda 21 » avec un document d'orientation et des déclinaisons opérationnelles. Par conséquent, la procédure d'élaboration et d'adoption du document d'orientation politique régional portant la « vision d'avenir du territoire » régional sera un point sensible.

Afin d'éviter tout déficit démocratique dans le processus de décision, cette procédure devra être précisée et cadrée de façon à ne pas pouvoir amener la Région à faire adopter des orientations dont les conséquences non entrevues et anticipées par les autres partenaires se traduiraient ultérieurement par l'imposition de décisions (positives ou négatives) du fait de l'opposabilité des autres documents en régissant la déclinaison opérationnelle.

Un **parallélisme des formes** tant pour la consultation que pour la décision ne serait-il pas bienvenu pour assurer l'équilibre entre les prérogatives des collectivités non seulement au deuxième étage du projet stratégique (déclinaison opérationnelle) mais aussi dès le premier étage des orientations qui en seront l'assise ?

Le CESER insiste donc **sur la prudence et la concertation nécessaires en amont de leur adoption pour légitimer l'aboutissement optimal de tout schéma ou document de référence régional à caractère prescriptif et opposable aux autres collectivités** (pages 8/10). C'est particulièrement vrai pour ce document qui couvrirait au nom du développement durable la quasi-totalité des champs de l'action publique de toutes les collectivités de la région et de nombreux schémas.

▪ **Autre exemple, la question de l'opposabilité de certains documents régionaux aux autres collectivités**

Il semble nécessaire au CESER que soient étudiées avec attention les formulations concernant le caractère opposable ou non de documents régionaux pour en apprécier le bien fondé et la cohérence.

Ainsi concernant le soutien au développement économique, la communication présente une ambiguïté qui interroge le CESER sur la marge de manœuvre laissée aux collectivités infrarégionales. En effet, il est indiqué que la compétence régionale « n'est pas exclusive et n'interdit pas des interventions complémentaires ou des initiatives propres d'autres collectivités, notamment les métropoles » ; ensuite on demande (p16) que soit « *confirmée la responsabilité régionale* » (c'est-à-dire du Conseil régional) pour la fixation du régime des aides, ainsi que le principe selon lequel « *les autres niveaux de collectivités ne peuvent intervenir que dans le cadre d'une convention passée avec le Conseil régional* ». Ceci laisserait à penser que la Région a la compétence et que toute intervention d'une autre collectivité ne peut s'initier qu'après accord avec elle. Il est ajouté ensuite que « *les projets des autres niveaux de collectivités ne pourraient être financés par les fonds régionaux nationaux ou européens que dans la mesure où ils seraient en **cohérence** avec les orientations du SRDEI* ».

En résumé, la Région fixerait le régime des aides, et fermerait ainsi toute possibilité de financement régional national et européen aux projets qui ne seraient pas « en cohérence » avec le SRDEI.

Le terme « **cohérence** » ne risque-t-il pas d'entraîner des difficultés d'interprétation ? Cette proposition méritera d'être précisée pour ce qui concerne le champ de l'initiative laissée ou fermée aux autres collectivités territoriales notamment au regard du principe de subsidiarité.

Des précisions seraient bienvenues également pour ce qui concerne l'impossibilité pour des projets d'autres collectivités territoriales non validés par le Conseil régional d'accéder à des financements supra-régionaux. Doit-on comprendre qu'un concours en investissement de l'Etat ou une aide de l'Etat à des projets d'autres collectivités non « cohérents » avec le SRDEI pourraient être interdits par le seul Conseil régional ? Sachant qu'un intérêt général, même si sa déclinaison se fait en région, ne peut pas toujours être confondu avec un intérêt régional, et pourrait justifier des aides nationales ou européennes.

La question de l'opposabilité partant de l'échelon régional mérite donc selon le CESER d'être abordée avec mesure, et ne doit concerner qu'un nombre très limité de documents régionaux encadrés pour leur élaboration et leur approbation par des formes juridiques très strictes et accompagnées de voies permettant des recours adaptés.

Le CESER estime que d'autres modalités que l'opposabilité peuvent être susceptibles d'enrichir et non de contredire les phénomènes de coopération et sont à développer prioritairement pour tout ce qui outrepassé l'échelle strictement régionale. Par exemple, la contractualisation volontaire doublée d'une politique de conditionnalité des aides semble plus propice au maintien et au développement de bonnes relations de coopération entre les collectivités

○ **Clarifier la notion de subsidiarité**

La formule utilisée dans le document valorisant la subsidiarité doit être précisée et répondre à des règles de transparence et de publicité.

A cette nouvelle étape de la décentralisation, la notion de bloc de compétences, dès lors que n'est pas remise en cause la clause de compétence générale (qui doit subsister selon le CESER), ne peut se suffire, d'une simple référence à **la subsidiarité**¹ pour assurer la sobriété et la cohérence de l'action publique territorialisée.

Il semble donc nécessaire au CESER, compte tenu des nombreuses interférences entre les actions initiées par des niveaux différents de collectivités territoriales (par exemple en matière de transports, de services publics, de culture...), que soient précisées les modalités de la subsidiarité, c'est-à-dire, collectivité par collectivité, le champ de ses compétences

¹ P5 du rapport du Conseil régional

obligatoires, l'énumération des domaines qui lui resteront ouverts au-delà de ses compétences propres, ainsi que les modalités possibles pour son intervention sur ces domaines (par exemple s'agira-t-il d'additionnalité ou complémentarité à l'action de la collectivité compétente ? substitution à une collectivité défailante ? dans un cadre contractualisé ou non ? avec quels modes de recours pour les collectivités ? pour les usagers ?).

De même, la *notion d'adhésion à un projet commun ou à des orientations* n'offre pas la garantie suffisante pour assurer la sobriété de l'action publique, un projet n'étant pas juridiquement opposable; seule une certaine forme de contrat, (rappelons la complexité de jurisprudence d'un contrat de plan sur la question des « obligations ») ou un règlement des compétences précisant aussi leurs limites, auraient la portée juridique assurant le cadre adapté et offrant aux collectivités ou aux citoyens la capacité de recours nécessaire. Ces précisions seront indispensables pour éviter la persistance de doublons ou de redondances, voire de compétitions ou de surenchères entre des collectivités au champ d'action mal défini. A défaut, la critique du millefeuille et des doublons restera sans effet réel.

L'articulation entre les compétences de l'Etat et les compétences adjacentes confiées à la Région (par exemple entre politique nationale de l'emploi, et élaboration régionale de dispositifs de formation professionnelle) doit assurer la combinaison cohérente entre le cadre normatif national et la capacité de déclinaison régionale des dispositifs, ainsi que le respect des interventions dévolues aux autres acteurs (partenaires sociaux, autres collectivités, entreprises...). De même le développement de la coopération interrégionale et des synergies interrégionales est un élément fort des responsabilités incombant à une Région stratégique, de nombreuses questions ne pouvant être traitées à l'échelle de la seule région.

○ **Concernant le champ des compétences régionales en matière de formation**

Le CESER s'est déjà prononcé favorablement lors de la labellisation sur la question du service public de l'orientation, toutefois les groupes de travail n'évoquent dans le texte, à aucun moment, s'ils revendiquent ou non la gestion des personnels de ce service public de l'orientation. Ce point peut-il être précisé ?

Le CESER s'interroge sur le fait que pôle emploi pourrait devenir un opérateur au service des orientations régionales (p18), il conviendrait de préciser si ce sont les orientations du Conseil régional ou plus largement les orientations définies par l'ensemble des acteurs de la formation professionnelle sur le territoire régional (dont les partenaires sociaux qui financent pôle emploi par l'intermédiaire de l'Unedic).

Sur le fait que le Conseil régional puisse avoir dans son périmètre de compétences la formation des salariés en entreprises (p19), **le CESER exprime son complet désaccord**. Cette compétence doit rester de la compétence des partenaires sociaux même si le Conseil régional peut jouer un rôle de coordonnateur des politiques au niveau régional.

Concernant la création d'une « conférence régionale de l'emploi et de la formation », le CESER s'interroge ; cette nouvelle structure remplacerait-elle le CCREFP et le Comité régional pour l'emploi ? Quels seraient son rôle, sa mission, sa composition ses méthodes et moyens de fonctionnement ? Ici, aussi la sobriété et la suppression des doublons sont la priorité. La création d'une nouvelle structure ne devrait être envisagée que dans cet esprit pour une clarification d'un paysage déjà très compliqué.

o **Un pouvoir normatif régional amplifié**

Concernant l'interrogation portée par la communication, « comment croire qu'une application réglementaire égalitaire à des territoires aux potentiels différents et aux vocations si divers serait juste ? », rappelons que par définition, un règlement est « égalitaire » mais que selon la jurisprudence, la loi s'applique de façon identique pour des situations identiques, ce qui n'est pas une application égalitaire, mais la référence à une même loi qui se décline selon les cas. Faut-il donc différentes lois selon les régions ? Ou différentes déclinaisons d'une même loi ?

