

REGION BRETAGNE

AVIS EMIS PAR

LE CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL

LORS DE SA SESSION DU 3 NOVEMBRE 2014

Le Conseil économique, social et environnemental de Bretagne se prononce, lors des votes en séance, non pas sur les rapports qui lui sont soumis, mais sur les rapports présentés par les rapporteurs du Conseil économique, social et environnemental régional. Ils constituent ses avis.

Conseil économique, social et environnemental régional

5^{ème} réunion de 2014

SOMMAIRE

DOSSIER DU CESER 3

« ANTICIPONS POUR REUSSIR LA REDISTRIBUTION DES COMPETENCES DES
COLLECTIVITES TERRITORIALES EN BRETAGNE ! »..... 3

DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE5

EXPRESSION DES MEMBRES EN SEANCE : COMMUNICATIONS

ECRITES33

DOSSIER DU CESER

**« ANTICIPONS POUR REUSSIR LA
REDISTRIBUTION DES COMPETENCES DES
COLLECTIVITES TERRITORIALES EN
BRETAGNE ! »**

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

SESSION DU 3 NOVEMBRE 2014

DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE



Conseil économique, social
et environnemental

Session de Novembre 2014

Sur proposition de : M. Mmes Marie-Martine LIPS, Marie-Pierre SINOU,
M. Patrick CARÉ

ANTICIPONS POUR REUSSIR LA REDISTRIBUTION DES COMPETENCES DES COLLECTIVITES TERRITORIALES EN BRETAGNE

Alors que le débat parlementaire sur la réforme territoriale se poursuit, dans un contexte d'incertitudes, le CESER s'interroge ici sur les raisons pour lesquelles la décentralisation doit être approfondie (1) en cherchant à identifier les paramètres qui plaident en faveur d'une initiative résolue d'innovation régionale pour une nouvelle organisation de l'action publique (2). Il présente ensuite des hypothèses pour définir les objectifs à poursuivre (3), et s'interroge sur les enjeux d'une expérimentation régionale et les atouts sur lesquels la Bretagne peut s'appuyer (4). Enfin, il présente des propositions concrètes d'action pour une stratégie régionale offensive (5).

1- Pourquoi faut-il approfondir dès aujourd'hui la décentralisation en Bretagne ?

Le CESER souhaite affirmer les attentes de la société civile organisée par rapport à l'évolution de l'organisation territoriale et les priorités à retenir pour une poursuite active de la décentralisation aujourd'hui en Bretagne.

De nombreux projets de réorganisation institutionnelle se sont succédé depuis une vingtaine d'années. Certains sont en discussion actuellement au niveau national, mais ils ne font pas ressortir clairement la perspective d'une mise en cohérence pourtant nécessaire et urgente. Ce rapport du CESER intervient après l'adoption de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM, une première lecture en juillet 2014 de la loi relative à la délimitation des Régions (dite « petite loi »), de deux lois adoptées en janvier 2014 introduisant certaines restrictions au cumul des mandats, et tandis que

s'annonce un nouveau cadre de compétences pour les Régions (future loi sur les compétences) et leur financement (future loi sur la fiscalité locale).

Malgré des incertitudes quant au contenu final de textes encore en discussion, il est clair pour le CESER que l'étape actuelle de la décentralisation est axée sur la redéfinition des compétences des différentes collectivités, leur mise en cohérence et leur articulation, ainsi que cette articulation avec les compétences et actions de l'Etat en région. C'est une étape décisive pour les Régions et toutes les collectivités territoriales. Mais cette redéfinition doit aussi concerner l'Etat en région.

Elle s'impose sans délai en Bretagne, région frappée désormais de plein fouet par les difficultés économiques et sociales prolongeant la crise de 2008. Pour répondre aux conséquences de cette crise, la région doit adapter son mode de développement, à une internationalisation accrue des échanges, à de nouvelles mobilités, ainsi qu'à l'accélération des processus de transformation de tous ordres et à une concurrence et une compétition pour elle plus difficiles à l'échelle mondiale et européenne, mais aussi dans le cadre national. Elle doit s'appuyer sur l'essor de nouvelles technologies, s'adapter à de nouveaux modes d'organisation, à l'impératif de l'innovation sur le plan économique. Elle doit prendre en compte les évolutions des conditions de vie, des modes de consommation et de nouveaux besoins; elle doit considérer certaines questions environnementales au plus près de leurs logiques territoriales. La montée des interdépendances entre les territoires oblige donc ceux-ci à se mobiliser pour s'adapter à ce contexte, qui impose une réflexion et des actions coordonnées en faveur des transitions à conduire.

La Bretagne doit aussi réorienter activement certains de ses domaines d'activité vers un développement plus durable, préservant mieux les ressources. Cette adaptation suppose être accompagnée par une action publique plus cohérente et mieux coordonnée, plus efficace, pour répondre aux besoins économiques et sociaux des usagers dans tous les territoires, par des services publics de qualité, et plus efficiente et lisible, pour en maîtriser le coût.

La réussite de la Bretagne, dans ce contexte, reposera sur sa capacité collective à repenser et rénover rapidement l'organisation de son tissu territorial, sans attendre l'échéance annoncée de 2020¹. Elle dépendra de sa capacité à initier et conduire une redistribution plus cohérente des compétences entre les collectivités territoriales et à redéployer sur les territoires les compétences assurées aujourd'hui par les différentes

¹ La suppression des Départements (ou, cela reste indécis des Conseils départementaux dénomination appliquée depuis la loi 2013-403 du 17 mai 2013 aux Conseils généraux) ou de certains d'entre eux est programmée à cette échéance.

collectivités. Ceci suppose de dépasser les différentes attributions actuelles et de s'attacher à supprimer les chevauchements ou les interférences d'action. Cela passera par des coopérations entre ses collectivités mieux coordonnées et plus cohérentes, mais aussi des coopérations à l'interrégional, des partenariats performants, notamment sur des thématiques ciblées. La réussite tiendra aussi, en Bretagne, à la capacité à dépasser ce qui peut faire controverse, à faire fructifier et à enrichir le fonctionnement démocratique pour créer un climat de transparence et de confiance, à-même de mobiliser de façon concertée et convergente toutes les énergies dans tous les territoires.

Pour cela la Bretagne va devoir se doter d'une organisation régionale simplifiée et plus réactive de ses collectivités, qui doivent disposer de compétences précises, clarifiées et coordonnées entre elles, ainsi qu'avec l'Etat. Cette organisation doit s'accompagner d'une gouvernance répondant à de nouvelles exigences démocratiques, où le rôle de la société civile devra être pleinement pris en compte.

En raison du développement de la précarité dans les territoires fragilisés en milieu rural ou urbain, l'organisation territoriale, pour plus d'efficacité et d'efficience, devra prendre en compte et intégrer dans sa nouvelle donne le rôle des associations qui est déterminant dans le maintien de la cohésion sociale. Celle-ci constitue le socle du maintien de l'activité et du développement économique et social sur les différents territoires.

La démarche d'une décentralisation plus approfondie dans tous les territoires doit être également l'occasion de l'organiser à tous les niveaux dans le respect de la parité entre les femmes et les hommes dans toutes les instances. Ces différentes instances seront garantes, dans le développement de leurs projets, de l'intégration systématique de la question de l'égalité entre les femmes et les hommes dans toutes ses composantes (statistiques sexuées territoriales, égalité salariale, santé ...).

Le rebond de la Bretagne passe par cet approfondissement, sans attendre, de la décentralisation.

2- Quels éléments plaident pour une initiative résolue d'innovation régionale ?

Les textes déjà votés et le projet de loi en discussion prévoient des modifications dans les compétences des collectivités, les relations entre elles et la place de chacune.

Ainsi, la loi MAPTAM affirme l'existence d'un nouveau type de collectivités, **les métropoles**, dotées d'un Conseil de développement dont la consultation est

obligatoire sur certains documents et qui peut s'autosaisir sur toute question relative à la métropole.

Elle prévoit le transfert aux métropoles dès 2015 de compétences des communes², mais aussi de compétences qui appartenaient auparavant au Département, soit dès aujourd'hui volontairement par convention, soit de plein droit à une échéance donnée. La métropole peut aussi se voir confier par convention des compétences de la Région ou de l'Etat. Elle dispose d'une place importante dans les procédures d'élaboration ou de révision des plans et schémas. La loi MAPTAM fait ainsi des deux métropoles présentes en Bretagne, **Rennes Métropole** et **Brest Métropole Océane**, des acteurs majeurs qui peuvent transformer profondément les équilibres du paysage régional.

La même loi affirme **le rôle des intercommunalités et des EPCI**³, avec notamment la mise en place de pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) créés par délibération concordante d'EPCI à fiscalité propre, dotés d'un Conseil de développement. Les Pays existants se transformeront désormais automatiquement en pôles d'équilibre, sauf délibération contraire adoptée par les 2/3 des communautés représentant la moitié de la population (ou l'inverse)⁴. Le PETR élaborera un projet de territoire définissant les conditions du développement social, économique, environnemental et culturel dans son périmètre.

Cette loi permet également d'organiser la concertation régionale des collectivités territoriales en créant la **conférence territoriale de l'action publique** (CTAP) inspirée du B16 mis en place en Bretagne. Cette conférence, présidée par le Président du Conseil régional, a pour mission en particulier l'organisation des « chefs de filat » pour une compétence donnée.

Le Département évolue par le transfert de certaines de ses missions aux métropoles, ou aux Régions. Il voit sa place redéfinie, avec à l'extrême sa possible disparition, « programmée » pour 2020 après une réforme constitutionnelle⁵. L'hypothèse de son maintien, sous une forme à définir, dans certains territoires « ruraux » est aussi possible⁶. Néanmoins, la loi MAPTAM engage une dynamique allant dans le sens d'une réelle dévitalisation du Département par la réduction de ses missions.

² Loi Maptam art 43 section II.

³ Etablissement public de coopération intercommunale.

⁴ A savoir la moitié des collectivités rassemblant les deux tiers des habitants.

⁵ Les annonces sont indécises quant à savoir si c'est le seul Conseil départemental ou le Département qui serait supprimé en 2020, l'Etat précisant quant à lui que le cadre départemental subsistera pour sa propre organisation

⁶ Les « annonces » sont à ce sujet imprécises

Les différentes collectivités pourraient aussi (toutes ou certaines d'entre elles, selon les évolutions qui toucheront le projet de loi sur les compétences) se voir supprimer **la clause de compétence générale**⁷, c'est à dire la capacité à intervenir sur toute politique de leur souhait.

En parallèle à ces évolutions, **la loi relative à la délimitation des Régions** (en première lecture)⁸ confirme la Région Bretagne dans son périmètre actuel, tandis que de nombreuses autres régions voient leur périmètre évoluer par fusion. La Bretagne ne sera donc pas confrontée aux difficultés et aux coûts de réorganisation associés à la mise en place d'un nouveau périmètre d'élection, de compétence et d'action. Mais, simultanément, la fusion de certaines Régions modifie fortement **sa place sur l'échiquier national**. Un nombre important d'indicateurs du développement régional la situe désormais dans les dernières places des 11 Régions (hors Ile-de-France et Corse qui sont atypiques) : au 11^{ème} et dernier rang pour la superficie et pour le budget régional par habitant, au 10^{ème} rang pour le budget régional global, au 9^{ème} pour la population, de même que pour le PIB, au 8^{ème} rang pour le PIB par habitant. C'est dire si les évolutions qui se profilent imposent d'optimiser et de réorganiser les moyens de l'action publique pour assurer le meilleur concours au développement économique, social et environnemental régional.

Dans ce contexte et sous l'effet de ces évolutions, **l'équilibre entre les différentes collectivités de la région va se trouver nécessairement modifié**. Il sera donc nécessaire que la CTAP s'attache à construire une nouvelle organisation coordonnée.

En outre, ce mouvement intervient dans un contexte où se poursuit la baisse de confiance à l'égard des élus et des institutions, comme le traduisent les différents types de scrutins.

3- Sur la base de ces éléments, quelles sont les hypothèses clés permettant de définir les objectifs qui devront être poursuivis en priorité par la Région ?

Au vu de ces éléments, et compte tenu des caractéristiques régionales, le CESER estime indispensable de prendre en compte les considérations et hypothèses suivantes:

⁷ Sa suppression figure pour la Région et les départements dans le projet de loi sur les compétences

⁸ Projet de loi sur la délimitation des régions dite « Petite loi », première lecture, juillet 2014.

La Région va probablement pouvoir bénéficier d'une **stabilité de périmètre** dans un contexte où d'autres régions gagnent en taille et sont à la fois bousculées par les réorganisations et redéploiements que leur fusion va nécessiter, mais aussi stimulées à se mobiliser pour s'adapter. Compte tenu de la tension sur les financements publics, la mobilisation des dotations de décentralisation risque de bénéficier plus fortement aux Régions dont les périmètres bougent, et donc simultanément le montant des péréquations pourrait se réduire, au détriment de la Bretagne pour laquelle elles sont actuellement importantes.

La **montée en puissance des métropoles** pourrait déstabiliser fortement les Départements et la Région. Sur les quatre Départements qui composent la région, deux disposent de métropoles qui pourraient s'emparer assez largement de leurs compétences, et dans les deux autres l'absence de métropole rendra le paysage territorial régional plus complexe. La Région va donc se trouver confrontée à différents types d'organisation selon les territoires. Elle sera conduite à définir une nouvelle stratégie régionale pour susciter un jeu d'acteurs positif, avec une place particulière des métropoles, en appuyant également l'essor des intercommunalités et en valorisant un développement polycentrique et la gestion de proximité.

L'élaboration de stratégies⁹ régionales assurant un développement coordonné des territoires, la cohésion territoriale et la cohésion sociale, deviendra alors un enjeu majeur. Il faudra y ajouter une gestion très efficace des actions. Sans quoi les inégalités territoriales risqueraient de s'accroître. **La gestion de proximité** pourrait s'appuyer largement sur des métropoles puissantes, sur des agglomérations largement réparties sur le territoire et des intercommunalités nombreuses, sur la présence ou non d'un Département, ainsi que sur des Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux issus des actuels Pays. Autant de relais d'une nouvelle cohérence régionale de l'action publique à concevoir de façon plus différenciée.

L'éventuelle suppression de la clause de compétence générale, qui figure dans le projet de loi, irait dans le sens d'une simplification, par la diminution des interférences entre les différents acteurs. Cela suppose une clarification des compétences de chacun, et une capacité à conduire, par la concertation, des actions complémentaires et cohérentes. Si elle n'était pas supprimée, la coordination, la suppression de chevauchements et d'interférences et la diminution du nombre des cofinanceurs devraient s'organiser de façon d'autant plus volontaire, coordonnée et cohérente. En tout état de cause, cette évolution devra se faire sur la durée, de façon

⁹ Dans ce rapport, le CESER distingue les missions ou compétences stratégiques de définition des objectifs qu'il faut atteindre, des missions ou compétences gestionnaires de mise en œuvre des moyens à engager pour atteindre les objectifs, et des missions ou compétences opérationnelles de conduite des actions sur le terrain.

concertée, en veillant à ne pas déstabiliser les ressources des acteurs bénéficiaires concernés.

Parallèlement, **la Bretagne dispose d'atouts forts en matière de coopération** avec l'initiative du B16 qui pourrait prendre une nouvelle vigueur dans le cadre de la CTAP. Si la Bretagne n'échappe pas à la désaffection et à la baisse de confiance à l'égard des acteurs politiques, la vitalité démocratique, (dont témoigne un bon classement régional en termes d'indice de développement humain¹⁰) à l'échelle régionale comme dans les territoires, s'accompagne néanmoins souvent d'une bonne qualité de relation entre les élus et les instances consultatives que sont les Conseils de développement et le Conseil économique social et environnemental régional. Le CESER constate ainsi qu'il existe une attention des élus aux différentes formes d'expression de la société civile, utiles à leur prise de décision.

La Région Bretagne se trouve donc aujourd'hui face à ce nouveau défi : imaginer et expérimenter par une simplification du paysage institutionnel décentralisé, la redistribution des compétences entre les collectivités territoriales qui la composent.

Ce défi, elle peut et elle doit le relever sans attendre les échéances annoncées.

4- Quels sont les enjeux d'une initiative d'expérimentation régionale ?

L'action des élus régionaux dans une expérimentation devrait selon le CESER viser à répondre à trois types d'interrogations :

4-1 Comment améliorer la réponse publique aux besoins des personnes, des entreprises, et des territoires en Bretagne, pour renforcer le développement économique, social et environnemental, la cohésion sociale et la cohésion territoriale ?

- Comment permettre une action publique plus simple et plus efficace par une régionalisation renforcée ? L'enjeu est celui d'une plus forte personnalisation ou différenciation des dispositifs de l'intervention publique¹¹ qui seraient ainsi mieux adaptés aux besoins des populations et des territoires, aux réalités régionales et aux spécificités locales, en particulier à l'hétérogénéité territoriale, et aux variétés de potentiel ou de développement local;

¹⁰ Au 4eme rang selon le calcul des IDH2 régionaux 2008 calculés par le CR Nord-Pas de Calais

¹¹ CESR de Bretagne, septembre 2002. Avis sur le manifeste de la décentralisation. Rapporteur : Michel NUSIMOVICI

- **Comment répondre de façon innovante à la demande accrue d'initiative locale ?** L'initiative locale doit être facilitée par une meilleure subsidiarité, en confiant prioritairement à l'échelon de proximité la gestion des affaires qui peuvent être traitées localement. En suscitant un renforcement des jeux de coopération d'acteurs bénéficiant de la proximité, la subsidiarité doit permettre aussi un allègement des coûts d'administration. Cette subsidiarité est à la fois un enjeu de démocratie, d'efficacité et d'efficience. Bien que « garantie » aux collectivités par la constitution¹² elle a une valeur juridique aujourd'hui insuffisante et doit être plus clairement définie et acquérir force de loi, en droit interne¹³.