Le CESER avait à ce propos envisagé une diversification réglementaire renforçant les pouvoirs de la Région dès 2001 (Contribution du CESR au débat sur la décentralisation-CESR de Bretagne - Septembre 2001, rapporteur Jean Brihaut) selon trois formules innovantes d'adaptation locale de la réglementation, en cohérence avec la Loi, donc compatibles avec les règles constitutionnelles.

Elles méritent d'être résumées car elles cherchent à conjuguer en complémentarité dans le respect de la hiérarchie des normes juridiques et du cadre national et européen Loi et réglementation² :

- une loi cadre définissant des orientations qui seraient ensuite précisées dans les domaines prévus par le législateur par les Régions dotées d'un pouvoir réglementaire, sous le contrôle du parlement ou du Conseil d'Etat...dans le cadre du droit national ;
- un système d'ordonnances régionales ouvert pour un temps donné par le législateur aux Régions, avec ratification parlementaire, formule d'une participation de la Région au pouvoir législatif, ce qui suppose une révision de la constitution ;
- une généralisation du système des Directives territoriales d'aménagement³ permettant à la Région de proposer des aménagements de la Loi (art 11 du code de l'urbanisme), avec validation par décret en Conseil d'Etat, et pourquoi pas élargi à d'autres thématiques...

Quelle que soit la formule envisagée, le CESER soulignait que trois points sont à prendre en considération pour avancer des propositions concrètes dans ce domaine.

Les matières d'application de ce pouvoir normatif nouveau doivent être précisément définies et correspondre à de réelles priorités de la régionalisation.

La mesure dans laquelle ce pouvoir normatif doit céder le pas devant le pouvoir normatif national, chargé de définir les normes qui doivent s'imposer sur tout le territoire, doit également être finement définie de façon à assurer le respect du principe d'égalité, de même que les frontières du pouvoir normatif régional au regard de celui d'autres collectivités territoriales.

De plus, la réussite d'une telle proposition d'évolution de la répartition du pouvoir normatif dépendra étroitement du processus de validation (impliquant le législateur ou/et le Conseil d'Etat) et du type de contrôle juridictionnel auquel cette forme de pouvoir réglementaire délégué doit être soumis et qui en seront les garants.

On peut ainsi souhaiter que la mise en place de cette nouvelle distribution des modalités d'élaboration, de validation et de contrôle des normes s'accompagne d'une réflexion nouvelle sur des recours élargis des citoyens et des collectivités au regard de la constitution (du même

² Page 40

³ Cf rapport de 2009 du CESER - p21

type que celui réalisé par l'introduction de la question prioritaire de constitutionnalité) et de recours accélérés protecteurs des libertés publiques.

○ **Des ressources renouvelées**

Cette question mérite un examen spécifique. Il est nécessaire que les ressources affectées à la Région comprennent une dimension dynamique offrant une certaine marge de manœuvre à la Région. Notons aussi que le CESER a mis l'accent dans son rapport « Agir ensemble pour dépasser la crise », sur la nécessité de prendre en compte la contraction des moyens de l'action publique. La voie d'une nouvelle fiscalité peut être celle d'une fiscalité redistribuée, mais le CESER n'approuve pas la proposition d'une fiscalité additionnelle, qu'elle porte sur les entreprises ou sur les particuliers.

La question des péréquations entre territoires à l'échelle nationale et infrarégionale sera aussi à considérer avec attention.

Renforcer la démocratie locale et l'exercice de la participation démocratique au processus décisionnel dans les territoires

Le processus de décentralisation n'entraîne pas nécessairement de façon automatique un renforcement du processus démocratique. La désaffection croissante pour certains scrutins n'épargne pas les collectivités territoriales, et l'élection n'entraîne pas automatiquement des décisions comprises ou approuvées par les populations. Nous sommes entrés dans une époque où la relation au citoyen est plus exigeante et l'expression de celui-ci doit pouvoir s'exercer continûment à propos des décisions publiques, indépendamment des échéances électorales.

Cela suppose de **mieux intégrer de « nouvelles formes de participation »** (page 4) et notamment, insiste le CESER, la consultation de la société civile organisée d'une part et des citoyens d'autre part dans les processus décisionnels à l'échelle régionale comme aux échelles locales, celle des pays notamment.

La valorisation de la proximité est mise en exergue dans la communication pour promouvoir la décentralisation. Elle est fondée sur le fait que l'action décentralisée répondait vite et bien aux besoins des populations. Cette valorisation ne doit pas être entendue comme une apologie inconditionnelle de la proximité qui peut présenter également des inconvénients. Elle peut en effet générer une inégale qualité de traitement des situations, facteur d'inégalités entre les territoires, ou encore un déficit démocratique dans la préparation ou le contrôle des décisions ; elle peut accroître la pression exercée par l'environnement immédiat qui ne permet pas toujours d'échapper à certaines influences. Des réserves peuvent aussi être apportées quant à certaines situations de cumuls de mandats qui ne permettent pas d'élargir au maximum de citoyens l'implication pourtant souhaitable dans les responsabilités d'action publique, et qui ne garantissent pas contre les conflits d'intérêt découlant de possibles confusions des mandats pour des élus pouvant se trouver à la fois juge et partie lors de certaines prises de décisions. Cette question importante pour la vitalité de la démocratie ne pourrait-elle donner lieu à une proposition d'expérimentation régionale exemplaire ?

La décentralisation qui augmente les pouvoirs des assemblées élues doit également augmenter l'information et les garanties offertes aux citoyens d'inspirer, d'accompagner et de contrôler l'action publique.

Par conséquent, le renforcement de la démocratie, non seulement par l'attribution de pouvoirs aux collectivités, mais simultanément par l'organisation de processus associant la société civile organisée et les citoyens aux processus d'élaboration des décisions et à leur contrôle est

d'autant plus important lorsque le pouvoir est redistribué par une nouvelle répartition des compétences.

Aussi la nouvelle étape de la décentralisation ne devrait-elle pas renforcer l'exercice et le champ de la fonction consultative ? Notamment pour :

- l'élaboration des stratégies régionales (du Conseil régional et/ou concertées avec l'Etat)
- la coopération et l'articulation de la coopération entre les collectivités (à l'échelle des Conseils de développement des Pays et des Agglomérations, des Métropoles, ainsi qu'à l'échelle des départements ou entre les régions)
- un suivi et l'évaluation des stratégies et des politiques publiques, indépendamment du bilan que peuvent en faire les élus de chaque collectivité.

Des modalités et des moyens adéquats, permettant une réelle élaboration de propositions d'intérêt général par le dialogue organisé **au sein d'organes consultatifs indépendants des assemblées politiques à différentes échelles territoriales**, tels que le CESER ou les Conseils de développement des Pays et des Agglomérations devront être proposés pour ce faire. Ces modalités devront inclure une représentation significative des femmes et des jeunes.

Rappelons, sur ce point de la consultation participative, que le CESER, en sa qualité de deuxième assemblée régionale, représentant de la société civile organisée, chargé de « concourir à l'administration de la région » aux cotés de l'assemblée élue, remplit ces conditions d'indépendance. Le champ et les modalités de sa saisine seront probablement à élargir dans le cadre d'un texte de Loi qui modifierait profondément l'architecture actuelle de la décentralisation. Ainsi, la présence en qualité d'observateur de son Président ne devrait-elle pas être proposée pour le B16, pour une meilleure information de l'assemblée consultative, et les décisions d'échelle régionale émanant de cet organe ne devraient-elles pas être obligatoirement soumises à l'avis de la seconde assemblée régionale ?

Notons par ailleurs, que le statut législatif du CESER en fait un organe indépendant de la décision politique du Conseil régional. Il ne peut, rappelons le, être « complété », contrairement à ce qui est écrit dans cette communication, ni être mis sur le même plan que des organes tels que le Conseil culturel de Bretagne ou le Conseil régional des jeunes, créés et modifiés par le Conseil régional.

Conclusion

A cette première étape de la réflexion pour des propositions de la Bretagne, avec ces observations, ces remarques et ces propositions, le CESER donne acte de cette communication.

VOTE EN SEANCE PLENIERE

Adopté à l'unanimité

**EXPRESSION DES MEMBRES EN SEANCE :
COMMUNICATIONS ECRITES**

INTERVENTION de Mme Anne-Claire DEVOGE (Comité régional des associations de jeunesse et d'éducation populaire - CRAJEP)

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les conseillers,

Les associations du CRAJEP, s'appuient sur les travaux de la CPCA Bretagne pour cette contribution, que les associations ont produit lors de la rencontre avec Marylise Lebranchu, Ministre de la Réforme de l'Etat, de la décentralisation et de la fonction publique le 9 novembre dernier.

Tout d'abord nous réaffirmons avec force, la volonté des associations de se situer comme des acteurs à part entière de la préparation et de la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines qui les concernent. Diversité dans les modes d'intervention, adaptabilité aux réalités territoriales dans des démarches de développement local, complémentarité avec l'action publique caractérisent le plus souvent l'apport des associations.

Alors, si réussir un projet de loi aussi important que ce nouvel acte de réforme de l'Etat, de décentralisation et de la fonction publique revient à refonder le socle social, politique et économique de la République, alors cette triple ambition ne saurait être relevée sans l'implication des acteurs associatifs. Nous voulons même affirmer qu'une loi construite sans les associations, se priverait d'une certaine conception de l'intérêt général, et par voie de conséquence, ne pourrait atteindre les ambitions démocratiques énoncées.

De ce positionnement découle un certain nombre de préoccupations et d'attentes plus opérationnelles, qui peuvent être relayé dans la contribution du Conseil Régional, puisqu'elles peuvent se décliner du national au local :

1 Les transferts de compétences et le développement de collectivités « chef de file » semblent s'annoncer dans des domaines aussi divers que la jeunesse, les transports, la formation, la culture, le développement économique. La mise en œuvre effective de ces compétences par les collectivités locales chef de file doit être pensée avec les associations qui portent une expertise et mettent en œuvre les actions sur les domaines concernés. Nous soulignons à ce titre le volontarisme du Conseil régional, notamment dans sa logique de proposition d'expérimentation.

2 L'expertise et la capacité d'initiative des associations doit être reconnue dans leurs champs d'action, que ce soit par des modes de conventionnement excluant le recours systématique aux procédures de marché public, ou par un soutien renforcé aux têtes de réseau et fédérations contribuant au développement d'une vie associative forte et innovante sur les territoires de projet.

3 La proposition d'une reconnaissance d'un nouveau statut de l' élu, ouverte très récemment par le Président de la République, doit être l'occasion de penser la reconnaissance du statut de responsable associatif.

4 Conscient du rôle croissant des intercommunalités, nous faisons l'analyse que c'est à cette échelle qu'une large partie des capacités de développement des projets associatifs va se jouer dans les années à venir. C'est pourquoi nous souhaitons que soient expérimentés et institués des instances de démocratie participative consultative, voire délibérative, à l'échelle des intercommunalités, en prenant appui sur l'expérience des conseils de développement couvrant les 21 Pays de Bretagne.

5. Afin que la vie associative puisse anticiper ce mouvement de bascule historique de la commune à l'intercommunalité, nous appelons de nos vœux la mise en place d'une cartographie des transferts de compétences réalisés ou en cours des communes aux intercommunalités afin d'accompagner les associations volontaires à être plus visibles, à se structurer et être force de propositions sur les territoires de projet de demain.

6 Enfin, et à moyens constants, il nous semble que des dispositifs de soutien de la vie associative qu'ils soient portés par l'Etat et/ou par des collectivités locales (Emplois aidés, FONJEP, FDVA, MAIA, CRIB, DLA...) doivent évoluer et se coordonner, afin d'encourager davantage le regroupement territorial des associations, freiner leur isolement et développer la mutualisation de moyens au service de projets structurants.

Vous l'aurez compris, à travers cette future réforme de l'Etat et de la décentralisation, nous attendons du législateur qu'il intègre la vie associative dans sa stratégie de dynamisation de la démocratie locale. Dans la période difficile que traverse notre pays, il est en effet possible d'imaginer des transferts de compétences aux citoyens organisés. Le sport pour tous, la lutte contre les discriminations, les loisirs, le sanitaire et social sont essentiellement portés par des associations. N'est-il pas temps que la loi le reconnaisse voire l'institue ? »

Je vous remercie

**INTERVENTION de M. Hervé LATIMIER
(Institut culturel de Bretagne et Conseil culturel de Bretagne)**

Merci, Monsieur le Président,

Pour commencer à concrétiser le souhait exprimé dans le rapport d'Alain LE MENN que les « acteurs de la société civile apportent leurs contributions » à la réflexion je veux juste attirer l'attention des membres de notre assemblée sur deux documents adoptés samedi dernier par le Conseil culturel de Bretagne. Par ce Conseil s'expriment les associations investies dans les expressions culturelles propres à la Bretagne. Ces contributions sont d'une part l'avis sur le texte soumis au conseil régional et, d'autre part, un texte élaboré dans le cadre d'une auto saisine « Pour une véritable décentralisation et renforcement de la démocratie ».

Après avoir constaté de convergences fortes avec le texte du Président du conseil régional, ces documents mettent l'accent sur des ambitions à développer dans divers domaines comme l'enseignement, l'audiovisuel, les politiques en matière de jeunesse, d'éducation populaire et de sport, le transfert des compétences de l'Etat en matière culturelle, ... Si la préoccupation concernant le breton et le gallo est bien sûr fortement présente elle est donc loin d'être la seule.

Au-delà des débats qu'elles peuvent susciter, ces propositions supposent que les questions juridiques que rappelle Alain LE MENN soient examinées avec attention.

Un gros point de déception est souligné, il n'étonnera personne : l'absence de la question de la Loire-Atlantique et de modalités d'une collaboration privilégiée avec elle puisque l'éventuelle évolution du découpage des régions semble écartée des débats.

Comme nous craignons que le temps de débat dans la société civile soit un peu court compte tenu des échéances politiques, j'ai saisi l'occasion pour évoquer ici ces contributions à la réflexion.

Je vous remercie



INTERVENTION de M. Eric LE COURTOIS (Comité régional FO de Bretagne)

A propos de Pôle Emploi, le CESER « s'interroge sur le fait que pôle emploi pourrait devenir un opérateur au service des orientations régionales ».

Une réunion extraordinaire du Conseil d'administration de Pôle Emploi a eu lieu le vendredi 23 novembre en présence du ministre de l'emploi et du ministre délégué à la formation professionnelle. Le Ministre de l'emploi dans son intervention a réaffirmé que l'institution, en tant qu'opérateur des politiques publiques d'emploi, ne serait pas régionalisée. Il a en outre souligné que la politique de l'emploi resterait une politique nationale et qu'il n'y aurait aucun acte de décentralisation ni même d'expérimentation.

La CGT-Force ouvrière ne s'interroge pas mais se félicite de cette annonce en réaffirmant qu'il aurait été inconcevable, alors que le chômage grimpe depuis plus de 15 mois, que l'Etat se prive du bras armé que constitue l'opérateur national Pôle emploi.

Quelques mots sur la formation professionnelle et de l'Education Nationale.

Le CESER qui « s'est déjà prononcé favorablement lors de la labellisation sur la question du service public de l'orientation », demande des précisions quant à la gestion de ses personnels.

L'accord Etat-Régions du 12 septembre (signé sans concertation préalable) est clair. Les Régions verront leur rôle renforcé pour l'orientation des jeunes et la formation professionnelle. Ainsi l'orientation scolaire et les Centres d'Information et d'Orientation (CIO) seraient transférés aux régions, les conseillers d'orientation psychologues (COP) verraient leurs missions et leurs obligations de service passer pour partie sous la tutelle des régions sur la base d'une convention rectorat/région.

Pour ce qui est de la formation professionnelle, autant nous sommes d'accord avec l'avis du CESER qui exprime « son complet désaccord » sur le fait que le conseil régional puisse avoir dans son périmètre de compétences la formation des salariés en entreprise, autant il faut être clair, la régionalisation de la carte de la formation professionnelle est prévue par les dispositions de l'acte III de la décentralisation.

Le 22 novembre, les salariés de l'AFPA étaient en grève, ils sont allés en manifestation à Paris. Ils revendiquent le maintien d'une AFPA nationale et le développement de son activité de formation, d'accompagnement et de qualification menant au titre professionnel. Leur pétition nationale a déjà recueilli des milliers de signatures. Force Ouvrière a rappelé au premier ministre ses engagements garantissant la pérennité et le développement d'une AFPA nationale. Ces engagements sont contradictoires avec le nouvel acte de décentralisation.

Dans l'Education Nationale, les contrats d'objectifs tripartites (établissement, collectivités, rectorat) pour le second degré et les projets éducatifs locaux pour le 1er degré accéléreront la marche à la territorialisation de l'Education nationale.

Au vu des enjeux sociaux d'un tel acte décentralisateur (missions transférées, droit normatif au niveau de certaines collectivités, transferts d'agents de l'Etat, mouvements d'agents territoriaux, réorganisations locales au sein de collectivités, modifications administratives, etc, vous comprendrez que notre organisation ne peut comme le propose l'avis « approuver globalement les pistes proposées par les groupes de travail du conseil régional », ni « partager les grandes lignes d'un plaidoyer fort en faveur d'une nouvelle étape de décentralisation et de régionalisation renforcée... ».



INTERVENTION de M. Jean THIRLAND (FO)

En premier lieu, nous interviendrons à propos de la méthode : **nous estimons à Force Ouvrière que les orientations du projet de loi étaient déjà arrêtées avant même que l'Etat n'ait ouvert un processus de concertation.**

Les 38 engagements décidés par le Président de la République (15 engagements pris avec les Régions, 10 avec les Départements et 13 avec les Grandes villes et Agglomérations) validés par des documents cosignés par le Premier ministre, les Présidents d'associations d'élus concernées décident de transferts et d'attributions de compétences, de financement, de réorientations de rôles et qui visent de nombreuses missions publiques (économiques, sociales, logement, aménagement, etc).