- **Comment sera renforcée la consultation de la société civile organisée ?** Saura-t-on s'appuyer sur une complémentarité entre CESER et Conseils de développement et adapter l'organisation de leur consultation au nouveau paysage institutionnel ? Quels moyens seront mis en œuvre pour cela ?

- **Comment seront améliorées les modalités de la démocratie locale,** et quelles initiatives seront prises pour rétablir la confiance et pour mobiliser les énergies ? Pourra-t-on envisager des conférences du consensus impliquant directement les citoyens ?

4-2 Comment assurer un bon équilibre institutionnel décentralisé ?

- **Comment simplifier les structures locales pour rendre l'action plus lisible ?** L'enjeu est celui de l'efficacité dans l'action, de la lisibilité pour le citoyen et de la responsabilité pour les élus. Pour ce faire, la priorité sera donnée à la redistribution des compétences entre les collectivités territoriales. Cela suppose d'identifier les compétences exercées par chaque acteur, ainsi que les modes d'action, de façon à pouvoir élaborer une nouvelle organisation mieux adaptée.

- **Comment assurer un équilibre institutionnel des collectivités entre elles** qui fonctionne avec plus d'efficacité, de rapidité et d'efficience ? Cela suppose que les champs de compétence de chaque type de collectivité (y compris la clause de compétence générale dont le projet de loi prévoit la suppression) et les modalités de coopération soient reconsidérés. Il s'agit ici également de mettre réellement en œuvre le principe de subsidiarité qui reste trop diversement interprété. Le couple Région-

¹² Au Titre XII, dans les termes suivants : « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. »

¹³ Issue du droit européen, la subsidiarité est évoquée dans le titre XII de la constitution, mais reste insuffisamment précise en droit français

EPCI peut-il constituer la structure de base de l'articulation entre stratégie et gestion de proximité ? Comment inciter les communes à s'associer plus largement ?

- **Comment assurer un meilleur équilibre institutionnel entre les collectivités et l'Etat ?** Cela suppose d'écarter toute opposition caricaturale et d'organiser leur complémentarité effective dans le sens de l'intérêt général, chacun agissant pleinement dans ses domaines d'autorité et de compétence. Cela doit viser notamment à garantir d'une part l'exercice effectif par l'Etat de ses responsabilités, et d'autre part l'exercice de son rôle de garant du principe d'égalité, des solidarités nationales et de la compensation des inégalités entre les personnes et entre les territoires, ceci par des mécanismes de solidarité, de péréquations interrégionales et nationale;

- **Comment et avec quel contenu redéfinir les rôles de l'Etat en région (de déclinaison des politiques nationales) et celui de la Région ?** Cela suppose aussi de redéfinir l'attributaire des rôles confiés aux collectivités territoriales. La répartition entre les autres collectivités de la région de missions et compétences du Département (évoquée dès 2001 par le CESER¹⁴), est la formule déjà amorcée par la loi MAPTAM. Cette réorganisation est un chantier sur lequel Etat, Région, Départements et EPCI doivent conjuguer dès à présent leurs efforts. Face à la possible remise en cause, annoncée, des Départements ou des Conseils départementaux, et aux incertitudes sur leur devenir, l'anticipation de la concertation au sein de la CTAP peut-être un point fort démontrant en pratique la qualité de la gouvernance régionale en Bretagne et la valeur ajoutée de la Région.

- **Comment procèdera-t-on pour réduire les chevauchements et les interférences d'interventions** et viser leur suppression, dans un but d'efficacité et d'efficience de l'action publique ?¹⁵ Il s'agit d'éviter des actions redondantes, voire des surenchères, ou d'éviter des actions se contrariant, au détriment de l'efficience et de l'efficacité. Il s'agit également de réduire les coûts de transactions générés par la présence de plusieurs intervenants sur une même thématique, ce qui se traduit en réunions et concertations supplémentaires sur des objets où cela ne s'impose pas ;

4-3 Comment assurer la réussite de cette organisation ?

- **Comment faire pour doter la Région des moyens juridiques lui permettant de jouer un véritable rôle de stratège du développement régional ?** Peut-on lui

¹⁴ CESR de Bretagne, septembre 2001. *Premières contributions du CESR au débat sur la décentralisation*. Rapporteur : Jean BRIHAULT.

¹⁵ CESR de Bretagne, mai 2009. *Agir ensemble pour dépasser la crise*. Rapporteur : M Alain EVEN.

attribuer et réserver de façon exclusive les compétences stratégiques et les capacités organisatrices (à travers des schémas régionaux prescriptifs), les responsabilités en matière de gouvernance régionale concertée, et les responsabilités décisionnelles de nature à conforter la convergence des actions d'importance régionale des autres acteurs publics conformément aux schémas régionaux ?

- **Saura-t-on doter la Région des seules compétences gestionnaires liées aux thématiques et actions compatibles avec son action stratégique** dans les domaines d'échelle régionale ? Saura-t-on distinguer clairement les compétences stratégiques des compétences gestionnaires et des compétences opérationnelles ?

- **Comment doter la Région de la capacité à définir les normes réglementaires pour les compétences dont elle a l'attribution exclusive** en conformité avec la loi¹⁶, comme prévu par la constitution ? Peut-on prévoir de façon exceptionnelle, progressive et mesurée, l'extension de cette capacité dans le cadre d'expérimentations qui favoriseraient une plus grande latitude de déclinaisons et de différenciation réglementaire, voire législative, régionale, pour une compétence donnée, toujours dans le cadre de la loi (conformément à l'article 72 de la constitution)?

- **Comment refonder la fiscalité locale** pour permettre, dans le cadre d'une réforme globale, de doter la Région des ressources propres assurant les moyens financiers nécessaires à l'exercice de ses compétences ? Ces moyens devront également être réajustés en fonction de l'accroissement des compétences qui lui seront confiées, afin de lui permettre d'y faire face.

- **Saura-t-on organiser et limiter les cofinancements ?** Le nombre de cofinanceurs trop important est souvent, en effet, une source de longs délais et de dilution des responsabilités. Comment construire le cadre d' *« une action publique plus efficace, plus pertinente et réactive, plus lisible et moins coûteuse »*¹⁷ ?

- **S'attachera-t-on à unifier les services lorsque c'est possible**, et à étudier la mise en place de guichets uniques thématiques pour l'utilisateur (entreprises ou particuliers), lorsqu'ils peuvent garantir la cohérence et la transparence entre les actions des collectivités sur les thématiques où plusieurs interviennent ?

- **Comment sera accompagnée la transition avec les services et les personnels**, dans le processus de transformation, en amont et tout au long de la redistribution des

¹⁶ Loi qui est par définition nationale, adoptée par le parlement.

¹⁷ CESER de Bretagne, mars 2013. *Contribution au débat national sur la décentralisation*. Rapporteur : Alain LE MENN

compétences entre les collectivités, de la réorganisation de la gestion et des services et du déploiement opérationnel des actions ?

5- Vers une stratégie régionale offensive !

Imaginer et expérimenter en Bretagne une organisation territoriale nouvelle répondant à ces questions et à ces enjeux s'appuiera sur les 8 axes suivants.

5-1 Améliorer et renforcer l'action publique en initiant sans attendre une redistribution volontaire des compétences

Améliorer l'organisation de l'action publique et l'organisation des compétences des collectivités territoriales en Bretagne est une priorité pour un développement économique social et environnemental appuyé sur la mobilisation du plus grand nombre.

La réorganisation institutionnelle concerne les collectivités territoriales mais aussi l'Etat en région. Cette initiative, à mettre en œuvre sans délai, permettra d'affronter dans de meilleures conditions les retombées toujours actives de la crise de 2008 et d'affronter les besoins d'adaptation du tissu économique régional. La Région doit donc réorienter activement certains de ses domaines d'activité dans le sens d'un développement plus durable.

Cette adaptation doit être accompagnée par une action publique plus cohérente, mieux coordonnée, plus efficiente, accessible et transparente, assurant pour l'utilisateur et dans tous les territoires des services publics de qualité, alors que la tension sur les ressources de l'action publique s'accroît régulièrement, et risque d'être accentuée par le coût de la fusion de plusieurs autres Régions, et avec pour conséquence une baisse des péréquations dont bénéficie la Bretagne.

L'affirmation d'un nouveau mode de développement régional appelle la mobilisation collective des énergies dans tous les territoires de Bretagne. Les collectivités territoriales doivent se doter pour cela d'une organisation régionale simplifiée. Elles doivent disposer de compétences précises, clarifiées et coordonnées entre elles, ainsi qu'entre elles et l'Etat, avec une gouvernance répondant à de nouvelles exigences démocratiques.

La Région doit prendre de l'avance en profitant du temps que d'autres collectivités devront consacrer à gérer leur fusion, leur changement de périmètre, à repenser leurs politiques et leur stratégie, à réorganiser leurs services. Le CESER affirme l'importance de rénover dès aujourd'hui l'action publique par une redistribution

volontaire des compétences entre les collectivités territoriales en Bretagne et entre ces collectivités et l'Etat.

Cette simplification de l'organisation administrative et politique décentralisée devra donner toute sa place à la gestion de proximité, au plus près des besoins des populations, des entreprises et des territoires. Elle visera également à améliorer la qualité de l'action publique en renforçant la démocratie locale et l'expression des citoyens et en assurant une plus grande efficacité et efficience des actions et services publics. Elle permettra de raviver la confiance des citoyens à l'égard des institutions locales, et envers les élus qui les administrent.

5-2 Renforcer la mission stratégique de la Région

Le CESER appelle le Conseil régional à prendre rapidement cette initiative, et à amorcer cette redistribution anticipée des compétences décentralisées, par une concertation avec les autres collectivités territoriales et avec l'Etat en région. Cette redistribution devra articuler au mieux la nécessité d'affirmer la Région comme collectivité « stratège », motrice du développement économique social et environnemental régional, avec les impératifs et les besoins d'une gestion adaptée à la diversité de ses territoires, et assurée dans la proximité. Elle devra éviter toute surcharge du fait de responsabilités gestionnaires qui compromettraient la mission stratégique de la Région.

5-3 Solliciter une fiscalité renouvelée

Pour être pleinement efficaces, la redistribution des compétences d'action publique, le renforcement des compétences décentralisées de la Région, et la mise en œuvre de la décentralisation dans ses nouvelles modalités devront s'accompagner, dans le cadre d'une réforme globale, à charge fiscale globale constante, d'une refonte de la fiscalité locale.

Dans un souci d'efficacité et de bon usage de la dépense publique, la fiscalité renouvelée devra être arrimée aux compétences affectées à chaque collectivité. Elle devra leur correspondre en offrant une ressource adaptée. Elle devra redonner à la Région des ressources propres conformes à la nature de ses compétences et responsabilités. Ces ressources devront être dûment accrues si ses compétences sont augmentées, par exemple en cas de transfert d'une compétence. La Région devra également disposer de marges de manœuvre par le vote des taux sur la fiscalité qui lui est transférée, à l'intérieur de limites mesurées.

Elle devra aussi garantir, sans pénaliser la Bretagne, les péréquations interrégionales ainsi qu'intra-régionales nécessaires pour assurer la solidarité nationale et la cohésion territoriale dont l'Etat est le garant.

Corollaire de ces compétences redistribuées, le contrôle de la légalité des actes par les services de l'Etat doit pouvoir être effectif. Le rôle de la chambre régionale des comptes doit s'étendre plus largement au conseil des collectivités. L'accès des citoyens aux actes administratifs des collectivités, de même que leurs capacités de recours doivent être facilités.

5-4 S'emparer des possibilités réglementaires existantes

Le moment est opportun pour s'appuyer sur les possibilités réglementaires déjà existantes et donner rapidement une nouvelle impulsion au développement de la Région dans son périmètre confirmé, au sein duquel le rôle et le devenir des Départements ou des Conseils départementaux¹⁸ est reconsidéré. Cette initiative de redistribution des compétences d'action publique pourrait prendre la forme d'une expérimentation au titre de l'article 72 de la constitution et concernerait les compétences des collectivités et certaines compétences de l'Etat en région.

Elaborée collectivement à l'initiative du Président du Conseil régional, au sein de la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP), elle se conduirait avec l'Etat et avec le concours du CESER et des Conseils de développement qui seraient associés de façon permanente à la CTAP. L'expérimentation serait suivie d'une évaluation permettant d'apprécier la pertinence de sa pérennisation en Bretagne.

5-5 Affirmer l'importance de la proximité et de la subsidiarité

De concert avec l'Etat, les autres collectivités, le CESER et les Conseils de développement, la Région peut entamer dès à présent l'identification des interférences et des chevauchements dans l'action conduite par les différents acteurs publics. Cet inventaire permettra d'élaborer un projet de redistribution des compétences selon le principe de compétences exclusives par niveau de collectivités. Cela permettra de simplifier l'action publique, d'augmenter la responsabilité des acteurs, et d'en améliorer la lisibilité pour les citoyens.

Cette réflexion aura aussi pour ligne directrice une valorisation de la proximité, par une définition claire et opérationnelle de la subsidiarité (principe insuffisamment

¹⁸ Les annonces sont indéfinies quant à savoir si c'est le seul Conseil départemental (l'assemblée élue) ou le Département qui serait supprimé en 2020, l'Etat précisant quant à lui que le cadre départemental subsistera pour sa propre organisation

défini), de façon à privilégier, pour la gestion, l'échelon territorial le plus proche des usagers du service. A ce titre, d'autres acteurs que les seules collectivités, lorsqu'ils interviennent dans la gestion d'une compétence, devraient être associés.

Sans attendre 2020, la Région mettra en œuvre, avec le concours des élus départementaux, une démarche anticipant le devenir du Département et la diminution du nombre des échelons de collectivités territoriales en Bretagne. Il s'agira de confier à d'autres collectivités les compétences des, ou de certains, Conseils départementaux, et d'assurer les modalités pratiques de redéploiement de tout ou partie de leurs compétences.

Cette réflexion s'attachera aussi à combiner l'efficacité avec l'efficience stratégique et avec l'efficience de la gestion de proximité.

D'abord, en confortant et réaffirmant avec force la mission de stratégie du développement économique, social, environnemental et culturel qui doit être celle de la Région. Pour cela elle concentrera sous l'autorité de la Région les missions stratégiques et les compétences nécessaires d'une part à l'élaboration et à la conduite d'un nouveau mode de développement régional, et d'autre part au rôle d'interlocuteur et de fédérateur des autres collectivités dans les discussions et négociations à conduire avec l'Etat en région. La Région ne conserverait dans la gestion des actions que ce qui ne pourrait pas être mieux géré à l'échelle de la proximité.

Ensuite, elle veillera à mobiliser les énergies, les initiatives et à valoriser les ressources et l'action citoyennes présentes dans les territoires. L'attribution des compétences liées à la proximité devrait prioritairement concerner les intercommunalités, tout comme la gestion de compétences associées à la mission stratégique de la Région mais dont la mise en œuvre serait améliorée par une gestion de proximité, selon le principe d'une subsidiarité ascendante.

5-6 Imaginer collectivement une expérimentation dans le cadre de la CTAP

La conduite de cette réflexion par la Région pourra s'effectuer dans le cadre de la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP). Celle-ci offre un cadre juridique nouveau permettant de prolonger les concertations initiées au sein du B 16 et d'organiser l'expérimentation d'une redistribution des compétences qui est d'intérêt général et régional. Au sein de la CTAP, le dialogue entre les élus de tous les types de collectivités, avec le représentant de l'Etat ainsi que le Président du CESER et un représentant du réseau des Conseils de développement, représentants de la société civile organisée, permettra l'élaboration collective des solutions les mieux adaptées aux réalités régionales. Celles-ci pourront prendre en compte les spécificités des

différents territoires, dans un cadre cohérent et coordonné, avec des formules d'assouplissement, d'adaptation et de différenciations internes à la région.

Selon les cas, la délégation de compétences¹⁹ (incluant la gestion opérationnelle) ou la délégation de la seule gestion opérationnelle seraient utilisées, l'important étant de distinguer les compétences stratégiques d'échelle régionale des compétences gestionnaires et des compétences opérationnelles.

De même, pour rendre efficace l'abandon de la clause de compétence générale, une dérogation à l'exclusivité des compétences, par convention entre deux collectivités, pourrait être envisagée. Elle serait limitée dans le temps (un mandat) et pour un nombre limité de compétences (une ou deux par collectivité bénéficiaire) afin de ne pas recréer la complexité et l'opacité générées par un trop large usage de la clause de compétence générale.

Pour cette redistribution, la concertation et la coordination volontaires faciliteront l'adaptation dans chaque territoire à un nouveau mode d'organisation de l'action publique plus simple, plus transparent pour les citoyens, plus efficace pour la délivrance des services. La concertation devra s'attacher à prendre en compte les liens et les coordinations nécessaires entre les actions dans les domaines de l'économie, de la formation et de l'action sociale. L'anticiper doit permettre d'associer à la réflexion les élus et les institutions des territoires, de bien prendre en compte les services actuels, leurs personnels, les pratiques et les enseignements qui peuvent en être tirés. Cette mutualisation des informations et des expériences est indispensable à la fois pour préparer les étapes de transformation de l'organisation dont la mise en œuvre va nécessairement prendre du temps, et pour susciter l'amélioration de l'action publique au plus près des territoires et des usagers des services publics.

5-7 Associer pleinement les personnels aux redéploiements de l'action publique

Les transferts de compétences entre les Départements et la Région tels que prévus par le projet de loi devraient se traduire dans l'immédiat pour le Conseil régional par au moins un doublement de ses effectifs. La redistribution des compétences dans le cadre d'une expérimentation partagée doit permettre d'associer du mieux possible les personnels à des projets de redéploiement des services et de l'action publique. Il va sans dire que cela nécessitera une large information et un accompagnement très

¹⁹ Dans ce rapport, le CESER distingue les missions ou compétences **stratégiques** de définition des objectifs qu'il faut atteindre, des missions ou compétences **gestionnaires** de mise en œuvre des moyens à engager pour atteindre les objectifs, et des missions ou compétences **opérationnelles** de conduite des actions sur le terrain.

important en matière de gestion des ressources humaines. Cet accompagnement devra concerner plus particulièrement, dans une dynamique de projet, les personnels touchés par les réorganisations de services, pour leur permettre d'assurer leur métier et leurs missions. Il pourrait s'appuyer notamment sur une analyse comparée et une appréciation des modalités de mise en œuvre des compétences dans chacun des départements (organisation des services, échelle de territorialisation des actions et de leur mise en œuvre). Il portera aussi sur les effectifs en personnels et la situation des personnels affectés aux compétences redéployées, en s'attachant à l'information, à la sensibilisation et à la concertation des différentes parties prenantes.

Un véritable défi résidera dans la mise en œuvre d'une approche efficace mobilisatrice pour les personnels des différentes collectivités et de l'Etat. A cet égard, il appartiendra aux collectivités de créer les conditions les meilleures dans le cadre d'un redéploiement des effectifs pour répondre aux défis de cohérence de l'action de l'Etat en Région.

Cette approche de l'emploi devra combiner l'approche d'adaptation des services (selon le principe de mutabilité²⁰) et celle de la sécurisation des parcours professionnels (comme proposé dans les travaux et propositions du CESER²¹). Elle devra être exemplaire dans sa conduite en associant les représentants du personnel au sein des instances des collectivités, très en amont des évolutions à conduire. Cette consultation des représentants du personnel au sein instances représentatives du personnel permettra les échanges nécessaires en amont pour la mise en œuvre d'une réorganisation de l'action publique efficace et efficiente.

5-8 S'appuyer sur le concours de la société civile et raviver la confiance

Outre la concertation, cette démarche s'enrichira en s'appuyant sur le concours de la société civile organisée, tant dans la phase d'identification et de réflexion sur les chevauchements et les interférences entre les actions des collectivités, que dans la phase de réflexion sur ce qui relève de la stratégie de niveau régional et ce qui relève plutôt de la gestion au plus proche du terrain. A l'association au sein de la CTAP du CESER et du réseau des Conseils de développement - Conseils dont la représentativité devrait être renforcée et harmonisée - s'ajouterait un droit de saisine du CESER par le président de la CTAP sur toute question d'intérêt régional. Des travaux conjuguant l'approche régionale par le CESER, et l'approche de proximité

²⁰ Le principe de mutabilité du service public concerne la bonne adaptation du service public au contexte et à la situation, sa recherche doit s'exercer dans le respect des deux autres principes du service public que sont le principe de continuité du service public et le principe d'égalité devant le service public.

²¹ Voir : Conjuguer flexibilité et sécurisation des parcours professionnels (CESER de Bretagne 2007). ; et Faire face aux mutations d'activités et aux restructurations d'entreprises par une anticipation porteuses d'activités et d'emploi en Bretagne (CESER de Bretagne 2013)

par les Conseils de développement, pourraient également être sollicités par le Président de la CTAP.

Cette contribution renforcée de la société civile organisée, sous différentes formes, supposera également une réflexion sur les moyens adaptés à ces nouveaux enjeux d'une démocratie locale rénovée, afin de rendre possible et effective la mobilisation des acteurs concernés.

L'organisation de consultations directes de la société civile, selon une méthodologie rigoureuse garantissant la neutralité et l'impartialité, pourrait être assurée en lien avec la commission nationale du débat public. Elle compléterait utilement le renforcement de la démocratie locale. Le CESER est prêt à y jouer un rôle accru.

Enfin, une autre initiative volontariste, à caractère exemplaire, des élus en Bretagne, consisterait à permettre une distribution plus large des mandats locaux, tout en respectant la parité hommes/femmes, par une réduction nette des cumuls (au-delà de deux mandats), de façon plus stricte que ne le prévoient les règles qui s'appliqueront en 2017 et 2019²². Cette initiative ajouterait à la redistribution des compétences un signal fort des élus de la Région en faveur d'une large mobilisation du plus grand nombre de citoyens pour le renouveau de l'action publique en Bretagne.

²² Lois de janvier 2014 introduisant certaines restrictions au cumul des mandats.

6- Conclusion : Pour une nouvelle dynamique territoriale en Bretagne

La Bretagne doit être offensive. L'erreur serait de ne pas vouloir avancer ou d'entrer timidement voire à reculons dans cette phase de réorganisation. Le CESER invite au contraire à anticiper cette phase pour mieux la conduire, avec discernement, et concrétiser une simplification du paysage institutionnel décentralisé depuis longtemps attendue et devenue urgente.

Cette initiative permettra de prendre sans tarder et dans les meilleures conditions, en se saisissant des possibilités réglementaires existantes, ce tournant décisif pour un développement régional durable que constitue la réorganisation territoriale décentralisée de la Bretagne. Une telle démarche de la Région pour déclencher et conduire la redistribution des compétences de l'action publique ravivera le potentiel de coopération de toutes les forces vives caractéristique de la Bretagne.

La réussite de la Bretagne dans la réorganisation territoriale décentralisée dépend aujourd'hui encore de sa capacité collective à agir de façon concertée et coopérative pour repenser et rénover l'organisation de son tissu territorial. Sa capacité à redistribuer et redéployer les compétences entre les collectivités territoriales tiendra à la qualité des coopérations entre ses territoires et à l'interrégional.

C'est ce défi qu'il faut relever avec toutes les collectivités de Bretagne, avec confiance et avec détermination, dans une Bretagne qui répond sans attendre aux besoins du présent, tout en se tournant résolument vers son futur.

Annexes

Avis et études précédentes adoptés par le CESER sur la décentralisation et utiles pour ce rapport

Les Avis et études précédentes adoptés par le CESER ont été largement mis à contribution pour la réalisation de ce rapport en particulier ceux consacrés depuis 2001 aux différentes étapes de la décentralisation

Ont été utilisés plus particulièrement comme sources et références les rapports, contributions et avis suivants du CESER:

Premières contributions du CESER au débat sur la décentralisation - Rapporteur Jean Brihault - Septembre 2001

Avis sur le manifeste de la décentralisation - Rapporteur Michel Nusimovici
Septembre 2002

Conjuguer flexibilité et sécurisation des parcours professionnels en Bretagne -
Rapporteurs MM. Caré et Le Menn - Mme Saglio - Septembre 2007

Agir ensemble pour dépasser la crise - Rapporteur M Alain Even - Mai 2009
Contribution du CESER au débat sur la réforme territoriale - Rapporteur Alain Even
- Juin 2009

Projet de contribution au débat national sur le nouvel acte de décentralisation -
Rapporteur Alain Le Menn - Décembre 2012

Faire face aux mutations d'activités et aux restructurations d'entreprises par une
anticipation et une adaptation porteuses d'activités et d'emplois en Bretagne
Rapporteurs MM. Hamon et Le Menn - Mme Saglio – Janvier 2013

Deuxième contribution du CESER au débat sur l'acte III de la décentralisation -
Rapporteur Alain Le Menn - Janvier 2013

Contribution au débat national sur la décentralisation - Rapporteur Alain Le Menn
Mars 2013

Les dynamiques territoriales de Bretagne en questions - Rapporteurs Bertrand
Laplanche et Jacques Uguen - Juin 2013

Glossaire

Ce glossaire a été composé en ne retenant que quelques termes essentiels pour faciliter la compréhension des termes techniques et leur usage dans le texte du rapport. Il emprunte très largement aux fiches techniques disponibles sur le site « Vie publique » auquel le lecteur est également invité à se reporter pour plus de précisions.

Bicamérisme régional : la région est administrée avec le concours de deux assemblées, le Conseil régional assemblée décisionnaire, ses décisions sont exécutoires, et le Conseil économique social et environnemental, assemblée consultative, ses avis sont obligatoires sur un certain nombre de matières. Cette obligation oblige le CESER à exprimer un avis avant que le Conseil régional ne délibère, et le Conseil régional est obligé de prendre connaissance de cet avis, et peut librement le suivre ou non. L'absence de consultation sur une matière où elle est obligatoire pourrait entraîner en cas de recours une annulation de la décision.

B16 : Créé en 2004 à l'initiative du président du Conseil régional de Bretagne, le B16 (B pour Breizh) est une instance de concertation régionale originale qui n'a pas son équivalent jusqu'à présent dans d'autres régions. Il réunit les présidents des exécutifs de 16 collectivités territoriales de Bretagne, le Conseil régional, les quatre conseils généraux et 11 agglomérations. La Loi MAPTAM (voir ce mot) s'inspirant de cette initiative régionale a créé la conférence territoriale de l'action publique (CTAP - voir ce mot) dont l'activité possède un fondement juridique législatif pour la coordination des collectivités de la région. Siègent au B16 les Président(e)s du Conseil régional, du Conseil général des Côtes d'Armor, du Conseil général du Finistère, du Conseil général d'Ille-et-Vilaine, du Conseil général du Morbihan, de Saint-Brieuc Agglomération, de Quimper Communauté, de Rennes Métropole de Vannes Agglo, de Lannion Trégor Agglomération, de Brest Métropole Océane, de Morlaix Communauté, de Saint-Malo Agglomération, de Vitré Communauté, de Lorient agglomération, et de Concarneau Cornouaille Communauté.

Compétence d'attribution ou compétences propres (voir compétences des collectivités territoriales)

CGCT : Code général des collectivités territoriales. Code créé en 1996 recensant l'ensemble des Loi et règlements qui régissent les compétences et le fonctionnement

des collectivités territoriales. Il est remis à jour à chaque modification législative et réglementaire. Disponible sur le site internet LEGIFRANCE.

Chambre régionale des comptes : Les chambres régionales des comptes exercent à titre principal sur les collectivités territoriales et leurs établissements publics une triple compétence de jugement des comptes des comptables publics, d'examen de la gestion et de contrôle budgétaire. Elles ont aussi une mission d'évaluation des politiques publiques et des conditions de leur mise en œuvre au niveau local par leur contribution aux enquêtes thématiques. Elles peuvent engager la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics. Elles jouent un rôle important dans l'information publique et dans l'équilibre des pouvoirs inhérents à la démocratie par la transparence de la gestion publique, que permet la publication de leurs avis et rapports d'observations. Elles garantissent la correction des irrégularités et le redressement des erreurs de gestion.

Chef de file : l'organisation de l'action d'un chef de file, maître d'œuvre principal sur une compétence à laquelle concourent plusieurs collectivités territoriales, est définie par la Loi MAPTAM dans ses articles 3 et 4. Elle requiert des concertations régionales qui se déroulent au sein de la CTAP (voir ce terme) régionale. Son encadrement par la loi est indispensable car le respect du principe constitutionnel de non tutelle d'une collectivité sur une autre s'impose dans sa mise en œuvre.

Clause de compétence générale : Outre leur compétence attribuée explicitement par la Loi, les collectivités territoriales disposent d'une compétence générale qui leur permet de prendre en charge toute affaire d'intérêt local. Cette disposition permet les concours croisés de collectivités pour une même opération, elle entraîne également des actions non nécessairement coordonnées ni cohérentes. Pour la région, la Loi Maptam (voir ce mot) rétablit cette clause (précédemment supprimée en 2010) en stipulant « Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région. Il statue sur tous les objets d'intérêt régional dont il est saisi » de même le Conseil général statue « sur tous les objets d'intérêt départemental dont il est saisi ». Les notions d'intérêt régional ou d'intérêt départemental peuvent donner lieu à des interprétations diverses en l'absence de précisions complémentaires. Cette clause distingue actuellement les collectivités territoriales des Etablissements publics.

Compétences des collectivités territoriales : Leurs compétences sont exclusivement de nature administrative, il leur est interdit de disposer de compétences étatiques telles que édicter ou modifier une loi, ou édicter des règlements autonomes, ou encore disposer d'attributions juridictionnelles. Leur compétence porte sur le domaine que la Loi leur a explicitement délégué, on peut parler de compétences d'attribution, pour l'exercice desquelles elles disposent d'un pouvoir normatif. Elles

ne peuvent de leur propre chef étendre leur domaine de compétences. Cependant la clause de compétence générale (voir ce mot) tend à autoriser des initiatives des collectivités au-delà des compétences qui leur sont dévolues en propre par une loi. De ce fait, il n'existe pas de liste précise des compétences d'une collectivité disposant de la clause de compétence générale (comme c'est le cas pour les collectivités territoriales, région, département, commune).

Consultation : La consultation est obligatoire et prévue par la Loi pour l'administration de certaines collectivités territoriales. Dans le cas de la Région elle est composée de deux assemblées. L'assemblée délibérante élue (Conseil régional) doit impérativement consulter l'assemblée consultative (Conseil économique, social et environnemental). Le défaut de consultation peut emporter la nullité d'une décision qui ne respecterait pas cette règle, en cas de recours d'un administré devant le tribunal administratif. Ce bicamérisme régional (voir ce mot) représente une des modalités de la démocratie participative (voir ce mot), il assure le concours de la société civile représentée au CESER à la définition des décisions d'intérêt général qui relèvent de l'assemblée élue et de l'exécutif régional son président. La consultation des Conseils de développement est également obligatoire dans un certain nombre de domaines pour les collectivités qui en sont dotées.

Collectivité territoriale (ou collectivité locale) : Ce sont des personnes morales distinctes de l'Etat et bénéficiant à ce titre d'une autonomie juridique et patrimoniale. Elles s'administrent librement (voir libre administration). Elles disposent de garanties constitutionnelles et font l'objet du Titre XII de la constitution de la république. Commune, Département et Région ne peuvent être remises en cause par une loi, leur existence comme catégorie de collectivité est garantie au sein d'une république décentralisée (d'où le préalable d'une modification de la constitution pour supprimer l'une d'elles, par exemple les départements), mais d'autres peuvent être créées par la Loi, le cas échéant « en lieu et place de collectivités existantes ». La constitution leur reconnaît également un pouvoir réglementaire (voir ce mot), un principe de subsidiarité (voir ce mot), des possibilités d'expérimentation (voir ce mot) législative et réglementaire, l'interdiction de la tutelle d'une collectivité sur une autre, et elle pose un certain nombre de principes en matière de finances des collectivités. Ces garanties constitutionnelles doivent être prises en compte par le législateur lors de l'adoption de nouvelles lois, au risque d'inconstitutionnalité. La gestion des collectivités territoriales est assurée par des conseils élus au suffrage universel direct, et par des organes exécutifs qui peuvent ne pas être élus. Dans le cas de la Région, elle est dotée de deux assemblées, l'une élue et décisionnaire (le Conseil régional élu au suffrage universel), l'autre consultative et composée de représentants de la société civile organisée (voir ce mot) dont la désignation est indépendante de l'assemblée élue. « *Le conseil régional par ses délibérations, le président du conseil régional par*

l'instruction des affaires et l'exécution des délibérations, le Conseil économique, social et environnemental régional par ses avis concourent à l'administration de la région » stipule l'article 4132-1 du CGCT.

Compétences propres ou compétences d'attribution : une collectivité territoriale dispose nécessairement de compétences propres, compétences d'attribution définies par la Loi, que le législateur ne peut réduire à rien. Une collectivité doit nécessairement disposer de compétences d'attribution. Cette disposition ressort du principe constitutionnel de libre administration, ce serait par exemple la méconnaître que d'imposer au département la suppression par la Loi de l'ensemble de ses compétences. Une telle disposition législative serait annulée par le Conseil constitutionnel.

Compétences stratégique, , compétences de gestion, compétences opérationnelles : Dans ce rapport, le CESER distingue les missions ou compétences stratégiques de définition des objectifs qu'il faut atteindre, des missions ou compétences gestionnaires de définition et mise en œuvre des moyens qu'elle estime nécessaire d'engager pour atteindre les objectifs, et des missions ou compétences opérationnelles de conduite des actions sur le terrain. Ces trois compétences peuvent être, dans un domaine déterminé, selon les cas assurées par une même collectivité ou partagées par convention ou mandat entre plusieurs collectivités ou opérateurs agissant pour leur compte

Contrôle de la légalité : pour l'équilibre des pouvoirs, condition de la démocratie, la contrepartie de la libre administration des collectivités territoriales est le contrôle de la légalité de leurs actes, contrôle qui associe le Préfet, représentant de l'Etat, et la chambre régionale des comptes (voir ce mot) pour les actes budgétaires, et le juge administratif (tribunal administratif et Conseil d'Etat pour les autres actes. Ce contrôle effectué par les services de l'Etat ne porte pas sur l'opportunité de la décision, laquelle relève du choix des élus, lorsqu'ils sont en charge d'une compétence décentralisée, mais sur sa conformité à la réglementation en vigueur qu'il faut impérativement respecter. Un autre volet de ce contrôle de la légalité est représenté par la capacité des citoyens d'effectuer devant le tribunal administratif des recours contre les décisions qui leur semblent illégales.

Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) : créée à l'échelle régionale par la Loi MAPTAM de janvier 2014 (article 4), et s'inspirant du B16 (voir ce mot). Elle est présidée par le Président du Conseil régional. Son objet est de « favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales, de leurs groupements, de leurs établissements publics ». Elle peut à cet effet « débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences et à la conduite

de politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre les collectivités territoriales et leurs groupements ». Présidée par le président du Conseil régional, elle réunit les présidents des collectivités de la région. Dans l'exemple de la Bretagne, le Président du Conseil régional, les quatre présidents des Conseils généraux, les présidents d'EPCI à fiscalité propre de plus de 30 000 habitants et un représentant élu des EPCI à fiscalité propre de moins de 30 000 habitants, des communes de plus de 30 000 habitants de chaque département, des communes de moins de 30 000 habitants de chaque département, des communes comprenant entre 3 500 et 30 000 habitants de chaque département, des communes de 3 500 habitants de chaque département. Le représentant de l'Etat y participe « à sa demande », et également lorsque certaines questions sont à l'ordre du jour (lorsque la conférence donne son avis sur une demande de délégation d'une compétence de l'Etat). La conférence « peut associer à ses travaux tout élu ou organisme non représenté. Elle peut solliciter l'avis de toute personne ou de tout organisme. »

Cumul des mandats : deux lois, loi organique du 14 février 2014 (interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur) et loi du 14 février 2014 (interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen), interdisent le cumul de fonctions exécutives locales, dont celle de maire, avec un mandat de député, de sénateur (à partir de 2017) ou de parlementaire européen (à partir de 2019). Elles interdisent aussi le cumul de l'exercice d'un mandat parlementaire national ou européen avec l'exercice de fonctions de direction ou de co-direction au sein des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre, en métropole et en outre-mer. Après le 31 mars 2017, un parlementaire ne pourra plus, notamment, être : maire, adjoint, président ou vice-président d'un établissement public de coopération intercommunale, d'un conseil départemental, d'un conseil régional, d'un syndicat mixte.

Le cumul de fonctions exécutives locales est également incompatible avec le mandat de représentant au Parlement européen. En outre la limitation du cumul des mandats est précisée depuis les élections municipales de 2014 dans certaines communes : en effet, un Parlementaire qui serait également conseiller municipal dans une ville peuplée de 1 000 à 3 500 habitants ne peut plus exercer simultanément le mandat de conseiller général ou conseiller régional.

Décentralisation : la décentralisation consiste à confier par la loi à des collectivités territoriales élues des compétences auparavant exercées par l'Etat. Son principe est inscrit dans la constitution, de même qu'y sont inscrites certaines collectivités nommément désignées.

Déconcentration : la déconcentration consiste en une distribution des compétences de l'Etat au sein de l'Etat, depuis l'échelle nationale vers les échelles infrarégionales. Il s'agit d'une délégation de pouvoirs et de moyens de l'administration centrale vers les services extérieurs (non centralisés) de l'Etat. On parle d'échelons déconcentrés l'Etat, (régional, départemental) placés sous l'autorité de Préfets, représentants de l'Etat.

Démocratie participative : La démocratie participative complète la démocratie représentative dans l'édifice démocratique. Elle consiste en différentes modalités d'association des citoyens au processus de décision, au-delà de la simple élection. Elle peut prendre la forme de consultations destinées à recueillir l'avis de la société civile pour améliorer la qualité de la décision publique. La consultation est soit obligatoire (lorsque la loi l'impose) soit facultative (lorsque la loi le permet sans l'imposer) selon les cas. Elle est parfois de nature institutionnelle (exemple de la consultation de la société civile organisée au sein du CESER et des Conseils de développement), parfois il s'agit de consultations directes des citoyens. Celles-ci peuvent se présenter sous forme de panels (conférences du consensus), sous forme de consultations directes (enquêtes publiques), ou encore sous forme d'association directe des citoyens au plus près du processus décisionnel (budgets participatifs). Elle demande, pour être effective, la mise en œuvre de procédures assurant l'indépendance de la consultation et la bonne information du public consulté.

Efficience : L'efficienc

e est un principe d'action. Elle consiste à rechercher la relation optimale entre les moyens mis en œuvre et le résultat produit par l'activité (qu'il s'agisse de la production d'un service ou d'un bien matériel). L'efficienc

e vise, à moyens équivalents, à produire le meilleur résultat en termes qualitatifs ou/et quantitatifs. Elle se distingue de l'efficacité qui ne considère que l'atteinte ou non du résultat, sans considérer la mesure des moyens qui y sont consacrés. En matière de service public l'efficienc

e renvoie au principe de mutabilité du service public qui concerne la bonne adaptation du service public au contexte et à la situation, et sa recherche doit s'exercer également dans le respect des deux autres principes du service public que sont le principe de continuité du service public et le principe d'égalité devant le service public.

EPCI : Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont des structures intercommunales, regroupements de communes pour la gestion collective de certains services ou pour la conduite collective de projets locaux.

EPCI à fiscalité propre : Structures intercommunales disposant du droit de prélever l'impôt, sous forme de fiscalité additionnelle à celle perçue par les communes, ou, dans certains cas, à la place des communes. Depuis la réforme des collectivités

territoriales de 2010, les 4 catégories d'EPCI à fiscalité propre sont les : communautés de communes. Les communautés d'agglomération, si elles regroupent au moins 50 000 habitants.(Il faut en outre qu'il y ait au moins une commune de plus de 15 000 habitants). Les communautés urbaines, pour les regroupements de plus de 450 000 habitants. Les métropoles, créées par la loi du 16 décembre 2010, pour les regroupements de plus de 500 000 habitants qui veulent disposer de compétences plus grandes que les communautés urbaines.

Expérimentation (droit à) : Ce principe constitutionnel (Art 72) est garanti aux collectivités, il permet d'étendre le pouvoir normatif dont disposent déjà les collectivités ; « Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences. ». La mobilisation de cette possibilité d'expérimentation est une voie possible prônée par le CESER pour faire évoluer plus vite la redistribution des compétences entre collectivités en Bretagne.

Fonctions régaliennes : Les fonctions régaliennes sont celles dont l'Etat ne se départit pas et qu'il a le devoir de remplir sur l'ensemble du territoire .Elles ne constituent pas l'ensemble des missions exercées par l'Etat, qui dans la pratique comprennent également des missions de solidarité et de garantie des principes républicains sur l'ensemble du territoire dans un certain nombre de domaines (éducation, santé, économie, aménagement etc) Les fonctions régaliennes sont classiquement la justice, la police, l'ordre public et la sécurité, la diplomatie et les affaires étrangères, la défense, la monnaie et les finances. (source : Sénat, Rapport Mercier Pour une République territoriale : l'unité dans la diversité-1999-2000)

Libre administration : Selon l'article 72 al 3 de la Constitution, les collectivités territoriales (voir ce mot) s'administrent librement dans les conditions prévues par la loi, en vertu de la hiérarchie des normes juridiques, la loi relevant du législateur, de légitimité nationale. La libre administration des collectivités signifie notamment que leur décisions sont exécutoires sans qu'un contrôle a priori soit effectué sur leur contenu par les services de l'Etat d'une part, qu'aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre collectivité d'autre part. Leurs actes devant néanmoins respecter la Loi, elles doivent publier leurs décisions en les transmettant au Préfet représentant de l'Etat en charge du contrôle de la légalité des actes (voir ce mot) et en les mettant à la disposition du public, elles sont alors immédiatement exécutoires. Chaque citoyen pouvant effectuer les recours devant le tribunal

administratif contre toute décision qui lui semblerait illégale; le Préfet de son côté n'exerce qu'un contrôle a posteriori, mais peut dans certaines conditions demander le retrait d'un acte qui violerait manifestement la loi, et si celui-ci n'est pas amendé ou retiré par la collectivité, le déférer (déféré préfectoral) auprès du tribunal administratif. Ce déféré peut être accompagné d'une demande de sursis à exécution, de suspension d'une décision.

Mandat : Durée d'exercice d'une fonction élective

MAPTAM (Loi): Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles adoptée le 27 janvier 2014. Cette loi rétablit la clause de compétence générale (voir ce mot) des collectivités (précédemment supprimée par la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales). Elle précise les modalités d'organisation permettant l'action des chefs de file (voir ce mot) d'une compétence prévoyant le concours de plusieurs collectivités. Elle crée dans chaque région la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP-voir ce mot). Elle précise les schémas régionaux et prévoit des dispositions pour leur rationalisation. Elle affirme le statut et la place des métropoles et renforce leurs compétences. Elles sont dotées d'une conférence métropolitaine (instance de coordination entre la métropole et les communes membres) et d'un Conseil de développement (réunissant les représentants des milieux économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs, qui est consulté sur les principales orientations de la métropole, sur les documents de prospective et de planification et sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable du territoire. Ce Conseil de développement peut être consulté sur toute autre question relative à la métropole). Deux métropoles sont présentes en Bretagne, Brest Métropole Océane et Rennes Métropole.

PETR : Pôle d'équilibre territorial et rural créé par l'article 79.Loi MAPTAM, c'est un établissement public créé par accord (délibération concordante) entre plusieurs EPCI à fiscalité propre, et confirmé par arrêté du représentant de l'Etat. Il est doté d'une conférence des maires, ainsi que d'un Conseil de développement territorial composé de représentants des acteurs économiques, sociaux, culturels, éducatifs, scientifiques et associatifs du PETR. Il est consulté sur les principales orientations du comité syndical du pôle et peut donner son avis ou être consulté sur toute question d'intérêt territorial. Le PETR définit un projet de territoire, et peut associer à son élaboration les conseils généraux et les conseils régionaux intéressés. Il peut se voir confier l'élaboration du schéma de cohérence territoriale (Scot) si le PETR correspond à son périmètre ou la coordination des Scot sur son périmètre. Il peut constituer le cadre de contractualisation infrarégionale et infra départementale des politiques de développement, d'aménagement et de solidarité entre les territoires. Les

syndicats mixtes constitués d'EPCI à fiscalité propre (voir ce mot) et reconnus comme Pays avant l'entrée en vigueur de la loi de 2010 sont transformés en PETR par arrêté du représentant de l'Etat dans le département.

Pouvoir normatif, compétences normatives : (voir pouvoir règlementaire):

Pouvoir règlementaire (ou normatif) des collectivités : le pouvoir règlementaire dont disposent les collectivités territoriales est garanti par la constitution : Titre XII « Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir règlementaire pour l'exercice de leurs compétences ». Ce pouvoir de définir des normes s'inscrit dans le cadre de la hiérarchie des normes administratives (qui veut qu'une norme de niveau second ne peut contredire ni modifier une norme de niveau premier : par exemple les décrets d'application d'une Loi précisent les dispositions d'application des décisions arrêtées par la loi et ne peuvent ni les contredire ni les outrepasser ni les modifier). Il consiste en un pouvoir règlementaire local pour l'exercice de leur seules compétences, de nature secondaire et résiduel c'est-à-dire soumis au règlement national d'une part, et devant s'exercer dans les conditions prévues par la loi, c'est à dire en respectant le principe de légalité (voir ce mot). Ce pouvoir normatif peut être augmenté par le biais de l'expérimentation (voir ce mot). La constitution prévoit notamment la possibilité d'une expérimentation (voir ce mot) législative, tout en interdisant qu'elle mette en cause une liberté constitutionnelle.

Principe de légalité : ce principe signifie que toute action de l'administration, donc toute décision des élus entraînant une action de l'administration au service de leur collectivité, est soumise au droit. Pour les collectivités cela signifie qu'elles doivent respecter les normes en vigueur et ne peuvent édicter de règles que dans le respect de la hiérarchie des normes et exclusivement sur leur champ de compétence. La garantie de ce respect est assurée par l'existence d'une juridiction administrative (tribunal administratif et Conseil d'Etat) et d'une juridiction financière (chambre régionale des comptes et cours de discipline budgétaire et financière) et par les possibilités de recours juridiques dont disposent les citoyens, ainsi que par le contrôle a posteriori de la légalité des actes des collectivités qui incombe aux services de l'Etat.

Société civile organisée : ce terme est utilisé pour qualifier la composition du CESER composé de représentants de la société civile en tant qu'ils sont désignés par des organisations représentatives des secteurs d'activité retenus pour la composition de l'assemblée consultative. La société civile organisée, au sein des CESER comme au sein des conseils de développement des pays et des agglomérations joue un rôle actif dans la participation démocratique sous une des formes de la démocratie

participative (voir ce mot) qu'est la consultation, aux cotés de la démocratie représentative.

Subsidiarité : Le principe de subsidiarité a pour les collectivités une valeur constitutionnelle, il est mentionné comme suit au Titre XII de la constitution « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. » La marge d'interprétation quant au contenu et à la portée de ce principe semble donc très large et sa portée très approximative. La subsidiarité peut être ascendante ou descendante : ascendante lorsque l'échelon de proximité décide de déléguer au niveau supérieur une compétence qu'il ne peut plus gérer avec suffisamment d'efficacité. Ex : une Commune déléguant des compétences à l'Intercommunalité.

**Cet avis du CESER
a été adopté en session plénière**

61 Pour

30 Abstentions

CGT (11), Solidaires (2), FSU (1), Eaux et Rivières (2), Bretagne Vivante (2) Henri Daucé (Confédération Paysanne), Thierry Merret (Cerafel), Carole Le Behec (Réseau Cohérence), Alain Le Fur (UNAT), Lionel LeBorgne (URAF), Nadia Laporte (FCPE), Guylaine Robert (APEL), Patrice Rabine (Théâtre de folle pensée), Pierre Barbier (Coordination des associations de Solidarité internationale), Pauline Paoli (Personnalité Qualifiée), Fanny Le Brech (UNEF), Bénédicte Leridée (CRAJEP)

11 Contre

FO (5), Briec Guinard (Personnalité Qualifiée), Vincent Denby-Wilkes (Energies Marines), Philippe Le Roux (UNAPL), Lucien Traon (CGPME), Joëlle Deguillaume (URPS), Emmanuel Thauvier (CCIR)

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

INTERVENTION de M. Alain THOMAS (Bretagne Vivante et d'Eau et Rivières de Bretagne)

Si nous approuvons le choix du CESER d'aborder prioritairement le thème central qu'est la répartition et la coordination des compétences entre les collectivités et avec l'État en Bretagne, nous pensons que l'on devait aller plus loin qu'une simple définition de priorité et un appel à rassembler l'ensemble des partenaires.

Si c'est clairement aux élus de décider, la société civile n'a-t-elle pour autant rien à dire concernant l'exercice des compétences telles que le social, l'économie, l'aménagement du territoire et l'urbanisme, la formation, l'environnement, la recherche, les transports, etc ? Il n'est hélas pas envisageable de demander au public son ressenti sur ces sujets et ce qui lui paraîtrait le plus pertinent pour l'exercice de ces compétences, mais nous pensons que le CESER peut et doit apporter une forte contribution et se mobiliser pour cela.

Nous regrettons que cela n'ait pas été fait et que le CESER n'ait pas anticiper la demande qu'il met en évidence !

A titre d'exemple, quid de la répartition de la compétence environnementale ? Pour des associations comme les nôtres qui développent leur action depuis leur création sur les cinq départements de la Bretagne historique, le périmètre de la régionalisation et l'exercice de cette compétence sont essentiels.

En conséquence nous nous abstiendrons sur le présent texte, en espérant que l'ensemble des commissions soient mobilisées ultérieurement pour apporter au Conseil régional des éléments pratiques quant aux meilleurs niveaux d'exercice des diverses compétences.



INTERVENTION de M. Jacques UGUEN (Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne)

Pour la CFDT, la réforme territoriale est une nécessité, pour s'adapter aux mutations de la société, pour stimuler le développement économique, renforcer l'attractivité des territoires, gagner en cohérence, en lisibilité et en efficacité dans l'intérêt des salariés et des populations pour faire face aux enjeux européens et internationaux.

De fait, le redécoupage ou non des régions, ou la redistribution ou non des départements ne constituent pas le fondement d'une réforme territoriale pertinente.

Les régions sont déjà engagées dans des coopérations et des actions communes que la réforme se doit de développer. Mais pour la CFDT, si la construction de régions fortes a du sens, préserver la cohésion, l'équilibre et le dynamisme de tous leurs territoires en a tout autant.

Pour la CFDT cette réforme doit répondre à un certain nombre d'exigences :

Première exigence, la proximité avec les citoyens, les salariés, les entreprises, la société civile.

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

Deuxième exigence, le renforcement de l'attractivité des territoires.

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

Troisième exigence : l’instauration d’un dialogue social de qualité.

Pour ce faire, les compétences des différents échelons territoriaux doivent être clairement définies. Les « chefs de file » désignés par la loi doivent avoir vraiment la capacité de mener leur action. Le millefeuille actuel les rend illisibles. C’est un frein à la qualité du dialogue social. Il est regrettable que la loi actuellement en discussion n’organise pas la place des partenaires sociaux dans les territoires malgré le transfert de compétences importantes. Parallèlement à la démocratie électorale, le rôle de la démocratie sociale doit être réaffirmé tout comme la démocratie participative avec le CESER et les Conseils de développement.

Quatrième exigence, une articulation clarifiée entre les collectivités et l’Etat.

La réforme territoriale, implique une redistribution des cartes. Il est important, dans ce cadre, d’aller plus loin dans la définition du rôle et des missions de chacun.

Cinquième exigence un accompagnement des agents publics (titulaires et contractuels) concernés par la réforme.