Ainsi, la signature commune entre le Premier ministre et le Président de l'Association des Régions de France conduit par exemple à ce que « l'Etat confie la gestion des fonds européens de la prochaine génération aux Régions, en particulier en matière de développement économique, de formation, d'innovation, d'aménagement du territoire et de développement rural ».

Les Départements se verront confier l'essentiel des compétences relevant du champ du handicap et de la dépendance, ce qui pose notamment la question des moyens financiers « ad hoc et pérennes »

Un nouveau statut de métropole devrait être créé. Il s'agit d'aller encore plus loin que la loi du 16 décembre 2010 qui avait créé les métropoles. Celles-ci pourront « exercer l'ensemble des responsabilités du développement urbain en bénéficiant des transferts de compétences de l'Etat ou de la Région ». Ce nouveau statut contribuera à fragmenter encore un peu plus les collectivités locales.

De fait, ces engagements, décidés sans aucune concertation (pas même ministérielle !), sonnent comme les 38 premiers articles de la loi d'acte III de décentralisation

Pour la ministre de la Réforme de l'Etat, de la Décentralisation et de la Fonction Publique que notre Confédération a rencontré le 8 novembre, et conformément aux propos du Président de la République, « les territoires sont divers et ne doivent pas être uniformes ». Ceci justifie selon le gouvernement l'élargissement et l'assouplissement du droit à l'expérimentation pour mettre en œuvre des politiques locales nouvelles.

Certes, la ministre a affirmé que « les trois échelons Région / Département / Bloc communal seront maintenus ».

Mais, elle a aussi confirmé à la délégation CGT-FO que le gouvernement laisserait aboutir l'expérimentation actuellement en cours visant à réunir les deux Conseils généraux (Bas-Rhin et Haut-Rhin) et le Conseil régional d'Alsace au sein d'une unique collectivité « le Conseil d'Alsace ». Ainsi, en 2013 ou 2014, en Alsace, l'échelon Départemental pourrait disparaître si cette collectivité unique se mettait en œuvre !

La poursuite de l'expérimentation alsacienne visant à créer une collectivité unique regroupant le Conseil Régional et les deux Conseils Généraux ainsi que les propositions de transferts de compétences de certaines associations d'élus laissent craindre la direction prise par l'acte III de la décentralisation : une « République territoriale ». Ce que FORCE OUVRIERE ne peut que condamner et dénoncer. Pour la CGT-FO, cette fusion-avec suppression de collectivités doit immédiatement être arrêtée.

Nous ne pouvons donc être d'accord avec l'avis du CESER quant à la demande de l'expérimentation de la décentralisation de la gestion de la politique de l'eau en Bretagne qui, je cite « *pourrait servir d'expérimentation pilote concernant la méthode à mettre en œuvre*

pour la réussite d'une expérimentation avant d'élargir à d'autres domaines l'engagement de la Région sur de nouvelles expérimentations. ». D'autant plus quand il est évoqué la possibilité de confier à la Région une « responsabilité d'autorité organisatrice du développement durable du territoire régional », non pas compétence directe, mais « compétence (...) qui serait « exercée (...) par le biais d'un document d'orientation ayant une force opposable ». Si l'avis du CESER est plutôt réservé quant à « la question de l'opposabilité de certains documents régionaux aux autres collectivités », il ne se borne qu'à demander des précisions « pour ce qui concerne le champ de l'initiative laissée ou fermée aux autres collectivités territoriales notamment au regard du principe de subsidiarité ».

Nous l'affirmons dans cette enceinte, pour la CGT-FO, expérimentation, subsidiarité et autre tutelle ne font pas bon ménage avec l'unicité et l'indivisibilité de la République...

En effet, contrairement aux deux décentralisations précédentes, pour lesquelles une mission publique était transférée ou attribuée à une seule collectivité, l'acte III permettra que ce transfert s'effectue de façon aléatoire et différenciée d'une région à une autre, d'un département à un autre, d'une commune à l'autre.

Selon un exemple pris par la ministre, une compétence dans le domaine de la gestion des eaux, compétence que la région Bretagne revendique, pourrait ainsi se retrouver transférée soit à la région, soit à des départements dans une autre région, ou bien encore à des intercommunalités ou des communes dans un département. La compétence relative à l'enseignement de langues régionales pourrait être dévolue soit à des départements, soit à des Régions. Idem pour les compétences sur l'orientation, la formation professionnelle, les déchets, les transports, l'urbanisme, l'environnement ou sur le tourisme.

Le gouvernement prend ainsi le risque de remettre en cause l'indivisibilité, la cohérence, la lisibilité, l'unicité et, du coup, l'égalité républicaine, c'est-à-dire l'égalité de droit.

La République deviendrait un Etat « fédération de régions » aux responsabilités différentes.

L'idée générale du gouvernement est qu'« une mission transférée l'est avec le service correspondant » et donc avec les personnels qui y sont affectés mais en cas de carence d'une collectivité, l'Etat restera le garant de la mise en œuvre de l'action publique. Après cinq années de destructions par la RGPP, avec la nouvelle Modernisation de l'Action Publique (MAP) qui s'inscrit dans les réductions majeures de moyens, d'effectifs et de structures dans les budgets de rigueur de 2012 et de 2013 (sans compter les 10 milliards d'économies supplémentaires programmées en 2014-2015 pour financer le pacte de compétitivité), comment les services de l'Etat pourront-ils se substituer à une collectivité défaillante ?

La CGT-FORCE OUVRIERE rappelle ici sa défense indéfectible du statut général de la fonction publique et de ses 3 versants.

De plus, tout projet de nouvelle règle devra entraîner la suppression simultanée d'un texte préexistant. La ministre tout en indiquant qu'elle ne souhaitait pas qu'un droit local puisse s'instaurer, n'a pu s'engager à ce qu'un pouvoir normatif territorial ne voit pas le jour grâce à une « expérimentation entre collectivités ».

Le droit à l'expérimentation territoriale, même encadré, et des transferts différenciés des compétences vont instaurer des différenciations pour la mise en œuvre de politiques publiques nationales, et cela dans tous les domaines (sociaux comme les autres).

L'utilisateur ne pourra plus savoir qui est responsable de quoi, qui est compétent pour quoi. Et l'animation d'une politique publique nationale par l'Etat et ses ministères sera impossible du fait de ce qu'il faut bien appeler une balkanisation de l'action publique !

En conclusion, même si nous pouvons partager le fait que « le CESER approuve l'importance accordée à la modernisation de l'Etat et de la nécessité d'une meilleure articulation institutionnelle permettant une coopération de qualité entre l'Etat et la Région », nous ne pouvons comme l'avis le propose revendiquer « des modalités et des moyens adéquats,

permettant une réelle élaboration de propositions d'intérêt général par le dialogue organisé au sein d'organes consultatifs indépendants des assemblées politiques à différentes échelles territoriales, tels que le CESER ou les Conseils de développement des Pays et des Agglomérations. ».

Nous l'avons toujours dit ici, nous le répétons aujourd'hui, notre indépendance syndicale nous conduit à être déterminés par les seuls intérêts particuliers de la classe ouvrière et non par "l'intérêt général", Nous ne pouvons nous impliquer dans un dialogue social territorial institutionnalisé, et nous y opposons notre liberté de jugement et de comportement. Autant nous entendons défendre la négociation collective dans le cadre de la hiérarchie des normes, la gestion paritaire du salaire différé... ce qui inclut également la concertation et la discussion ponctuellement sur tel ou tel dossier. Autant nous refuserons toute logique de co-responsabilité des politiques régionales.

C'est pourquoi nous voterons contre l'avis proposé.



INTERVENTION de M. Christian PELTAIS (Comité régional CGT de la région Bretagne)

La crise des finances publiques, le poids de la dette et la volonté affichée en France, comme en Europe, de réduire les déficits budgétaires, peuvent laisser craindre une diminution des engagements de l'Etat pour cette future étape dans la décentralisation.

Pour exemple, alors que les CPER ont augmenté au cours des quatre premières générations de contrats, l'inversion de cette tendance risque de s'accroître. Or, les investissements publics, qui ne se résument pas aux seuls CPER, jouent un rôle moteur pour l'économie et l'emploi. Avec l'acte III de la décentralisation, la gestion des fonds structurels européens serait confiée aux régions. Ainsi, la stratégie de l'Europe 2020 qui est porteuse d'importantes réformes structurelles dans le domaine économique et social, pourrait impacter les orientations au regard de ses 11 objectifs (*la recherche, les TI, les PME, les émissions de CO², le changement climatique, l'utilisation des ressources, le transport, l'emploi, l'inclusion sociale, la formation tout au long de la vie, l'efficacité publique*).

Dans ce cadre, cela pose la question des finalités et des politiques publiques.

L'acte III de la décentralisation touche au rôle, aux responsabilités et aux compétences respectives de l'Etat et des collectivités territoriales ainsi qu'au financement de l'action publique de même qu'à l'organisation des processus démocratiques.