La réforme impliquera à terme des changements d’employeurs et aussi des mobilités. Il est donc nécessaire de prendre en compte les préoccupations des agents concernés. La CFDT exige dès maintenant l’organisation d’un véritable dialogue social avec leurs représentants, afin de garantir la continuité de leurs carrières et de leurs situations. Des négociations devront être menées sur les rémunérations, le régime indemnitaire, l’action sociale, l’organisation du travail, la formation professionnelle pour accompagner les mobilités. Cette réforme ne pourra en effet réussir que si elle est concertée avec les partenaires sociaux sur le plan territorial comme avec les représentants des personnels des collectivités territoriales sur tous les aspects liés au travail des agents et des contractuels des fonctions publiques.

En conclusion pour la CFDT Bretagne, la prise en compte de l’ensemble de ces exigences est indispensable à la réussite d’une réforme territoriale ambitieuse, comprise et partagée par tous, porteuse de progrès social et d’avancées démocratiques. Sans nier les nombreuses inconnues qui demeurent sur les décisions législatives finales qui seront prises, la CFDT soutient cette contribution du CESER. En proposant des pistes d’articulation des compétences des collectivités et de l’Etat, cette contribution est un point d’étape important dans la mise en œuvre d’une réforme territoriale réussie pour la Bretagne.

INTERVENTION de M. Serge LE FLOHIC (Union professionnelle artisanale -UPA- de Bretagne)

Les déficits publics sont la conséquence de plusieurs décennies au cours desquelles les gouvernements successifs ont eu recours à l'emprunt pour financer des dépenses courantes. Face à cette dérive, l'UPA souhaite **imposer des règles strictes d'équilibre des budgets de l'État et des collectivités territoriales, et rationaliser les différents niveaux territoriaux** : commune, intercommunalité, pays, département, région.

L'UPA **plaide pour un renforcement des partenariats entre les acteurs politiques, économiques et sociaux**, au nom de la légitimité que lui confère son expérience de la réalité du terrain et de l'économie au quotidien, à la croisée de toutes les grandes problématiques sociétales. Nous agissons de manière pragmatique. C'est en quelque sorte dans notre ADN : en fédérant 300 métiers pratiqués par des indépendants, nous nous adaptons en permanence, et cherchons des solutions viables et acceptables par tous.

A ce titre, l'UPA et ses organisations membres souhaitent que soit mise en œuvre la dernière étape de la décentralisation et le nouveau partage des compétences, des prérogatives et des budgets.

Le réseau des URSSAF, de même que les Chambres de métiers et de l'artisanat, par exemple, ont montré le chemin, selon un schéma construit autour de 3 principes directeurs : mutualisation des services, régionalisation, et maintien d'une présence de proximité.

Notre position est claire : oui à la mutualisation et à la régionalisation, à condition de conserver une dimension de proximité, vitale à nos yeux.

L'UPA, en sa qualité d'organisation représentative de l'artisanat et du commerce de proximité se trouve **au cœur des problématiques du développement et de l'aménagement de nos territoires**. Les 1,2 millions d'entreprises que nous représentons réalisent plus de 400 milliards d'euros de chiffres d'affaires et ont créé près de 600 000 emplois salariés en dix ans.

30% des entreprises sont présentes **en milieu rural** et 40% sont dans des villes de moins de 200 000 habitants.

L'artisanat et le commerce de proximité représente un vivier d'emploi **non délocalisables et qualifiés**. L'artisanat et le commerce de proximité forment 70% des apprentis.

Cette réforme doit aider la France à s'affirmer en Europe, grâce à des régions fortes qui conforteront les réussites locales et en feront naître de nouvelles. Elle doit être un levier du redressement et du développement de notre économie. Elle doit générer un souffle, de l'activité, de l'emploi. Cette réforme doit être une chance pour notre pays, tout notre pays, l'Ouest y compris. La question qui doit donc être posée est celle de la place de la région Bretagne dans cet échiquier.

Un des atouts économiques de la Bretagne réside dans les moyens qu'elle se donne pour la formation des femmes et des hommes. L'excellence académique de la Bretagne est reconnue.

Malgré cette performance, 15 000 jeunes quittent la Bretagne chaque année pour trouver un emploi ou parachever une formation. Nous devons être vigilants à ne pas renforcer cette hémorragie en donnant des perspectives d'emploi aux jeunes ainsi que l'envie et les moyens d'entreprendre.

Quel que soit le périmètre qu'il faudra retenir, l'UPA considère que la réforme territoriale doit garantir notre développement futur en donnant les ressources permettant à la Bretagne de rivaliser avec les autres régions d'Europe. Cette réforme devra également offrir un cadre propice à l'ensemble du tissu entrepreneurial.

Je vous remercie de votre attention.

INTERVENTION de M. Bertrand LAOT (Union régionale de la Mutualité française)

Les réorganisations institutionnelles successives ont brouillé le paysage et il est urgent d'y apporter un toilettage pour que l'action collective y retrouve tout son sens.

Les dernières lois, celles de la modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles dite loi MAPAM ainsi que celles de la délimitation des régions ne contribuent pas à éclairer sur la cohérence et la lisibilité de l'action publique.

On voit aussi les difficultés pour faire bouger les lignes, car si chacun s'accorde à dire que ça devient urgent, il y aussi une constante qui demeure tenace : c'est bien indispensable mais la collectivité que je représente n'est pas priorité, il suffit de se référer aux réactions provoquées aux différents projets.

Et l'on attend maintenant les lois relatives aux compétences et à leur financement ?

C'est dans ce contexte que le CESER donne son avis.

La disparition des conseils départementaux à l'horizon 2020 n'est pas non plus pour apporter de la sérénité aux débats et crispent les situations qui pourrait même les radicaliser.

Pour mettre une stratégie régionale offensive comme suggérée par l'avis du CESER, il serait pourtant indispensable de se mettre d'accord régionalement sur ce qu'il est indispensable de conserver, et définir les dispositifs appropriés pour les transferts de compétences et les articulations qui permettent un fonctionnement cohérent et efficace ?

Ce sont les conditions de la réussite mais les différents acteurs sont-ils prêts en région Bretagne ?

On pourrait penser que le périmètre régional étant défini, nous disposerions d'une longueur d'avance pour progresser vers une meilleure cohérence de nos institutions et collectivités. Nous devons veiller à ce que l'on présente comme un atout ne devienne pas un frein à l'évolution que l'on souhaite.

La mise en place progressive des Établissements publics de coopération intercommunale peut nous donner matière à réfléchir sur ce qu'il faut éviter pour faire évoluer les socles de compétences.

Les EPCI se sont dotées progressivement de compétences votées par leurs communes membres, cette forme de construction innovante devait en mutualisant les moyens aboutir à des économies d'échelle.

Qu'en est-il en réalité ?

Le coût des transferts s'est-il répercuté sur la fiscalité locale à la baisse pour les communes ?
On peut en douter.

L'évaluation de ces politiques permettrait d'explorer le champ des possibles pour aboutir à ce qui définirait le modèle breton.

Sortir de la crise économique impose une réaction à la hauteur, nos collectivités ont démontré leur limites, les territoires doivent retrouver leur vitalité il faut donc innover.

Les propositions faites dans l'avis du CESRR s'appuient sur les travaux antérieurs et nous saluons la qualité du document présenté tout en regrettant ses limites.

Ils s'inscrivent dans une démarche prospective qui se veut positive et invite les acteurs régionaux à reprendre la main.

L'enjeu est important pour une démocratie renouvelée qui répondent aux aspirations et aux attentes des populations et fait la place à la société civile.

INTERVENTION de Mme Christine DIVAY (Union régionale CFTC de Bretagne)

Le CESER Bretagne n'a pas souhaité une expression sur la question du périmètre de notre région et nous le regrettons d'autant plus que la société civile n'a pas été concertée à aucun niveau. En clair, il n'y a eu aucun débat sur ce sujet et cela aurait été une formidable opportunité pour communiquer sur les enjeux de la réorganisation des territoires, les enjeux de la poursuite de la décentralisation, l'inventaire des compétences et des doublons, les organisations à mettre en place pour plus d'efficacité.

Parce que soyons clair, les concitoyens ne comprennent plus rien aux projets de réforme, aux réformes à leurs abrogations.

La loi du 28 mars 2003 consacre le fait de la décentralisation et reconnaît le droit à l'expérimentation et la possibilité de donner à une collectivité une mission de chef de file pour gérer une compétence.

En 2010, on parle de la création du conseiller territorial siégeant au Conseil régional et au Conseil Général, la loi du 20 novembre 2012 abroge cette disposition.

Depuis tout et son contraire est affirmé, on annonce la suppression puis le retour puis la suppression puis le retour « à géométrie variables selon les départements » des conseils généraux.

Entre temps la loi dite loi MAPTAM du 27 janvier 2014 affirme le rôle des métropoles entérinant un échelon supplémentaire dans le mille feuille administratif incompréhensible pour le citoyen non averti ou qui peine à l'être !

Plus que jamais l'attente des salariés et des citoyens est une réponse au plus près de leurs préoccupations. La notion de proximité prime. Un nécessaire inventaire de ce qui marche ou pas, de ce qui fait doublon doit être fait avant d'envisager de supprimer des échelons. Le recentrage des missions nous paraît primordial quelque soit l'échelon choisi.

Une seule question doit être posée : quel est le périmètre le plus pertinent pour réaliser une nouvelle étape de la décentralisation avec un double souci d'efficience et de maîtrise de la dépense publique.

Rappelons nous aussi du désastre lors de la RGPP : peu de préparation, des cadres et des personnels déboussolés... peut-on parler efficacité? A-t-on envie de reproduire le même malaise lors de la redistribution des compétences. Il est indispensable que chacun s'approprie la démarche.

Le transfert de compétences d'une collectivité sur une autre jusqu'à présent ne s'est jamais concrétisé par un transfert équitable des moyens.

N'oublions pas aussi que nos compatriotes apprécient et font confiance dans les échelons de proximité même si là aussi il y a des économies d'échelles à envisager.

Alors oui pour une redistribution des compétences mais dans la concertation, sans visée partisane ni électoraliste et en y associant autant que faire ce peut les citoyens en quête de sens et d'efficacité.

INTERVENTION de Mme Sylvie GUILBAUD (Employeurs de l'Économie Sociale et Solidaire (UNIFED et UDES))

Je m'exprime au nom des employeurs de l'économie sociale et solidaire.

Nos unions sont favorables aux principes de clarification, de simplification et de modernisation de l'action publique territoriale.

Toutefois, nous pensons que la réforme territoriale aurait gagné à clarifier d'abord non pas les niveaux d'intervention et les structures institutionnelles mais les projets poursuivis. Il conviendrait de s'accorder sur la logique globale et les paradigmes qui doivent animer la démarche pour ensuite en déduire les attributions de compétences et le rôle des acteurs.

Or, force est de constater que l'actuelle logique de la réforme est sous-tendue par les questions des découpages géographiques et du sort des entités concernées... La réforme territoriale suppose au préalable que soient redéfinies :

- Les politiques (notamment les politiques de solidarité) et leur financement ;
- La place, le rôle et la doctrine de l'état comme garant des politiques nationales ;
- L'attribution des compétences des différents échelons d'administration déconcentrés et décentralisés.

L'économie sociale et solidaire est composée d'entreprises qui agissent dans une économie de proximité et qui développent des emplois au plus proche des besoins de vie territoriaux. Ces entreprises sont un acteur majeur du tissu économique des territoires et elles participent pleinement à l'essor et au maintien du lien social (poids de l'ESS en Bretagne : 14% des emplois, près de 150 000 salariés, 13 500 établissements).

Les unions des employeurs s'inquiètent de l'impact que la réforme pourrait avoir sur les entreprises de l'ESS, un certain nombre de ses secteurs étant directement dépendant des politiques territoriales en matière de financement. C'est notamment le cas de l'action sociale et médico-sociale, la petite enfance, l'aide à domicile, l'action culturelle et sportive...

Dans le cadre du transfert des compétences des départements vers les métropoles sur les champs des solidarités et de l'action sociale, nous attirons aussi l'attention sur la nécessité de garantir des règles de péréquation permettant de contrebalancer les inégalités de moyens entre des métropoles économiquement riches et des territoires plus fragiles.

En conclusion, les unions des employeurs de l'ESS approuvent la démarche du CESER et resteront vigilantes à ce que cette réorganisation institutionnelle accompagnée d'une redistribution des compétences entre les différents échelons ne fragilise pas les structures du secteur et préserve une égalité de traitement des populations.

**INTERVENTION de Mme Élisabeth HERVÉ
(Par accord entre la Fédération régionale des Centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural -FRCIVAM- et Interbio -IBB-) –**

Intervention lue par Sylvie GUILBAULT

Nos structures approuvent la démarche d'anticipation proposée par le CESER, dans la mesure où elle permet de prendre le temps d'ajuster au mieux les nouvelles orientations.

Nous serons vigilants sur les conditions dans lesquelles les sujets de redistributions des compétences des collectivités seront abordés, pour que la réalité locale soit valorisée, au-delà d'une grandeur de territoire, du rattachement ou non à une métropole. Les réseaux sociétaux et les organisations territoriales diversifiées apportent chacun une richesse au territoire, la Bretagne se caractérise par de nombreuses initiatives locales, sur l'ensemble du territoire.

De même, nous attirons l'attention sur l'importance d'ajustements financiers à la hauteur des enjeux auprès de tout le réseau associatif.

Pour cela, les outils de gouvernance gagneront à être revisités et ajustés pour répondre au plus près de la demande de la société civile locale, avec une proximité d'écoute retravaillée. Nous attendons une vraie cohérence dans la prise en compte des projets locaux, en lien avec les interlocuteurs de proximité.

Redéfinir une stratégie n'est pas exclusivement limité à une question d'organisation, même en cas de contexte économique difficile : la prise en compte de l'environnement, les engagements dans le développement durable gagneront à être renforcés.

Dans cette réforme, la région joue un rôle stratégique dans le contexte des règles de subsidiarité. Nous attendons une clarté dans la définition stratégique des directions choisies.

**INTERVENTION de Mme Bénédicte LERIDEE
(Comité régional des associations de jeunesse et d'éducation populaire)**

Intervention lu par M. Bernard GAILLARD

Monsieur le Président, Chers Collègues,

J'interviens aujourd'hui au nom du CRAJEP de Bretagne.

Alors que des enjeux importants se dessinent pour tous au regard des projets de réforme territoriale, le CESER a souhaité émettre un document d'étape. Le CRAJEP salue cette initiative et le travail du bureau en la matière.

Nous émettrons cependant quelques réserves tant en ce qui concerne la procédure d'écriture de ce texte que son fond.

Si ce texte évoque à plusieurs reprises l'importance d'une participation démocratique et collective des habitants au sein des instances représentatives et institutionnelles, force est de constater que de participation collective à ce travail il ne fut pas question. Ceci nous paraît dommageable car, compte tenu de ce qu'aucune commission n'a été en mesure d'amender de façon constructive ledit document, son adoption est fort compromise. – ce qui, de fait, lui fera perdre toute crédibilité auprès des élus lorsqu'il s'agissait justement de légitimer la réflexion du CESER en la matière.

Pour ce qui concerne la participation des habitants dans les instances consultatives, les Conseils de Développement ne doivent surtout pas être considérés comme les seuls lieux de concertation tant ils paraissent difficile d'accès pour un grand nombre d'habitants et de représentants d'habitants. Ils ne sont, de fait, pas représentatifs d'une grande partie de la société civile.

Il s'agirait donc pour le CESER d'insister, dans un premier temps, sur la création de lieux de concertation à l'échelle des EPCI tout en formant, à la fois, les habitants sur la réforme des collectivités territoriales en cours et les élus à la pratique d'une démocratie collective participative. Ces instances pourraient siéger de droit au sein des Conseils de Développement. Un vrai travail de partenariat est, en l'état, à développer avec les associations d'éducation populaire qui œuvrent déjà sur les territoires bretons.

Pour ce qui concerne l'éventuelle suppression de la clause de compétence générale, le document d'étape soumis à notre vote ce matin, pose la limitation voire la disparition des cofinancements comme une évidence rationnelle. Certes, le texte refondu appuie sur la nécessité de veiller à ce que les ressources des acteurs ne soient pas déstabilisées mais gageons qu'il s'agit là d'un vœu pieux.

Que deviendra l'innovation sociale locale si les associations d'éducation populaire ne trouvent plus de cofinancements pour leurs projets innovants ? Que deviendront les petites et moyennes structures qui devront, éventuellement, s'adresser à des instances éloignées voire très éloignées de leurs territoires d'intervention ? Quels seront leurs interlocuteurs ? A quelle

échelle ? Quels moyens financiers et humains devront-elles mettre en œuvre pour obtenir les financements et l'accompagnement auxquels elles ont droit en tant qu'actrices de développement local social ?

Pour défendre les notions cruciales de démocratie, transparence et pérennisation de l'innovation sociale dans la droite ligne de l'éducation populaire, qui font défaut dans ce texte tant sur la procédure d'écriture que sur le fond, nous nous abstenons.

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

Anticipons pour réussir la redistribution des compétences des collectivités territoriales en Bretagne !

Le projet d'avis qui nous est soumis a raison d'insister sur le contexte d'incertitudes lié au débat parlementaire sur la réforme territoriale. Pour autant, ce même projet invite le conseil régional à anticiper sans délai et avec volontarisme la redistribution des compétences décentralisées sans que personne ne sache de quelles compétences il s'agit. C'est bien pourquoi aucune compétence précise n'est citée dans ce projet, ce qu'on peut comprendre tant il est difficile d'anticiper l'inconnu.