Ainsi, le rôle et la place du service public, dans la construction de la cohésion et du lien social et dans le développement équilibré des territoires à l'échelle locale, régionale et nationale, sont posés.

Au regard des évaluations très sévères des réformes intervenues durant la dernière décennie, que ce soit sur le fond ou sur le déficit démocratique, la C.G.T. reste vigilante.

Le déficit démocratique caractérise la première phase de la décentralisation. Il est plus que temps d'y remédier.

Pour ne prendre que les exemples les plus récents, les réorganisations des collectivités et la création des pôles métropolitains, n'ont pas forcément pris en compte les besoins sociaux prioritaires. Elles répondent surtout aux exigences du monde économique et de la finance.

Les racines de la crise débutée en 2008 et qui se prolonge aujourd'hui, fragilisent socialement et économiquement les territoires, l'environnement, mais renforcent l'intérêt de déployer des politiques publiques tournées vers l'intérêt général et le développement humain durable.

Pour mémoire, durant la période 1982-1984, le double mouvement de réorganisation de l'intervention publique et de renforcement des garanties statutaires a respecté l'équilibre indispensable entre les garanties nationales et les missions décentralisées.

Conçue dans ce cadre, la première phase de la décentralisation a été appréciée de la C.G.T.

Toutefois, les transferts de compétences vers des exécutifs locaux intervenus depuis ne se sont pas accompagnés du transfert de ressources suffisantes. De plus, la réforme de la fiscalité pourtant prévue n'a pas eu lieu. Pour la Bretagne, c'est 35 Millions d'euros de budget annuel en moins.

Dans le cadre du nouvel acte, l'organisation de l'intervention publique devrait s'appuyer sur une complémentarité Etat/collectivités, articulant décentralisation et déconcentration afin de réellement rapprocher les moyens des lieux de décision. C'est le seul moyen pour répondre aux besoins en constante évolution des usagers.

La planification, au travers des contrats de plan et de schémas régionaux comme le SRDEI, doit répondre à cette exigence démocratique.

La prise en compte de l'enjeu démocratique dans les territoires bretons n'a connu que très peu d'évolution depuis plusieurs décennies. Les seules avancées sont la création des comités de lignes ferroviaires ou la mise en place des conseils de développement, ceux-ci n'ayant, cependant, pas un fonctionnement uniforme et n'existant pas encore dans chaque pays de Bretagne.

La C.G.T. souhaite porter un certain nombre d'ambitions en Bretagne :
Construire ou conforter des espaces de démocratie sociale et citoyenne,
Donner à ces espaces les moyens d'intervenir de façon significative sur les choix stratégiques,
Accompagner cette démarche d'une amélioration conséquente des droits syndicaux par la construction de droits interprofessionnels.
Sans multiplier à l'infini de nouveaux lieux, il apparaît nécessaire de se donner quelques priorités. Quatre niveaux territoriaux représentent les lieux de définition des stratégies : la région, le département, les pays, l'intercommunalité.

Il convient de construire et/ou de conforter une véritable démocratie sociale et citoyenne permettant, à l'image des CESER, de rassembler les acteurs et de travailler des ambitions territoriales dans une démarche prospective et de GPECT. Cela suppose des moyens pour réaliser des travaux et des études. Il faut aussi créer les conditions de la participation des acteurs locaux et notamment des représentants des salariés.

Les expériences récentes ont montré le caractère néfaste des taxes additionnelles comme le souligne l'avis du CESER. Toute fois la CGT réitère sa volonté d'une réforme fiscale qui permette aux régions, les moyens de leurs choix politiques.

Nous soutenons l'avis du CESER concernant la formation des salariés dans l'entreprise.

La C.G.T. considère que les créations de la conférence régionale de l'emploi et de la formation, du comité de veille économique ainsi que la mise en place de la conférence de l'industrie, peuvent constituer, de véritables outils pour anticiper, contractualiser et évaluer à la condition de s'inscrire sur une démarche impliquant l'ensemble des acteurs des territoires et entreprises. Ces outils devront être utilisés y compris pour aller jusqu'à la négociation en territoire.

Notre organisation est favorable à une contractualisation, notamment lorsque l'intervention publique se traduit par des aides aux entreprises.

La plate forme régionale de financement des entreprises et des projets proposés ainsi que la mobilisation de l'épargne régionale pour financer l'emploi et l'économie doivent permettre de créer un fonds régional pour l'emploi et la formation sur la Bretagne.

Ce sont autant de réponses apportées par le Conseil Régional qui auraient mérité d'être soulignées dans l'avis du CESER.

La C.G.T. se prononce pour la création d'un impôt pour l'emploi et le développement solidaire des territoires. Plus généralement, nous sommes pour une profonde réforme de la fiscalité locale. Les budgets contraints que préparent les collectivités,(voir les OB de la Région), attestent de cette urgente nécessité.



INTERVENTION de M. Jean-Luc LE GUELLEC (Conseil fédéral régional FSU Bretagne)

Projet de contribution au débat national sur la décentralisation

Le projet de contribution au débat national sur le nouvel acte de décentralisation élaboré par le conseil régional s'inscrit dans la perspective de la future loi décentralisation-réforme de l'Etat. La contribution de la Région Bretagne converge, pour une part, avec les conclusions du dernier congrès de l'Association des Régions de France (ARF) tout en ayant, d'autre part, des préconisations très spécifiques.

La Région Bretagne revendique fortement de jouer un rôle de chef de file du développement économique et de l'innovation avec un poids important dans la future banque publique d'investissement (BPI). Sur le rôle et les missions de cette future BPI, la FSU réclame, avec le collectif « Pour un pôle public financier », l'ouverture d'un débat national. La focalisation du débat sur le seul niveau territorial de gouvernance de cette BPI occulte les véritables enjeux.

Concernant l'autonomie fiscale revendiquée, la FSU estime qu'elle est de nature à favoriser la concurrence entre les territoires et accentuer les inégalités entre les citoyens devant l'impôt. Comment, à la fois, se plaindre du dumping social et environnemental aux échelles mondiale et européenne et envisager d'en favoriser le développement entre régions de France ? En tout état de cause, la FSU revendique la nécessité de mise en œuvre de véritables péréquations assurées par la collectivité nationale.

Nous ne développerons pas, ici, toutes les raisons de l'opposition de la FSU au transfert de la totalité des attributions en matière de formation professionnelle et d'accompagnement vers l'emploi. Nous nous limiterons à deux problématiques pour lesquelles la région Bretagne a une forte spécificité et où le conseil régional est très « demandeur » : le SPOR et les langues régionales.

La perspective d'un service public régional de l'orientation est un point fort de la contribution du conseil régional et, sur ce dossier, la FSU a un désaccord important. S'il nous semble acquis que les conseillers d'orientation psychologues garderont leur statut, la question du transfert des missions reste posé. Le grand danger, pour la FSU, est la confusion entre les publics scolaires et celui des adultes en recherche d'emploi. Le pilotage par les Régions de l'orientation scolaire va faire prévaloir la logique d'insertion sur toute autre considération. Au-delà des démentis, les arguments qui sont avancés pour le transfert total de l'orientation aux régions insistent sur le lien avec le tissu économique local et l'anticipation des compétences sur le territoire, jamais il n'est vraiment question de la spécificité des jeunes scolarisés ni des projets d'étude et de vie des adolescents qui se construisent très progressivement sans être prédéterminés par le choix précoce d'un métier. On nous jure qu'il ne s'agit pas d'adéquationisme mais dès qu'on passe aux « travaux pratiques », les actions déclinées portent, pour l'essentiel, sur l'information aux métiers et, si possible, dès le plus jeune âge. Sans compter, qu'on insiste beaucoup sur les métiers localement « en tension ». La conséquence de ce type de choix sera l'amplification d'une réalité déjà constatée : les jeunes issus des milieux défavorisés resteront collés au territoire quand les autres, plus mobiles, pourront envisager, ailleurs, des études plus longues.

Une autre demande du conseil régional porte sur une expérimentation dans le domaine linguistique. La politique linguistique et culturelle volontariste de la région est louable, la FSU Bretagne l'a régulièrement acté dans ses interventions. Nous devons, pour autant, rappeler notre opposition au désengagement de l'État vis-à-vis du service public d'éducation.

La FSU demande donc que l'Etat réaffirme dans les principes et dans les actes le rôle du service public d'Education pour l'enseignement bilingue, l'enseignement de et ou en langue vivante et l'enseignement optionnel des langues régionales.

Le service public a vocation à accueillir tous les jeunes. Il doit donc être en mesure d'offrir à tous les élèves la possibilité d'une scolarité dans une filière bilingue, de la maternelle au baccalauréat, proche du domicile et dans de bonnes conditions pédagogiques, égales pour tous sur tout le territoire. Cela suppose que les recrutements soient revus à la hausse et que les formations initiale et continue soient de qualité. L'Etat doit s'en donner les moyens, y compris par la mise en place de pré-recrutements.