Création des métropoles, redéfinition des intercommunalités, redécoupage des régions, suppression annoncée des départements, d'abord totale et maintenant partielle : toute cette précipitation a pour effet de dessaisir les citoyens du nécessaire débat démocratique et les annonces qui se contredisent de jour en jour résultent d'un débat confisqué par quelques grands élus aux intérêts de pouvoir opposés. La logique qui préside à ce processus en apparence chaotique est quant à elle limpide : après avoir réduit le rôle de l'Etat dans ses missions de services publics il s'agit de contraindre les collectivités locales à réduire à leur tour le périmètre d'intervention au nom du dogme de la réduction des dépenses publiques. La concomitance de la réforme territoriale avec le lancement de la « Revue des Missions de l'Etat » est de ce point de vue tout à fait éclairante : réduction des agents publics, externalisation et privatisation sont les conséquences attendues de ces choix, avec comme corollaire la mise en concurrence des territoires. Y compris dans le projet qui nous est présenté, l'accent mis sur la compétition entre régions se traduit dans l'idée non coopérative que la Bretagne pourrait tirer un avantage comparatif des difficultés des autres régions qui, contrairement à la nôtre, seront concernées par de lourdes réorganisations du fait de leurs nouvelles frontières géographiques.

Le projet déplore que la notion de subsidiarité ne soit pas clairement définie ; mais elle ne peut pas l'être et c'est une illusion technocratique que de le croire car aucune définition de gestion ne peut se substituer aux choix politiques. La FSU considère que l'éducation comme l'orientation scolaire ou encore la mission d'accompagnement des demandeurs d'emploi, doivent rester nationales ; d'autres souhaitent leur régionalisation. C'est par le débat démocratique que cette question peut être tranchée, la notion de subsidiarité ne sera d'aucun recours car elle peut être interprétée dans des sens opposés. Il en va de même pour les questions environnementales, l'étude de la section prospective sur « pouvoir et démocratie en Bretagne à l'épreuve du changement climatique » montre bien la difficulté pour définir le niveau pertinent d'intervention des pouvoirs publics suivant qu'il s'agisse de politique d'adaptation au changement climatique ou de politique d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre. Cette étude démontre ainsi que subsidiarité et proximité n'ont de sens que connectées à des enjeux politiques concrets, sinon elles tournent « à vide ». La FSU s'étonne d'ailleurs que cette étude prospective ne soit pas mentionnée dans les « avis et études précédentes adoptées par le CESER et utiles pour ce rapport ».

Puisqu'il semble acquis que les collèges pour le bâti et les agents TOS vont être transférés à la Région, comment dans ce cas se posera la question de la proximité ? La FSU, comme le CESER, a souvent regretté que les élus régionaux aient des difficultés pour assurer assidument leur présence dans les conseils d'administration des lycées alors qu'il s'agit là de ce qui devrait être le lien principal entre la communauté éducative des établissements et le conseil régional. Qu'en sera-t-il quand le nombre d'EPL à la charge de la Région va être multiplié par trois (217 collèges publics s'ajouteront aux 98 lycées publics) ? L'objectif affiché d'économie dans les comptes publics et de « chasse aux doublons » à tous les niveaux génère de l'anxiété pour les personnels ; quel impact de ce transfert annoncé en termes de mutualisation de services ou encore sur les missions d'accueil, de restauration, d'entretien ?

« Associer pleinement les personnels au redéploiement de l'action publique » est une intention louable mais elle pose deux problèmes, le premier est que le redéploiement est considéré comme acquis sans discussion ; le second c'est que les personnels ne seraient consultés que sur les modalités de l'adaptation donc en aval des décisions déjà prises. Certes, ce ne sont pas aux agents publics de définir les politiques publiques à engager mais ne pas les consulter en amont de la « redistribution des compétences » c'est se priver de leur expertise professionnelle et nier le sens qu'ils donnent à leur métier. Prendre en compte la connaissance du terrain des personnels des collectivités territoriales éviterait aux décideurs de commettre bien des erreurs. Mais il est vrai qu'une telle écoute exposerait les décideurs à entendre les besoins et les attentes vers davantage de service public.

La FSU sera extrêmement vigilante, quel que soit le scénario effectivement mis en œuvre, sur la question des agents, de leurs statuts et de leurs missions, inséparables du développement des services publics. Les transferts éventuels de personnels ne peuvent se faire qu'avec leur accord et le maintien de leurs droits et avantages sociaux. Toute harmonisation devra donc se faire sur le régime le plus favorable en matière de temps de travail, de jours de congés, de régime indemnitaire et de facilitation de mobilité choisie.

La FSU considère qu'un nouvel acte fort de décentralisation devrait s'appuyer sur un bilan des étapes précédentes et constituer un rendez-vous autour de la question du rôle de l'État et des collectivités territoriales. Quels services publics nécessaires pour répondre aux besoins des usagers ? À quels niveaux définir l'exercice des différentes missions, et avec quels financements ? Quelles instances nouvelles de démocratie locale, avec quels acteurs et quels moyens pour les représentants des salariés devant de nouveaux secteurs et de nouvelles responsabilités ? Enfin quels mécanismes pour réduire les inégalités et assurer les solidarités nécessaires entre les différents territoires ? C'est sur cette base qu'il est possible d'en déduire les structures territoriales adéquates ainsi que leurs limites géographiques.

La précipitation voulue par le gouvernement tourne le dos à cette exigence préalable. Le discours sur la compétitivité des territoires est inquiétant, car compétition et concurrence n'ont jamais été un facteur d'égalité ; il marque cependant la cohérence des choix qui vont être imposés aux citoyens sans qu'ils soient directement consultés.

Le projet d'avis du CESER propose d'ajouter de la précipitation à la précipitation, l'idée d'agir « sans délai » ne laisse aucune place au temps du débat démocratique sur des enjeux pourtant considérables.

La crise de notre régime politique est très profonde, la défiance des citoyens à l'égard des responsables politiques comme des institutions est justement évoquée dans le projet d'avis. La fuite en avant qui nous est proposée ne peut qu'intensifier cette crise avec des perspectives sombres que personne aujourd'hui ne peut ignorer.

Revitaliser notre démocratie pourrait nous sortir de l'impasse, mais une nouvelle architecture des collectivités locales peut-elle accomplir cette tâche en laissant inchangé tout le reste de l'édifice institutionnel de l'Etat ? La question mérite d'être posée.

INTERVENTION de M. Didier LUCAS
(Par accord entre la Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles -FRSEA- et le Centre régional des jeunes agriculteurs -CRJA-Bretagne)

Je m'exprime ici au nom des acteurs économiques.

Le CESER se positionne, par le biais de ce document, en faveur d'une amélioration de la décentralisation au service du développement régional. Nous ne pouvons que souscrire à une telle perspective. L'amélioration de la **réponse** publique aux besoins des entreprises, afin de favoriser le développement économique, est primordiale.

La réforme territoriale doit ainsi permettre d'apporter des **réponses** à la problématique de la compétitivité des entreprises et des exploitations agricoles. Depuis plusieurs années, la Région annonce une meilleure adaptation des politiques, notamment agricoles et environnementales, au territoire breton. Des expérimentations ont été évoquées. En cette période de forte et longue crise agricole, nous attendons de la Région un positionnement pour la reprise économique et pour la relance de la production. La gestion actuelle du dossier des fonds européens agricoles – déjà déléguée aux conseils régionaux - nous interroge toutefois sur la réelle volonté de la Région Bretagne de soutenir une production agricole compétitive. L'accent financier mis sur des mesures agro-environnementales élitistes et la conditionnalité renforcée des autres aides risquent d'exclure de nombreuses exploitations des soutiens.

Selon le document, « l'organisation territoriale, pour plus d'efficacité et d'efficience, devra prendre en compte et intégrer dans sa nouvelle donne le rôle des associations qui est déterminant dans le maintien de la cohésion sociale. Celle-ci constitue le socle du maintien de l'activité et du développement économique et social sur les différents territoires ». S'il est vrai que les associations ont un rôle social indéniable, n'oublions pas que les entreprises aussi. Ce sont elles qui créent l'emploi. Elles sont le socle du développement durable. La réforme territoriale, en rationalisant les moyens et en les concentrant sur un objectif régional de développement, doit accentuer son effort en faveur de la compétitivité économique de ses principaux secteurs d'activités, dont l'agriculture et l'agroalimentaire.

Le document parle d'une réforme à fiscalité constante. Nous sommes pourtant persuadés que la rationalisation et la mutualisation doivent permettre de faire des économies budgétaires.

Pour résumer, la volonté de ne pas attendre la réforme territoriale globale pour avancer en Bretagne sera soutenue par les acteurs économiques, si elle a pour but une plus grande efficience des politiques en faveur d'un développement économique régional ambitieux.

Je vous remercie de votre attention.

INTERVENTION de M. Élie GUÉGUEN (Centre régional d'information jeunesse -CRIJ-)

Merci M. le Président

Je m'exprime au nom du Centre Régional Information Jeunesse Bretagne (CRIJB)

Je voterai le texte qui est proposé, même si je n'y adhère que partiellement.

Il y a d'abord un **problème de méthode** : ce texte a été élaboré par le Bureau et communiqué ensuite aux différentes commissions, sans que celles-ci puissent véritablement s'en saisir. Mais une fois le vote intervenu en session plénière, ce texte s'il est approuvé, deviendra quand même une contribution de l'ensemble du CESER.

C'est une manière nouvelle de fonctionner pour notre assemblée, peu démocratique. Vous-même, M. le Président aviez annoncé la couleur en indiquant que le document présenté « ne pourrait être modifié qu'à la marge ».

Il y a aussi des **raisons de fond** et j'en citerai trois :

- parmi les indicateurs du développement régional mentionnés (page 12) vous citez la superficie de la Région, le budget régional global, le PIB par habitant, la population totale... Mais en quoi ces indicateurs, en dehors du PIB par habitant, seraient-ils significatifs ? Vous citez seulement des indicateurs quantitatifs alors que le bien vivre en Bretagne, le vivre ensemble, la cohésion sociale, le dynamisme démographique, nos excellents résultats scolaires, attestés par notre bon classement en termes d'indices de développement humain (4^{ème} rang pour la Bretagne) sont des atouts que bien des régions nous envient ?

- concernant la fiscalité, je partage l'idée développée page 20 d'une réforme globale. Mais le rapport reste à la surface des choses. Vous dites que la fiscalité devrait « garantir les péréquations interrégionales... », ce qui est une évidence. Mais pourquoi ne pas être plus précis : nous savons que la Bretagne est très désavantagée en ce qui concerne les transferts provenant de l'Etat comme le Président Massiot a eu l'occasion de le dire dans cette enceinte à de nombreuses reprises. La péréquation ne fonctionne pas dans le cadre actuel, comme elle devrait le faire, compte tenu de nos indicateurs socio-économiques. C'est l'une des raisons pour lesquelles le budget régional par habitant est au 11^{ème} rang... Osons dire franchement que les dotations de l'Etat en faveur du budget régional sont insuffisantes et revendiquons le plutôt que de déplorer cette situation tout en craignant que les moyens de l'Etat aillent encore davantage vers les nouvelles régions fusionnées...

- s'agissant de l'organisation territoriale, la formulation du rapport page 21- point 5-5 est un peu compliquée, voire ambiguë « la Région mettra en œuvre avec le concours des élus départementaux, une démarche anticipant le devenir du département et la diminution du nombre de collectivités territoriales en Bretagne ». Certes, mais la formulation laisse augurer un cheminement qui risque d'être long sans garantir une organisation territoriale plus simple que celle que nous connaissons aujourd'hui. Pourquoi ne pas évoquer au moins, à titre d'hypothèse, l'idée d'une « assemblée unique de Bretagne » qui fait partie du débat politique au sein de la Région ? Merci de votre attention.



INTERVENTION de M. Joël JOSSELIN
(Coordination Régionale CGT Force Ouvrière
Unions Départementales de Bretagne)

Disons le d'emblée, il est difficile pour nous voir impossible de cautionner un texte qui prend acte des deux dernières lois de décentralisation et propose même sous forme de question de se partager les compétences de ce qui restera des départements ou des Conseils généraux.

Comme nous l'avons dit en bureau et réitérer en commission, l'intervention du Secrétaire Général de la préfecture des Côtes-d'Armor lors de la demi-journée de formation le 12 septembre dernier, je cite « **croire que les transferts de compétences généreront des économies relève de l'illusion** » (exemples vécus précis maisons du handicap)... ou « **l'ancien format des régions était le bon et les départements étaient devenus l'échelon de proximité adéquat** » nous semble contradictoire avec l'économie générale du texte.

En effet, le texte part du postulat inverse, la solution à la crise économique et sociale serait une meilleure décentralisation, et « sans délai » il faudrait aller vers une réorganisation institutionnelle des collectivités territoriales, la ligne directrice étant toujours celle de se partager en terme de compétences la dépouille des collectivités territoriales qui disparaîtront.

Pour justifier la disparition de collectivités, l'argument du mille-feuilles institutionnel est largement utilisé. Pour nous les mille feuilles ne sont qu'au nombre de quatre : premièrement l'État régalien qui joue le rôle de la crème, c'est à dire d'ensemblier garant de l'égalité de droit, l'État qui se supplée à la collectivité qui ne peut le faire ; deuxièmement, la région à taille humaine et anti communautariste ; troisièmement le département et enfin quatrièmement les communes. Pour nous les autres collectivités (les pays, les communautés de communes, les agglomérations et autres métropoles ne sont pas constitutionnelles. L'objectif de la réforme est de supprimer l'État donc de remplacer le mille-feuilles par une gaufrette et la gaufrette, c'est sec d'autant plus quand il s'agit de la destruction de pans entiers de la République.

Nous nous permettons ici de rappeler la devise républicaine : liberté, égalité, fraternité. Pour nous, c'est l'égalité qui permet la liberté et la fraternité, l'égalité de droits et de traitements. Mais la réforme territoriale emporte la destruction de la République. Avec la suppression des Conseils généraux (même seulement ruraux), il ne restera que deux niveaux : la région avec un pouvoir normatif réglementaire et quelques milliers de communes alors que les services publics désertent déjà l'échelon local, il n'y aura plus d'exécutif de l'État sur les départements.

Petit à petit et insidieusement, la devise de liberté, d'égalité et de fraternité serait remplacé par le tryptique austérité, compétitivité, flexibilité : les trois piliers de la misère avec la sobriété au sens de la décroissance.

Difficile pour nous de cautionner les termes efficient ou efficience cités 11 fois dans le texte quand nous revendiquons la mise en adéquation des missions et des moyens nécessaires donc l'arrêt des politiques d'austérité.

Difficile également d'accepter la subsidiarité que nous combattons (citée encore 13 fois et plus de 30 fois dans la 1ère mouture) à la péréquation (citée seulement 3 fois), péréquation que nous revendiquons pour assurer l'égalité de droit des citoyens sur tout le territoire.

En effet à FO, nous sommes viscéralement républicains et nous estimons que nos mandants, à savoir les salariés, les retraités, les chômeurs n'ont pas grand chose à gagner de la décentralisation qu'elle soit ou non subsidiaire que ce soit en terme de droits du travail mais aussi de pouvoir d'achat et même de satisfaction de leurs revendications les plus élémentaires.

Exagérons-nous en expliquant que la décentralisation et donc cette réforme territoriale est dangereuse pour les salariés et les citoyens en remettant en cause l'unicité de la République, l'égalité de droits quelque soit les territoires qui composent cette République, l'égalité d'accès aux services publics en tout lieu du territoire national ? Exagérons-nous en imaginant un pouvoir d'adaptation du droit national avec un SMIG breton différent de celui du Limousin ? Exagérons-nous en estimant que décentralisation et suppression des départements et des communes risquent de conduire au corporatisme de triste mémoire, à la montée des individualismes alors que l'État Républicain doit être le garant de la cohésion sociale ?

N'y a-t-il pas de quoi être inquiet quand 250 maires ruraux manifestent devant le Sénat et que l'un d'entre eux, de notre région explique : « ***Le processus de suppression des collectivités de proximité est engagé. La commune perd progressivement sa liberté d'action, ce qui remet en cause ce premier pilier de la démocratie*** ».

Nous ne pourrions amender un tel texte car si nous le faisons nous rentrerions dans une dynamique de cogestion alors qu'il nous faudrait plutôt engager le CESER à revendiquer une meilleure péréquation pour la Bretagne qui, avec la réforme territoriale envisagée, se retrouve au 11^{ème} et dernier rang des régions pour la superficie et pour le budget régional par habitant, au 10^{ème} rang pour la population de même que pour le PIB (constat d'ailleurs justement mentionné dans le texte).

Nous vous ferons grâce du dépôt d'un vœu demandant une meilleure péréquation pour la Bretagne mais c'est pourtant dans cette voie qu'il faudrait s'engager plutôt que de gérer avec moins de moyen des compétences qu'une collectivité abandonne au profit de la strate inférieure selon le principe de la sacro-sainte subsidiarité descendante. Nous attirons ici votre attention sur les pseudo effets de la décentralisation et du transfert de compétences en terme d'emplois : qui peut croire en effet un seul instant qu'il faudra moins de conducteur de car scolaire, moins de cuisinier dans les collèges, moins de personnels dans les maisons du handicap pour ne prendre que ces quelques exemples...

Enfin, nous rappelons une fois de plus dans cette hémicycle que le point de vue de notre organisation syndicale est la défense des intérêts matériels et moraux des salariés en général et ici plus particulièrement de ceux des collectivités territoriales quelles quelles soient, quel que soit le découpage territorial. Le triplement supposé des effectifs de la région (devenu depuis au moins un doublement) nous laisse de rudes négociations à venir...

Pour l'anecdote mais en est-ce vraiment une... il eut été judicieux de ne pas mentionner sur les versions fournies aux commissions mais peut-être aussi sur celle déjà présente dans cette hémicycle que ce rapport est déjà adopté dans cette séance du 3 novembre...

**INTERVENTION de M. Sylvère QUILLEROU
(Chambre national des professions libérale de Bretagne)**

Monsieur le Président,

Je m'exprime au nom de la Chambre Nationale des Professions Libérales.

La réforme territoriale dans notre région fait ressortir deux polarités, celles des métropoles, en position dominante, qui risquent d'impacter fortement le fonctionnement des territoires exclus de leurs champs.

Dans ce contexte, la notion de proximité devra se situer au centre de nos préoccupations.

Elle est un élément clé de cohérence et d'ancrage remarquable des politiques publiques de solidarité dans nos communes.

Le quotidien du citoyen breton doit échapper à la complexité d'un système trop distant.

Peut-on, seulement, concevoir l'évolution de notre région dans le fractionnement et l'éloignement ?

Nous attirons l'attention de la Région sur les risques, pour la Bretagne dite périphérique, en voie de vieillissement et d'appauvrissement, d'être un peu plus sacrifiée à l'avantage des métropoles.

La proximité demeure essentielle pour assurer à la fois l'équité de la solidarité nationale, des services publics et l'exercice de la démocratie locale.

Notre structure administrative a, aussi, un rôle de sécurisation des populations dans ces territoires périphériques, victimes de la désertification et du recul des services.

Il s'agit, donc, de soutenir, de manière privilégiée, une politique d'aménagement de ces territoires notamment du centre de notre Région, dans le cadre de la réforme territoriale.

Je vous remercie pour votre attention.

INTERVENTION de M. Briec GUINARD (Personnalité qualifiée)

Mesdames et messieurs les membres du CESER de Bretagne, je m'exprime en tant que citoyen, jeune et acteur des espaces ruraux.

L'enjeu de la réforme territoriale, et plus spécifiquement de « la répartition et la coordination des compétences entre les collectivités et avec l'État », est somme toute assez simple. Il s'agit de définir l'organisation permettant de répondre au mieux aux défis qui se posent à l'ensemble des résidents de Bretagne, et plus largement, citoyens de la République Française.

Ces défis, contrairement à ce qu'il est écrit dans l'avis du CESER, ne résident certainement pas dans l'adaptation de notre « mode de développement » à « l'internationalisation accrue des échanges » ou encore à « une concurrence et une compétition [...] à l'échelle mondiale et européenne ». Ces défis sont, au contraire, sérieux : il s'agit de notre capacité à répondre à la baisse inéluctable des ressources de la planète, à l'augmentation des inégalités entre les personnes et entre les pays, au changement climatique et à toutes ses conséquences.

Les réponses aux sérieux défis qui nous attendent se trouvent nécessairement dans notre capacité à affronter et répondre ensemble et collectivement aux problèmes communs qui nous sont posés.

Pour réussir ce pari de la mobilisation de l'ensemble de la société, et non de la seule dite « société civile organisée », repartir de la double visée initiale de l'organisation territoriale républicaine issue de la Révolution Française apparaît comme la solution. En premier lieu, la visée universaliste – celle d'une organisation commune à tous les citoyens et garantissant l'égalité entre les territoires. Et, en second lieu, la visée démocratique – celle de l'enjeu de la participation de toutes et tous, au moins du plus grand nombre, à la décision politique.

Ce n'est certainement pas par la métropolisation – détruisant la visée universaliste à travers une logique de disparité de l'organisation territoriale – encore moins par l'intercommunalisation et la régionalisation – ébranlant la visée démocratique à travers une logique d'éloignement des différents lieux de pouvoir des citoyens – que nous réussirons ce pari de la mobilisation.

La réussite de ce pari ne passera que par une revitalisation de la démocratie locale ; une revitalisation qui se matérialise dans une pratique renouvelée de la politique faisant place à une organisation collective basée avant tout sur la délibération citoyenne. C'est certainement le sens « des conférences du consensus impliquant directement des citoyens » évoquées, sans plus de détail, dans l'avis du CESER.

Alors, pour la redistribution des compétences en Bretagne et plus largement dans la République Française, soyons simplement Révolutionnaires (au sens historique du terme) :

En premier lieu, réaffirmons la pertinence de la commune comme lieu fondamental de réalisation de la démocratie.

Cassons ces intercommunalités figées et archaïques. Réaffirmons plutôt la logique de coopération volontaire entre les communes sur des sujets et projets particuliers, s'adaptant ainsi au mieux à des territoires « vécus » en recomposition permanente.

En second lieu, réaffirmons l'existence des départements comme échelons administratifs et d'organisation pertinents entre le trop grand et le trop petit, quitte à rediscuter de leurs frontières si le besoin s'en fait sentir.

Cassons cette logique figée et provinciale de chef de file de l'échelon régional à travers la concentration des compétences et des ressources financières que cela provoque. Réaffirmons plutôt la logique de coopération volontaire entre les départements sur des sujets particuliers relevant de leurs champs de compétences, la Bretagne disposant semble-t-il « d'atouts forts » à ce sujet d'après l'avis du CESER.

En troisième lieu, enjeu démocratique majeur, affirmons l'appropriation collective et citoyenne de l'économie. Par delà les intérêts particuliers, mettons en œuvre une organisation favorisant la gestion en commun des ressources afin de garantir leur pérennité et leur accès à toutes et tous. Toutes les initiatives coopératives, de régies publiques locales ou encore la résurgence de la question du commun dans le débat politique vont dans le sens d'une économie soutenable dont la finalité, sinon l'utilité, est collectivement définie.

Dans l'avis du CESER, la redistribution des compétences entre les collectivités et avec l'État s'appuie avant tout sur une centralisation de la décision politique au niveau régional. Cela passe par une affirmation du rôle stratège du conseil régional et des intercommunalités essentiellement cantonnées à un rôle de relais de cette politique, un rôle « de gestion de proximité ». Cette redistribution des rôles entre le stratège et le gestionnaire dépossède peu à peu les citoyens de leur pouvoir de décision et, de ce fait, de leur capacité à s'organiser collectivement pour répondre ensemble aux sérieux défis de demain. Elle ne répond aucunement au souhait du CESER « de raviver la confiance des citoyens à l'égard des institutions locales, et envers les élus qui les administrent ». Au contraire, elle ne fait qu'amplifier la distance. C'est pourquoi je voterais contre l'avis du CESER qui nous est présenté ce matin.

INTERVENTION de M. Serge LE QUEAU (Union Régionale Solidaires de Bretagne)

Les réformes territoriales engagées sous le précédent quinquennat pour répondre aux demandes répétées de la Commission européenne rentrent aujourd'hui dans une phase d'accélération, puisque se discute en ce moment le projet de loi qui touche au périmètre des collectivités existantes (métropolisation, fusion de Région, disparition de certains Département, agrandissement du périmètre géographique des regroupements de communes, les intercommunalités) et que le Parlement sera saisi début 2015 d'un deuxième projet de loi portant sur les compétences des Régions, des Départements et des prochaines métropoles, le calendrier de mise en œuvre de ces mesures devant s'étirer du 1er janvier 2015 jusqu'à l'horizon 2021.

Si nous ne nions pas l'intérêt pour une assemblée comme la notre d'apporter sa contribution au débat public pour peser sur les choix qui seront fait en matière de redistribution des compétences entre les différentes collectivités territoriale, nous considérons néanmoins qu'il est nécessaire de resituer ces projets de réformes territoriales dans le mouvement d'ensemble dans lequel elles s'inscrivent pour comprendre ce qui se trame et à quels objectifs elles répondent : **à savoir, la mise au pas libéral des collectivités locales.**

Avec ces réformes Il n'est nullement question de passer à une nouvelle phase de décentralisation, il est essentiellement question de réformer pour diminuer les dépenses et retirer du pouvoir à l'action publique au seul profit du marché.

Car après des années de gel de leurs moyens financiers, les collectivités territoriales vont voir ces derniers baisser de 11 milliards d'euros sur trois ans (2014-2017).

Nous ne pensons pas qu'il suffise de vanter, comme il est de bon ton de le faire, les gains d'efficacité et les économies que permettrait la fusion ou la suppression d'échelons administratifs en éliminant les chevauchements de compétences et en développant de nouvelles synergie pour rendre plus efficace l'action publique territoriale, surtout quand ses recommandations ne servent que d'alibi pour cacher l'objectif inavouable, qui est de mettre à bas un édifice démocratique jugé trop perméable aux besoins sociaux.

Car chacun sait que ce n'est par l'attractivité, la compétitivité et la bonne « Gouvernance » des territoires pour reprendre la terminologie bruxelloise, tellement adaptée à l'entreprise et si peu à l'action publique, que se régleront les questions pourtant essentielles, que sont l'emploi, le revenu, le logement, la santé, l'éducation et les conditions de vie en général des habitants de nos territoires.

L'histoire sociale pas si lointaine, nous a démontré qu'il convenait de se méfier quand les promoteurs de réformes, le font au nom de l'efficacité et de la modernité. Nous n'avons pas oublié par exemple qu'après l'adoption de l'acte unique européen puis du Traité de Maastricht, quand il a été demandé aux états de rétrocéder dans le secteur privé marchand les grands services publics non régaliens, ces réformes imposées se faisaient déjà à l'époque sous couvert de modernisation, puisqu'il n'était pas possible d'avouer que c'était bien de privatisation qu'il s'agissait, avec le résultat désastreux que chacun a pu constater, tant pour les personnels, que pour les usagers.

Nous nous méfions d'autant plus qu'aujourd'hui, les promoteurs de ces réformes font appel aux mêmes cabinets de communications et de management qui ont sévis, dans les services publics privatisés comme France Télécom, à La Poste, à EDF et les services de l'Etat supprimés ou désorganisés par la RGPP et la MAP.

Aujourd'hui le choix politique de faire baisser les ressources, des collectivités territoriales, leurs donnent des marges de manœuvre de plus en plus étroites et la possibilité pour elles, de moduler les taux d'imposition de taxes qu'elles perçoivent repose essentiellement sur les ménages et non plus sur les entreprises. Comme il est de plus en plus difficile en période de crise économique pour les collectivités territoriales d'augmenter le niveau de ces prélèvements elles se retrouvent contraintes soit de réduire leurs dépenses d'investissements, ou baisser celles consacrées à leurs « ressources humaines », en externalisant/privatisant certains services publics locaux.

C'est d'autant plus inquiétant pour le développement économique de nos territoires que les collectivités assurent aujourd'hui 70% de l'investissement public. Écoles, crèches, équipements culturels et sportifs, maisons de retraite, rénovation des bâtiments, voirie, une grande partie de ces travaux publics étant principalement financés par les collectivités.

Mais ce sont clairement les dépenses de personnel des collectivités qui généralement sont ciblées et qui risquent de devenir de plus en plus la variable d'ajustement pour équilibrer les budgets. Ce que la RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques), puis la MAP (Modernisation de l'Action Publique) ont permis de faire au niveau de l'État (la suppression d'environ 80 000 emplois publics entre 2009 et 2012), aujourd'hui avec le pacte de responsabilité, ce sont les collectivités territoriales qui sont visées, et tout particulièrement le bloc communal.

La Cour des comptes préconise d'ailleurs clairement une baisse des effectifs dans la fonction publique territoriale, par le biais du non remplacement d'un tiers des départs à la retraite, du ralentissement des recrutements, mais aussi par une hausse du temps de travail et par une révision des règles d'avancement et des régimes indemnitaires des fonctionnaires territoriaux, autrement dit par une diminution de leur salaire horaire une augmentation de la précarité et un dégradation de leurs conditions de travail.

Et il est à craindre que l'orientation libérale engagée finisse par lier l'évolution des dotations à des critères de « bonne gestion », à la baisse des dépenses de personnel et se conclue, comme pour les services de l'état et des opérateurs publics privatisés ou en voie de privatisation par une dégradation de la qualité des services offerts et des fermetures de services, comme cela est malheureusement le cas notamment en zone rurale.

Pour nous, il y a un autre danger qui s'annonce c'est que sous pression, les collectivités locales se focalisent désormais essentiellement sur le levier de l'attractivité de leur territoire pour attirer des entreprises des secteurs en forte croissance, afin de créer de l'emploi privé et d'augmenter leurs rentrées fiscales. Que l'on assiste à une compétition acharnée et que la solidarité et les coopérations nécessaires reculent partout.

Il est à craindre que dans cette compétition aux armes inégales, les grandes métropoles tirent leurs épingles du jeu au détriment des autres territoires. Spécialisées dans le tertiaire supérieur (banques, santé, communication, nouvelles technologies...), denses en emplois et en

infrastructures, dotées des qualifications et des formations les plus pointues, les métropoles risquent de se disputer la palme de la compétitivité dans un territoire de plus en plus polarisé.

L'aggravation des inégalités nécessite au contraire de mettre en œuvre une réforme orientée vers le renforcement des logiques de solidarité entre les territoires : une impulsion et un réel partage des efforts pour la construction de logements sociaux, le développement des services publics, notamment les modes d'accueils collectifs pour la petite enfance et l'accompagnement des personnes en perte d'autonomie, la mise en place de politiques coordonnées de sauvegarde de l'environnement et des économies d'énergies, mais aussi un renforcement de la présence de l'Etat dans les territoires, à l'inverse de la logique actuelle de fermeture et de réduction des services publics.

L'Union Régionale Solidaires ne peut accepter que la « réforme territoriale » après la réforme de l'État se traduise par un appauvrissement de l'un et de l'autre et une reprise en main libérale des collectivités publiques qui ne profite qu'au marché financiers et aux multinationales.

Au contraire, nous pensons qu'il existe des alternatives et qu'il faut dès à présent les mettre en œuvre en :

- Refusant les politiques d'austérité qui ajoutent de la crise à la crise
- Exigeant une revalorisation des dotations financières aux collectivités territoriales
- Renforçant les mécanismes de péréquation à la hauteur des énormes inégalités entre territoires
- Développant les solidarités et les coopérations, le travail en réseau entre les différents territoires, ruraux, urbain, métropolitains
- Engageant une véritable réforme de la fiscalité locale qui permette aux collectivités territoriales de retrouver des marges de manœuvre
- Réhabilitant et développant les services publics
- Renforçant la démocratie représentative, la démocratie directe et les contre pouvoirs organisés au sein de la société civile
- Créant des droits nouveaux pour les salariés et la population qui leurs permettent réellement d'intervenir sur les choix en matière d'aménagement du territoire.

Je vous remercie pour votre attention.

INTERVENTION de M. Philippe LE ROUX (Union nationale des professions libérales (UNAPL) Bretagne)

Je m'exprime au nom de l'Union nationale des professions libérales.

Un grand homme politique de notre histoire récente se plaisait à dire que lorsqu'un problème était compliqué, il fallait lui apporter une réponse simple.

Les débats actuels sur les compétences des collectivités territoriales, sur leurs périmètres géographiques et sur leurs administrations me semblent ne pas tout à fait correspondre à ce traitement.

Avant de parler des compétences, qu'attendons-nous de cette réforme ?

A notre avis, 3 évolutions, voire révolutions majeures : le dynamisme économique, le développement de tout notre territoire, urbain et rural et l'adhésion de tous les citoyens à nos institutions.

La première est, bien entendu, de mettre enfin notre région en ordre de marche pour que son moteur économique reparte. Nous souffrons toujours de notre périphérie, de nos charges et de n'être pas ou peu entendu, sauf à crier très fort. Donc d'accord pour construire un système de gestion plus simple, avec des administrations territoriales au service des acteurs du développement économique, mais aussi social et environnemental.

La deuxième est d'avoir demain une région riche de ses territoires. Si cette réforme, comme je le crains, devait oublier un pays riche de ses villes, moyennes ou petites, de sa nature profondément rurale et maritime, des liens culturels qui unissent ses habitants qui ne sont pas tous des citadins, alors je crains une profonde déstructuration de la Bretagne.

Enfin, il y a lieu de renforcer les liens institutionnels entre citoyens et territoires. Tout le monde est conscient de la baisse du niveau de confiance à l'égard des élus. En Bretagne, nous avons toujours su nous rassembler pour défendre nos intérêts, bien-au delà des clivages. Par simple effet de dissolution de la représentation, ne remettons pas en cause cette tradition, en particulier en opposant villes et campagnes...

D'autre part, cette réforme, par les mesures proposées, viendra-elle au secours de nos difficultés ?

Je ne le crois pas. Un simple commentaire : le rapport qui nous est présenté indique que les 2 métropoles bretonnes, RENNES et BREST pourront transformer profondément les équilibres territoriaux. Assurément ce sera le cas, mais comment ? Avec quels élus ? Avec quels moyens ? Avec quel impôt ?

A noter qu'à ce jour, à chaque transfert de compétences il n'y a jamais eu de transfert de recettes correspondant, et ce n'est pas dans un pays en profonde crise que l'Etat va se montrer

bon joueur. Et les Pôles d'équilibre territoriaux, dotés de Conseil de développement ? Et quid de la conférence territoriale de l'action publique (CATP) et le département ou le Conseil départemental et le CESER, et quid de notre assemblée ; aurons-nous encore demain un CESER ? Serons-nous utile, ou en trop ?

Les bretons seront-ils mieux représentés, les dossiers avanceront-ils plus vite dans un maquis d'assemblées invitées à donner des avis, des orientations, des propositions ? La fiscalité s'en trouvera t-elle allégée ?

En conclusion, nous pensons qu'à l'impérieuse nécessité de mettre en œuvre de l'efficacité dans nos institutions afin de mieux servir de ceux qui entreprennent, ceux qui accompagnent, ceux qui protègent, nous nous engageons dans une aventure avec un peu trop d'insouciance et beaucoup trop d'impréparation.