La FSU n'est pas opposée à un partage des compétences entre l'Etat et les régions sous certaines conditions :

- l'Etat doit rester maître d'œuvre du recrutement, de la formation initiale et continue, de la gestion des enseignants (affectation, carrières) ainsi que des programmes.
- L'Etat doit reconnaître les langues régionales comme des langues à part entière, traitées comme telles (horaires, programmes et épreuves nationales).
- L'implantation des sections bilingues, enseignements optionnels et langues vivantes dans le premier et le second degrés pourrait relever d'une concertation entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Les différentes instances paritaires de concertation doivent être consultées obligatoirement comme pour l'expression des besoins en recrutement. La FSU combattra toute carte scolaire établie dans une optique de complémentarité public-privé.

En tout état de cause, la FSU Bretagne considère qu'une loi-cadre est nécessaire pour sécuriser la situation des langues régionales notamment dans le service public d'éducation. Elle demande aussi que ces langues soient prises en compte dans la future loi d'orientation sur l'école.



INTERVENTION de M. Norbert HELLUY (Union régionale CFDT de la région Bretagne)

La CFDT a toujours été en faveur d'une décentralisation où la région occupe un rôle déterminant, à telle enseigne que la structuration territoriale de notre organisation repose depuis quarante ans sur nos Unions régionales.

Autant il est urgent d'enclencher le nouvel acte de la décentralisation, autant il est nécessaire de prendre le temps du dialogue entre collectivités territoriales. La future loi ne pourra tout définir. Pour la CFDT elle devrait confirmer les fléchages actuels et démarrer le processus de négociation des compétences entre les collectivités.

Pour la Cfdt, le rôle stratégique de la Région ne fait pas de doute. Pour autant nous ne saurions nous satisfaire d'un simple transfert de centralisme d'Etat vers un centralisme Régional, ou, en d'autres termes, passer de Paris et le désert français à Rennes et le désert breton.

Pour nous décentralisation rime avec subsidiarité. A quel niveau chaque action publique sera-t-elle la plus efficace et produira-t-elle de meilleurs résultats qu'actuellement ? Cela suppose une vraie remise à plat, compétence par compétence.

Les Pays bretons ont montré leur efficacité en termes de meilleures cohérences territoriales. Ils doivent être partie prenante de la répartition des compétences. La crainte du mille feuilles s'atténuera d'autant plus que les compétences seront précisément fléchées.

Une fois chaque compétence répartie c'est la collectivité qui en est dépositaire qui doit l'assumer sans partage. C'est particulièrement vrai pour l'économie où la dispersion des moyens et des initiatives n'est pas de mise eu égard à la situation actuelle de l'économie bretonne et à l'état des finances publiques.

Pour la CFDT la compétence économique, et l'aménagement du territoire dans toutes les dimensions du développement durable doivent être confiés à la Région. Il en va de même pour la formation professionnelle tout au long de la vie, pour laquelle les partenaires sociaux entendent garder leur totale capacité d'intervention dans les branches et les entreprises. Ces compétences doivent s'exercer sur la base de politiques élaborées, négociées contractualisées entre toutes les collectivités concernées. Les schémas, orientations et autres normes prescriptives ne doivent pas servir de paravent à des velléités dirigistes du niveau régional vers les collectivités infra régionales. En ce sens, le projet d'avis régional, déclinant différents schémas, stratégies, orientations qui sont tantôt opposables, prescriptifs, tantôt incitatifs, etc..., mérite à tout le moins d'être clarifié et simplifié en posant comme préalable la coproduction par l'ensemble des collectivités de tout schéma opposable ou de toute politique normative.

La société civile organisée doit trouver toute sa place dans l'architecture régionale en tant que partie prenante de l'élaboration des politiques territoriales. Le CESER et les conseils de développement doivent être clairement identifiés comme partenaires à part entière de l'élaboration des politiques

Le rapport aux institutions européennes ne doit pas se limiter à la gestion des fonds européens mais fait obligation à la Région de s'impliquer dans la construction européenne.

Enfin l'inter-régionalité est absente des réflexions du Conseil Régional. A l'heure où les enjeux économiques se jouent des limites administratives, une formalisation des coopérations inter régionales est plus que jamais de mise.

INTERVENTION de Mme Annie GUILLERME (Union régionale des Centres d'information sur les droits des femmes et des familles)

L'égalité entre les femmes et les hommes est un enjeu essentiel pour une décentralisation réussie :

L'égalité entre les femmes et les hommes dans toutes ses composantes est un enjeu essentiel pour une décentralisation réussie et plus largement pour la démocratie dans le cadre du développement local. La question de l'égalité entre les femmes et les hommes doit donc faire partie intégrante du projet de contribution au débat national sur le nouvel acte de décentralisation.

La Bretagne est un territoire singulier :

La Bretagne, dans la République française, est un territoire singulier en ce sens qu'au fil des années, un réseau d'acteurs et d'actrices s'est consolidé et s'est fortement engagé dans le développement de l'égalité entre les femmes et les hommes sur tous les territoires et donc participe activement au développement local.

Ces actrices et acteurs bretons qui participent à la diffusion de l'égalité entre les femmes et les hommes se retrouvent : au sein des Services de l'Etat dont ceux des droits des femmes et de la Cohésion sociale, l'Education nationale, les Collectivités territoriales dont le Conseil régional, le Gref, les associations féministes, de l'Education populaire, de l'Economie sociale et solidaire, des branches professionnelles, les entreprises dans le cadre de la RSE, les OPCA les partenaires sociaux et les Universités en particulier de Rennes2 et de l'UBO ...

Ce réseau éclairé et engagé a acquis au fil des années un corpus commun de connaissances dont les notions et concepts clés sur l'égalité, le genre, les discriminations et violences sexistes, les stéréotypes et leur déconstruction, les inégalités effectives dans le domaine professionnel en termes de salaires, de carrières professionnelles et de diversification des choix professionnels, l'articulation des temps de vie et le partage du temps domestique ...Ce réseau travaille sur des actions et projets communs

Il participe aux grandes manifestations phares régionales qui permettent de mutualiser les expériences et de diffuser la culture de l'égalité notamment auprès de jeunes à l'occasion par exemple de 100 Femmes/100 Métiers (Services de l'Etat des droits des femmes) et la Biennale de l'Egalité (Conseil régional de Bretagne).

Plusieurs études régionales et le diplôme interuniversitaire sur le genre mise en place par Rennes 2 à la rentrée 2012, contribuent à l'identification des inégalités et à la diffusion de la culture de l'égalité sur les différents territoires de la Région Bretagne.

La Bretagne est donc un modèle d'expériences dont la loi pourra se nourrir :

Sur l'axe de l'égalité entre les femmes et les hommes, on peut dire que la Bretagne a une expérience avérée dans le domaine de l'Egalité entre les femmes et les hommes et elle peut servir de modèle d'expériences dans le projet de décentralisation, expériences dont la Loi pourra se nourrir.

La Bretagne est engagée dans une coopération de qualité entre l'Etat et la Région dans le domaine de l'Egalité entre les femmes et les hommes :

Le CESER dans son avis, approuve l'importance dans le cadre du nouvel acte de décentralisation de la nécessité d'une meilleure articulation institutionnelle permettant une coopération de qualité entre l'Etat et la Région. C'est un enjeu majeur. Là aussi, la question de l'égalité entre les femmes et les hommes y a toute sa place notamment en référence à l'actualité récente.

Avec la réinstallation d'un ministère des droits des femmes, les droits des femmes sont redevenus au sens plein du terme une politique publique. Le 30 novembre 2012, le premier

Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes qui ne s'était par réuni depuis 12 ans, s'est réuni le jour même de la clôture de la manifestation régionale 100 Femmes/100 métiers en Bretagne, auquel le réseau breton contribuait. Ce comité interministériel permettra de franchir une nouvelle étape dans l'élaboration d'une troisième génération des droits des femmes. Après les droits civiques reconnus à la Libération, après les droits économiques et sociaux des années 70 et 80, il s'agit de définir les droits porteurs d'égalité réelle dans une troisième génération des droits des femmes.

"Cette troisième génération des droits des femmes doit nous conduire à construire une société de l'égalité réelle, dans laquelle les hommes et les femmes sont des acteurs égaux d'une société qu'ils forment indissociablement. Cette construction repose sur un travail d'éducation, de conviction et de réapprentissage des modes de vie. Ce travail commence dès l'école, dès le plus jeune âge, mais il doit se faire également dans les institutions, dans les administrations, au sein de la famille, dans l'entreprise, dans les médias, les associations. Parce que les inégalités sont présentes partout, nous allons agir partout" (extrait du Relevé de décisions du Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes du 30 novembre 2012).

Dans le même temps, en Région Bretagne :

- Le Conseil Général des Côtes d'Armor organise très prochainement un colloque "Egalité entre les femmes et les hommes, territoires et décentralisation"

- Un comité de pilotage régional sur la question de l'égalité professionnelle est également installé en Région Bretagne. Le Conseil régional Bretagne organise le 7 décembre 2012 une plénière exceptionnelle du "Conseil pour l'égalité entre les femmes et les hommes en Bretagne" afin de présenter la convention "Les territoires de l'excellence Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes" signée par la Région Bretagne et l'Etat.

On voit donc bien au gré de ces exemples concrets, que la question transversale et intégrée dans les politiques publiques de l'égalité entre les femmes et les hommes constitue un atout majeur pour la Bretagne, à prendre en compte dans la contribution régionale au débat national sur le nouvel acte de décentralisation et dans la régionalisation de l'action publique.

INTERVENTION de M. Patrick CARE (Union des entreprises – Medef Bretagne)

Je m'exprime au nom des acteurs patronaux.

Dans le cadre des travaux en cours et à venir sur l'Acte III de la décentralisation, le Conseil régional exprime ses préconisations en la matière.

Il apparaît très clairement que cette Acte III, doit, selon le Conseil régional, constituer un acte fort de régionalisation. Le Conseil régional promeut « une région stratégique », confortée sur ses blocs de compétences, en matière d'Aménagement du territoire, de développement économique et de promotion de la compétence humaine.

Le Conseil régional revient sur les difficultés liées à l'opposabilité de la clause de compétence générale selon laquelle chaque collectivité peut se saisir de toute compétence. Selon le Conseil régional, je cite, « dans l'hypothèse où les collectivités locales ne parviendraient pas à s'entendre sur l'organisation entre elles des compétences non réparties par blocs, la Région est favorable à ce que le Parlement intervienne pour achever le système de répartition des responsabilités, et remette alors en cause la clause de compétence générale pour le territoire concerné ».

Cette question est essentielle, en effet, cette clause de compétence générale est notoirement génératrice de dépenses publiques excessives et il convient de prendre des mesures afin d'organiser au mieux nos administrations publiques. A cet égard, cette légitime préoccupation rejoint celle du Gouvernement exprimée dans son Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi qui annonce une meilleure organisation des administrations publiques afin de réduire les dépenses publiques.

Dans son introduction, le Conseil régional fait le lien entre notre trop faible nombre d'ETI et une décentralisation à ce jour très imparfaite et inachevée. Il affirme qu'une décentralisation à l'allemande permettrait d'augmenter de façon décisive le nombre d'ETI. Nous tenons à affirmer ici que notre trop faible nombre d'ETI vient de freins réglementaires, juridiques, économiques et fiscaux sans lien direct avec une décentralisation imparfaite ou inachevée. Le rapport Gallois et le Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi nous semblent présenter des explications autrement plus conformes à la réalité.

Le Conseil régional en appelle à une fiscalité plus dynamique tout en reconnaissant qu'une dynamique des bases devrait suffire, compte tenu « des gains de productivité » des acteurs publics et que les augmentations de taux ne devraient servir qu'au financement de nouveaux investissements.

Là encore, nous en appelons au rapport Gallois et au Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi qui posent une relation directe entre notre niveau de prélèvements obligatoires et de dépenses publiques et le défaut de compétitivité des entreprises françaises, en annonçant notamment une baisse substantielle des dépenses des administrations publiques, dont celles des collectivités locales, citées à plusieurs reprises. Dès lors, il nous semble essentiel, dans l'hypothèse d'un nouveau pouvoir fiscal donné aux Régions (voire aux collectivités infrarégionales), que ces éventuels nouveaux prélèvements régionaux et infrarégionaux soient compensés par des suppressions d'impôts ou de taxes nationaux. Si tel n'était pas le cas, cet

Acte III de la décentralisation viendrait percuter le Pacte présenté le 6 novembre par le Premier Ministre et qui constitue - compte tenu des enjeux, enrayer la perte de 700 000 emplois industriels en moyenne tous les 10 ans, depuis trente ans – la pierre angulaire de la politique économique du Gouvernement et du Président de la République. En toute cohérence, cet Acte III de la décentralisation doit atteindre un triple objectif :

- être facteur d'une plus grande efficacité et lisibilité de l'action publique,
- générer des économies de dépenses publiques et
- conduire à une baisse corrélative des prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises.

Je vous remercie de votre attention.

INTERVENTION de M. Daniel HARDY (URIOPSS Bretagne)

L'URIOPSS Bretagne, membre du réseau URIOPSS/UNIOPSS, a pris connaissance avec un vif intérêt à la fois, du projet de contribution au débat national sur le nouvel acte de décentralisation soumis par le Conseil Régional, et de la proposition d'avis du CESER rapporté par Alain Le Menn.

La décentralisation, comme le préconise le CESER, doit permettre une meilleure respiration de la Démocratie s'appuyant sur la vitalité et l'inventivité de citoyens actifs et engagés, notamment dans la vie associative, porteurs d'une expertise d'usage.

Favorable à l'acte III de la décentralisation, nous soulignerons quelques points, pour nous, fondamentaux :

Cette réforme est liée à celle de l'Etat.

Rappelons que la RGPP de 2007 se donnait notamment pour objectif : La modernisation de la fonction publique avec valorisation des initiatives des usagers.

L'égalité d'accès aux droits des personnes les plus fragiles doit être assurée, afin d'éviter des traitements très différents selon les territoires.

Ainsi, afin de ne pas déconnecter la protection sociale du développement économique, une articulation forte entre départements et régions est indispensable, pour coordonner leurs actions et ne pas prendre le risque d'isoler les départements dans « une logique de quasi-délégation de l'Etat », à un moment où les moyens sont de plus en plus contraints alors que les besoins sociaux croissent très rapidement.

Sur le plan des ressources financières, la péréquation des moyens sera cruciale, la solidarité entre territoires devant être assurée.

L'Obligation devra être faite à tous les services publics de coopérer et de mutualiser leurs moyens, autour de programmes contractualisés destinés à traiter les diverses facettes d'un domaine devant être pris en compte par plusieurs politiques et administrations nationales comme locales (la lutte contre l'exclusion et la pauvreté, le logement, la formation notamment et par exemple...).

La transversalité organisées doit être un maître mot.

En raison du rôle stratégique systémique que pourrait jouer la Région, nous proposons de compléter la notion de blocs de compétences par celle de blocs de cohérences qui pourraient faire l'objet d'une gouvernance partagée entre l'Etat, les Régions, les départements, les collectivités locales...

De ce point de vue, l'actualité sociale nous offre un exemple éclairant.

Le 27 novembre, sur décision de justice, les forces de l'ordre ont procédé à l'évacuation du squat de la Résidence du Parc à PACE occupé par plusieurs centaines de migrants sans hébergement.

Ce squat a fonctionné depuis mai dernier sans l'appui de travailleurs sociaux professionnels. Les difficultés de cohabitation de diverses communautés ont été à l'origine de tensions et d'incidents graves.

C'est de la compétence de l'Etat de trouver les solutions d'hébergement durable à proposer aux familles évacuées. 202 personnes, dont 95 enfants ont été accueillies dans plusieurs communes d'Ile et Vilaine. Un appel à projet a été lancé par l'Etat pour la création d'un centre d'accueil de demandeurs d'asile (CADA).

Cette actualité révèle une situation particulièrement préoccupante et complexe.

Chaque année, environ 50 000 personnes réfugiées sollicitent l'asile politique en France.

Leur accueil s'inscrit dans les engagements internationaux de la France : Convention de Genève du 28 juillet 1951, et Directive européenne du 27 janvier 2003 sur l'accueil des demandeurs d'asile dans les états membres.

En 10 ans, l'Etat a fortement étoffé l'offre de places en (CADA) et en hébergement d'urgence.

Malgré cet effort, une demande d'asile soutenue met les responsables dans l'incapacité de proposer un hébergement à chaque personne.

Ces 4 dernières années, la Bretagne a accueilli environ 1 200 demandeurs d'asile et le même nombre de mineurs chaque année, soit près de 10 000 personnes.

Les arrivées se font par Rennes et les capacités d'accueil des départements bretons ne sont pas homogènes.

Un temps important de plusieurs mois s'écoule avant la régularisation des situations administratives des personnes.

La politique sociale accueillante de certains territoires provoque le renforcement du flux de demandeurs vers ces territoires qui sont ainsi confrontés à leurs limites et à saturation. Contrairement à certaines représentations, les personnes réfugiées, population mobile, sont plutôt diplômées et souvent cultivées, et leurs enfants sont de très bons élèves quand ils sont scolarisés.

La situation des mineurs est d'ailleurs très préoccupante. Plus de 400 mineurs isolés sont présents en Ile et Vilaine. Les services d'accueil de ces mineurs isolés relèvent de la compétence des Conseils généraux.

L'accueil de ces personnes réfugiées, majeures et mineures, et leur accès aux droits dans les domaines de l'hébergement, du logement, de la santé publique, de la prévention, de la scolarisation, de la formation, de l'emploi, nécessite une solidarité/coordination à l'échelon régional, voir interrégional, permettant d'éviter le phénomène de la « patate chaude », et justifie que dans un cadre de concertation et de recherche de cohérence, de la mise en œuvre des politiques publiques, soit créé un OBSERVATOIRE permettant d'éviter la cristallisation de problèmes sur certains territoires devenus « plus attractifs ». Une meilleure connaissance partagée de la situation permettrait l'anticipation des actions conjointes à mettre en œuvre sur le territoire régional.

Les associations spécialisées concernées, notamment adhérentes de l'URIOPSS Bretagne, sont prêtes à participer, avec les pouvoirs publics aux actions qui permettront les réponses solidaires à ce problème social de notre époque.

Cette politique vient d'ailleurs complexifier la question de l'hébergement d'urgence des personnes en errance et sans- abri pendant la période hivernale (du 10 décembre 2012 au 31 mars 2013)

Après que les associations aient participé, la semaine dernière avec les services préfectoraux, à la mise en place du plan hivernal d'accueil et d'hébergement d'urgence de ces personnes, elles recevaient le 28 novembre, de la Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations (DDCSPP) un appel d'offres pour l'organisation d'un accueil de nuit sur Rennes. Les offres devaient être retournées dans les meilleurs délais et au plus tard le 3 décembre 2012.

Les associations se coordonnent pour apporter les réponses les plus adaptées nécessitant des coopérations entre elles, mais il faut observer que cette procédure dans l'urgence aurait pu être utilement anticipée.

La création d'un « bloc de cohérence » avec l'objectif d'une coordination des politiques publiques relatives à la lutte contre l'exclusion et la pauvreté sur le territoire régional permettrait d'avoir une meilleure connaissance des situations auxquelles il convient d'apporter des réponses. Dans le cadre de la décentralisation, la Région aurait toute sa place dans ce bloc.

INTERVENTION de M. Dominique LECOMTE (CCIRB)

Je m'exprime au nom des acteurs patronaux à propos du document de session « Projet de contribution au débat national sur le nouvel acte de décentralisation ».

Les acteurs patronaux souscrivent à l'idée d'une décentralisation pleinement réalisée avec l'inscription ferme des blocs de compétences exclusives. Cet acte III doit être l'occasion, enfin, de clarifier les rôles des différentes collectivités locales dans un triple objectif :

1. que chaque collectivité soit totalement responsabilisée et efficace sur ses missions
2. que des économies de fonctionnement soient réalisées en supprimant les redondances de fonctions entre niveaux de collectivités
3. que l'organisation territoriale et l'identification des interlocuteurs par les administrés soient lisibles et compréhensibles

Or, tout en affichant ce principe, le projet du Conseil régional confond décentralisation et régionalisation, donnant au niveau régional un rôle directeur sur les autres collectivités locales. La notion « d'autorité organisatrice du développement durable du territoire régional », exercée à travers un projet stratégique ayant force opposable, pourrait se heurter à la légitimité électorale des collectivités infrarégionales, et conduire à des conflits sclérosants pour certaines parties du territoire.

Les acteurs patronaux souscrivent à l'idée d'un Conseil régional synthétisant, grâce à un travail de concertation, un projet stratégique pour le territoire ; cette vision partagée permettrait de guider les actions de l'ensemble des acteurs publics dans une direction cohérente. Cependant, nous ne souhaitons pas que la volonté du Conseil régional de recourir au caractère prescriptif d'un certain nombre de documents de planification conduise à la production de normes nouvelles à force juridique. Les activités économiques souffrent déjà aujourd'hui d'un amoncellement de textes, source de délais rallongés d'instruction et de délibération, de multiplication des autorités décisionnaires, de coûts d'études. Ce sont autant de freins voire de carcans au développement des entreprises et à la création d'activités, que ne rencontrent pas les entreprises d'autres pays européens ou extracontinentaux, faussant ainsi la concurrence à l'échelle internationale. La production de normes spécifiques à la Bretagne ne ferait qu'alourdir ces contraintes, en y ajoutant une concurrence entre régions françaises. Aux documents envisagés dans le domaine du développement et de l'environnement pourraient de plus s'ajouter d'autres domaines de prescription au fil des ans.

Le Conseil régional demande à voir confirmée sa responsabilité sur le développement économique. L'approche régionale des questions économiques, structurée autour de logiques de filières par exemple, nous paraît également nécessaire. Nous ne saurions par contre imaginer une concurrence, évoquée par le projet, entre collectivité régionale et chambres consulaires : établissements publics créés par la Loi, ceux-ci représentent les intérêts de l'industrie, du commerce et des services auprès des pouvoirs publics, en leur qualité de corps intermédiaires, et exercent des missions d'intérêt général. Les actions des chambres consulaires prennent pour cadre les directives prises par l'Etat et les schémas de développement économique et d'innovation votés par le Conseil régional. Les chambres consulaires agissent donc bien en concertation avec la collectivité régionale et non en concurrence ou interférence. La répartition des rôles proposée par le texte du Conseil régional, confiant la définition concertée de la stratégie à la collectivité et celui de l'action de terrain aux consulaires est conforme à ce que souhaitent les acteurs économiques. Ainsi les schémas

sectoriels votés par la CCI Bretagne s'inscrivent dans les travaux préparatoires à la future stratégie régionale de développement économique et d'innovation.

En dernier lieu, nous manifestons l'opposition des acteurs patronaux au recours à, je cite : «une fiscalité régionale additionnelle et facultative ». Nous demandons que l'acte III de la décentralisation s'inscrive, pour chaque collectivité publique, dans la politique de maîtrise de la dépense publique et de baisse des charges pesant sur l'activité économique. Les compétences décentralisées devraient obligatoirement être accompagnées à due proportion des ressources permettant à la collectivité décentralisatrice de les exercer. Les collectivités territoriales doivent également pouvoir compter sur le long terme sur des bases fiscales identifiées. Mais la décentralisation doit faire jouer des vases communicants en matière fiscale et financière, non créer de nouveaux impôts et taxes.

Je vous remercie de votre attention.

**INTERVENTION de M. Luc AVRIL
(Union des entreprises Medef Bretagne, en accord avec l'Association pour le développement industriel du Trégor (ADIT) et le Groupe armoricain en informatique et télécom (GRANIT))**

Je m'exprime au nom des acteurs patronaux.

Dans son Projet de contribution au débat national sur le nouvel acte de décentralisation, le Conseil Régional propose de je cite " développer les outils de gouvernance thématique sur les grands enjeux régionaux".

A cette fin, le Conseil régional propose de mettre en place des conférences, voulu comme je cite " des instances de dialogues et de débat" et souhaite y associer les acteurs socioprofessionnels.

Les acteurs patronaux se félicitent de cette volonté d'associer les acteurs du monde économique afin de participer à je cite " l'élaboration des politiques et stratégies publiques".

Toutefois, nous tenons à alerter le Conseil régional sur la nécessité de profiter de ses conférences pour inciter et assurer une approche transversale des politiques publiques de soutien au développement économique.

De fait les innovations, notamment celles de rupture, génératrices de croissance et des emplois de demain, se font le plus souvent en croisement des filières économiques et des domaines scientifiques. De plus, certaines de ces filières dont celle du numérique (ex TICs) sont par nature transversales. Rappelons à ce propos que ce secteur avec 47 000 emplois, essentiellement de cadres, en Bretagne est un des plus importants de France.

Soyons réalistes, souvenons nous que l'innovation ne se décrète pas, mais qu'elle se développe sur des terrains fertiles. L'innovation exige, outre de l'agilité et de l'ouverture d'esprit, des disponibilités financières résultant de marges suffisantes comme l'a indiqué le rapport Gallois et comme y a souscrit le Gouvernement avec son Pacte pour la croissance, la compétitivité et l'emploi en amorçant une baisse relative des prélèvements obligatoires sur les entreprises.

Par ailleurs, l'innovation ne peut pas se développer dans des cadres administrés de façon rigide, lourde et trop cloisonnés. Ainsi, les acteurs patronaux rappellent que; dans le passé les conférences qui regroupent de trop nombreux membres n'ont pas prouvé leur efficacité opérationnelle. De plus, ils rappellent que le soutien à l'innovation passe par le soutien plus affirmé aux PME et TPE, par une incitation des grands groupes à les soutenir dans des partenariats équilibrés et une incitation des structures de recherche publiques et/ou académiques à prendre en compte le " Time to Market", soit la "dimension du temps économique" afin d'assurer l'efficacité productive des innovations produites.

Du fait de sa compétence en la matière, la Région doit également, et dès aujourd'hui, accompagner l'évolution des métiers, inciter et aider les acteurs de la formation initiale et continue à intégrer l'évolution vers une économie régionale qui réponde aux enjeux énergétiques et climatiques, en cohérence avec son projet de "Schéma Régional Climat Air Energie.

En conclusion, au delà de leur participation dans les Pôles de compétitivité, les acteurs patronaux prennent déjà toute leur place pour développer en Bretagne une économie innovante et durable au travers de leurs outils tels que par exemple ; CREATIV, l'ARIST et le cluster ECO-ORIGIN. Nous continuerons dans ce sens en tirant partie des ressources humaines bretonnes bien et mieux armées et de ses savoir-faire industriels (Métallurgie, TICs, Bâtiments, Agriculture et Agro-Alimentaire, etc ...).

Je vous remercie de votre attentive attention.