Peut-être aurait-il fallu donner du temps au temps ?

INTERVENTION de M. Patrice RABINE (Théâtre de Folle Pensée)

J'interviens au nom du Théâtre de Folle Pensée, membre du Syndeac, le Syndicat national des entreprises artistiques et culturelles.

De profonds changements affecteront la gouvernance de nos territoires. Cela semble acquis. Mais la nature précise de ces changements et leurs conséquences sur le monde des arts et de la culture ne sont pas connus ni discernables pour l'instant.

Et le brouillard qui entoure les deux projets de réforme territoriale soumis au Parlement ne semble pas devoir se lever avant longtemps. Il est difficile de se prononcer aujourd'hui sur des textes qui seront amendés demain dans un sens et après-demain dans le sens contraire.

À cette incertitude sur le court terme s'ajoutent pour la culture l'assèchement progressif des subventions, la baisse des dotations de l'État aux collectivités territoriales (qui est sur le point d'entraîner en 2015 une forte récession de notre secteur), les attaques répétées depuis 2003 contre l'intermittence du spectacle.

Ajoutons que le salut pour la culture ne viendra pas de l'Union européenne. Le commissaire européen chargé de l'éducation et de la culture, est issu d'un parti hongrois extrémiste et nationaliste, le Fidesz. Et au Parlement européen, la seule députée française membre titulaire de la commission culture est issue du Front National.

Nous resterons vigilants et combatifs sur trois points :

- **Le premier point** concerne la possibilité d'expérimenter la délégation de compétence de l'État vers une collectivité territoriale dans le domaine culturel. Il a été voté en janvier 2014 avec la loi MAPTAM.

Mme Corinne Poulain, conseillère chargée des territoires au Ministère de la Culture, a rappelé récemment que la délégation de compétence ne pourrait être obtenue qu'après consultation de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP) et après accord des ministres concernés. Selon elle, s'inscrivant dans le cadre d'une convention avec l'État, cette délégation serait donc contrôlée et réversible.

De notre côté, nous voyons mal comment l'État pourrait revenir en arrière après avoir délégué pendant deux ou trois ans ses missions et ses crédits d'intervention à une collectivité territoriale.

Comme l'a exprimé au nom du Syndeac sa présidente, Mme Madeleine Louarn, nous demandons et continuerons de demander que l'État conserve en région une présence structurante dans le domaine de la culture et qu'il ne puisse pas quitter la table des partenaires publics de l'art et de la culture.

- **Le second point**, la clause générale de compétence et son corollaire, le chef de filât, sont les objets depuis plusieurs mois d'affirmations contradictoires.

Le financement croisé est aujourd'hui le carburant budgétaire du spectacle vivant. Nous redoutons les effets d'une réforme territoriale qui supprimerait la clause générale de compétence et le financement croisé pour la culture, et imposerait le chef de filât (le guichet unique). Cela mettrait en grave difficulté les compagnies et la plupart des institutions culturelles nationales.

Il est peu probable en effet qu'un seul chef de file nous attribue un montant global de subvention identique à celui que nous recevions auparavant de trois ou quatre niveaux territoriaux (région, département, EPCI, commune).

Avec le Syndeac, nous demandons et continuerons de demander que la compétence culturelle soit obligatoire et partagée pour tous les niveaux de collectivité territoriale.

- **Le troisième point** est plus général.

Nous ne croyons pas à la fable du millefeuille qui serait la cause de tous nos maux. Nous ne croyons pas à la fable d'une réforme territoriale qui porterait en germe notre renaissance économique. Elle se résume pour l'instant à la simplification administrative, à la réduction de la dette, à la redistribution des cartes dans une enveloppe fermée.

Nous refusons que les réformes en cours affaiblissent les politiques publiques de la culture par une baisse drastique des moyens.

Bien que la culture contribue sept fois plus au PIB que l'industrie automobile, son budget est aujourd'hui inférieur à celui de 1981. Les compagnies sont exsangues, les festivals et les lieux n'ont plus de marge de manœuvre.

Nous avons besoin d'un dialogue fondamental avec l'État et les territoires ; un dialogue qui réaffirme la place de l'artiste et des arts dans la société ; un dialogue qui pense résolument la place du spectacle vivant dans les politiques publiques.

Je vous remercie.



INTERVENTION de M. Gérard FERRE
(Union régionale de l'UNSA)

Pour l'UNSA, la priorité des priorités c'est l'emploi, afin de lutter contre le chômage et la précarité, mais également pour sortir de la crise économique. Il est donc indispensable de tout faire pour relancer l'économie.

Ce qui guide notre appréciation tient à la pertinence des politiques publiques conduites par l'État et les collectivités territoriales ainsi qu'à la qualité et à l'accès de tous les citoyens aux services publics, dans un cadre renforcé de démocratie de proximité et de développement plus équilibré des territoires. Les services publics sont facteurs de développement économique, d'attractivité des territoires, de cohésion sociale et territoriale. Ils sont au service de l'intérêt général.

l'UNSA a toujours manifesté un intérêt certain à la place et au rôle respectif de l'État, des collectivités territoriales, de leurs partenaires publics et privés et des citoyens dans les territoires de la République. Depuis le début, l'UNSA soutient le principe de la réforme de l'organisation territoriale de la République face aux dysfonctionnements et aux incohérences de la décentralisation.

Le mille-feuille territorial, les doublons, les enchevêtrements de compétences sont une réalité qui porte atteinte à la qualité de l'action de l'État et des collectivités territoriales.

L'UNSA estime donc qu'il est souhaitable de s'appuyer sur les régions et sur les intercommunalités.

Des régions de taille européenne chargées du développement économique, de l'innovation et de l'internationalisation des entreprises ainsi que de l'aménagement et du développement durable du territoire est un choix pertinent. Il est judicieux de charger la région d'élaborer ces deux schémas et de les rendre prescriptifs.

Cependant, l'UNSA s'interroge sur la réussite de la coopération entre la région, et les métropoles créés en janvier 2014. Si la création de métropoles de taille européenne est intéressante, elle laisse malgré tout entier le devenir des pôles d'équilibre territoriaux et ruraux regroupant à leur tour des EPCI à fiscalité propre. Cette organisation reste bien compliquée d'autant que la commune demeure et que le département reste une circonscription de référence essentielle pour l'État.

L'UNSA maintient qu'une approche globale traitant à la fois de l'institutionnel, des compétences et du financement aurait été préférable au découpage actuel, ceci afin de permettre une meilleure compréhension des enjeux. Il est nécessaire, tant pour l'État que pour les collectivités, de préciser et de distinguer clairement les compétences stratégiques des compétences gestionnaires et des compétences opérationnelles.

De plus des ressources propres, conformes à la nature de ses compétences et responsabilités devront s'accompagner, dans le cadre d'une réforme globale, à charge fiscale globale

constante, d'une refonte de la fiscalité locale. Malheureusement cette réforme de la fiscalité locale tant attendue fait défaut.

Par ailleurs, le principe démocratique veut que les citoyens et les corps intermédiaires, dont les syndicats, puissent mesurer la portée et l'intérêt de la réforme en cours.

Or, il est évident que la réforme actuelle a été confisquée par les associations d'élus et le parlement et il est parfois difficile, dans les arbitrages rendus, de percevoir l'intérêt général.

Ce n'est pas la meilleure manière pour faire en sorte que la parole publique ne soit plus "une langue morte", comme l'affirme l'exposé des motifs du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Par ailleurs, ce manque de dialogue met les organisations syndicales réformistes, dont l'UNSA, en difficulté pour répondre aux nombreuses questions et jouer pleinement leur rôle. A cet égard, se pose la question des instances qui permettront de conduire un réel dialogue social dans les territoires.

En outre, cette absence d'information et la série d'annonces contradictoires sont anxiogènes pour les personnels qui sortent déjà meurtris de la RGPP et de la REATE.

Il est évident qu'une réforme de cette ampleur va perturber le quotidien de nombreux agents de la fonction publique, notamment territoriale. Quand bien même les agents ne changeraient ni de fonction publique ni de cadre statutaire, ils peuvent cependant légitimement s'inquiéter pour leurs futurs lieux de travail.

La vigilance s'impose, elle exige des mesures d'accompagnement en associant pleinement les personnels aux redéploiements de l'action publique et aux réorganisation des services par un dialogue social extrêmement soutenu.

Pour terminer, l'UNSA considère ; compte tenu du contexte fluctuant de cette réforme ; que le rapport du CESER est un document équilibré, il est centré sur la Bretagne et les enjeux nécessaires à son développement.

En conséquence, l'UNSA votera le texte présenté par le CESER.

INTERVENTION de M. Yvon LE NORMAND (Union des entreprises -UE- MEDEF Bretagne)

J'interviens au nom des acteurs économiques.

Ce rapport du CESER intitulé « Anticipons pour réussir la redistribution des compétences des collectivités territoriales en Bretagne ! » liste un certain nombre de problématiques, d'enjeux et de propositions que les élus, parlementaires, Présidents d'exécutifs d'échelon régional, départemental, intercommunal ou communal, élus locaux, devront appréhender avec pertinence et sens de l'intérêt général sur le long terme.

Ce rapport du CESER est porté par trois d'entre nous issus des collèges 1, 2 et 3. Il est le résultat d'une forme de consensus propre au CESER qui suppose corrélativement que chaque collègue s'exprime dans cette enceinte selon sa sensibilité.

Cette réforme territoriale, souhaitée et accompagnée par le rapport, a été annoncée par le Président de la République pour redonner à la France sa compétitivité perdue liée à l'absence de réformes structurelles courageuses sans cesse repoussées depuis au moins 30 ans. Cette réforme vise à concourir à la baisse des déficits publics, de l'endettement public de maintenant plus de 2 000 milliards d'euros et à la baisse des prélèvements obligatoires qui dégradent le pouvoir d'achat des ménages et altèrent la compétitivité des entreprises. Tel est le véritable enjeu de la réforme territoriale. Nous regrettons que ce rapport n'aborde pas clairement ces questions et évite les mots déficit public, endettement public et prélèvements obligatoires, jamais utilisés. Le mot entreprise quant à lui n'est utilisé que deux fois.

Cette réforme doit simplifier le mille-feuilles territorial, d'une part pour le rendre plus lisible pour un meilleur exercice démocratique par les citoyens, et d'autre part pour en alléger le coût, de l'ordre de 250 milliards d'euros, tout en le rendant plus efficace.

Nous accueillons donc très favorablement, tel que nous le demandons depuis de nombreuses années dans cette enceinte, la volonté du Président de la République et du Premier Ministre, d'abroger la clause de compétence générale, ce qui permettra de faire des économies et au citoyen de savoir qui fait quoi et de gagner ainsi en lisibilité démocratique. Nous regrettons que le rapport ouvre la porte à des dérogations par convention entre collectivités. Une telle perspective, la nature humaine étant ce qu'elle est, suscitera inévitablement une avalanche de demandes motivées par des intérêts locaux, électoraux, sacrifiant ainsi l'intérêt général à long terme sur l'autel des égos et des calculs personnels.

Le rapport prône également le principe de subsidiarité. Pourquoi pas ? Mais nous y voyons le risque d'une justification de l'exception au principe d'abrogation de la clause de compétence générale. L'exercice de compétences par une collectivité régionale et non départementale ou communale permet de dégager des économies d'échelles facteurs de moindre pression fiscale. C'est d'ailleurs ce qui préside à l'idée initiale, désormais modulée, de suppression des conseils généraux.

En ce qui concerne la fiscalité, le rapport souligne la nécessité de doter la Région de nouvelles ressources si celle-ci exerce des compétences supplémentaires. Pourquoi pas ? Mais à condition que la fiscalité de l'entité qui exerçait auparavant cette compétence baisse d'autant. Nous ajoutons qu'à terme cette réforme territoriale, gage d'une plus grande efficacité, doit

permettre de baisser la fiscalité globale et non maintenir une fiscalité constante comme indiquée dans le rapport.

Nous sommes très réservés sur le sens des responsabilités des élus locaux quant à la fixation des taux des impôts et taxes. En effet, ceux-ci ont dans leur très grande majorité largement augmenté les taux d'imposition et de taxation, au mépris de tout sens des réalités économiques, la prime à la réélection étant avant tout liée aux dépenses de la dite collectivité et non à la préservation de la compétitivité des entreprises du territoire, gage du maintien et du développement de l'emploi. C'est d'ailleurs ce qui a amené les gouvernements successifs, issus de majorités différentes, à substituer au pouvoir fiscal local des dotations dont la hausse a été réduite ces dernières années pour être finalement à partir de 2015 en contraction réelle.

Nous nous étonnons que le rapport ne cite pas les recommandations constantes de la Cour des Comptes qui déplorent des augmentations toujours fortes des dépenses de fonctionnement, et notamment un nombre de fonctionnaires territoriaux toujours en augmentation. C'est ainsi que la Cour des comptes dans son rapport de juin 2010 a souligné que si, en trente ans, le nombre d'habitants en France avait progressé de 18 % et le nombre de salariés de 16 %, le nombre de fonctionnaires avait quant à lui augmenté de 36 % avec une augmentation de 74 % dans la fonction publique territoriale, certes avec des transferts de compétence qui expliqueraient la moitié de cette hausse. Ainsi sur cette période de 30 années, le nombre de fonctionnaires a augmenté d'1 million 400 000 quand le nombre d'emplois perdus dans l'industrie a été de 2 millions comme l'indique le rapport Gallois.

Nous tenons à souligner ici que les intérêts des uns ne sont pas les intérêts des autres. Une sphère publique dotée de nombreux agents se finance de deux façons :

- par les impôts et taxes d'une part,
- et par l'emprunt d'autre part.

Ainsi, promouvoir une sphère publique comme la nôtre, implique de promouvoir les impôts et taxes correspondants, facteurs de pertes d'emplois dans l'industrie notamment et d'une lourde dette laissée aux générations futures.

Certes, nous savons que les élections syndicales dans la fonction publique interviendront à la fin de l'année mais comment peut-on à la fois prétendre défendre l'ouvrier dans l'industrie et le maintien d'une sphère publique notoirement hypertrophiée avec un niveau de dépense unique en Europe de 57 % du PIB ? Défendre l'ouvrier, notamment dans l'industrie, c'est défendre une réforme courageuse et ambitieuse de la sphère publique et notamment des collectivités locales.

Je vous remercie de votre attention.

INTERVENTION de M. Hervé LATIMIER (Kevre Breizh)

Merci, Monsieur le Président,

La position des associations que je représente n'a pas été facile à établir.

Si Kevre Breizh considère que l'avis qui nous est proposé aujourd'hui va dans le bon sens - approfondir la décentralisation - et pose des questions pertinentes, la démarche crée de l'insatisfaction.

Je n'insisterai pas, d'autres le diront aussi, sur le caractère frustrant de l'élaboration de l'avis et du manque de réelle discussion au sein de notre assemblée.

Il est dommage par ailleurs que la société civile ne soit pas plus critique sur la manière erratique et brouillonne dont cette réforme est menée. Pourquoi avoir saucissonné la réforme ? Pourquoi avoir commencé par la mise en place des métropoles dont on mesure mal les conséquences sans vision d'ensemble sur les compétences et les articulations entre niveaux de collectivités ? Pourquoi n'avoir pas posé d'emblée toutes les questions permettant de revisiter le « bloc communal » ? Pourquoi n'avoir pas mis en chantier la réforme de la fiscalité qui est la clé de beaucoup de problèmes ? Pourquoi la multiplication de demi-mesures et des hésitations (droit à l'expérimentation tellement encadré qu'il perd une grande partie de son sens, absence d'écoute des populations concernées sur le découpage des régions devenu brusquement urgent alors qu'il n'était même pas à l'ordre du jour auparavant...).

Cette dernière question qui nous tient particulièrement à cœur en ce qui concerne la Loire-Atlantique pose globalement un problème de démocratie : pourquoi refuser de demander l'avis des citoyens sans biaiser la consultation par des conditions confinantes à l'absurde ? Pourquoi si peu de clarté dans les informations ? Pourquoi si peu de concertation ? Pourquoi ces changements continuels qui ne permettent pas une réflexion sereine ? Le CESER aurait pu se faire l'écho de ces insatisfactions car cela augure mal de la participation future des citoyens aux décisions et risque de renforcer « la baisse de confiance à l'égard des élus et des institutions ».

Le CESER aurait pu être plus offensif sur l'argument de la taille des régions. Cet argument ne « porte pas », pour reprendre l'expression du président de la commission des lois de l'Assemblée nationale qui souligne que « la force d'un territoire ne s'évalue pas à sa taille, mais à l'ampleur des compétences qu'il peut exercer ». A quoi j'ajouterais au sentiment d'appartenance des citoyens qui l'habitent et donc à leur implication. Peut-on sortir d'une vision purement quantitativiste du monde ?

Au passage, la Bretagne à cinq départements, si on lui en donne les moyens juridiques et financiers, remplit à la fois les critères de ceux qui privilégient la taille et de ceux qui ont une vision plus humaine et plus riche du dynamisme et du développement... Serait-ce tabou de l'évoquer ?

Peut-on faire des comparaisons internationales et notamment européennes sur l'ensemble des critères (compétences, moyens financiers, articulations entre les niveaux...) sans en oublier pour des raisons idéologiques ?

Est-on sûr que la Conférence territoriale de l'action publique rendra celle-ci vraiment plus claire et plus efficace ? N'est-elle pas porteuse de complexité et de bureaucratie, donc d'éloignement du citoyen. N'était-il pas possible d'évoquer la piste de l'Assemblée de Bretagne proposée par certains élus ?

Je sais que cela demande du temps mais ne court-on pas le risque d'une réforme ratée avec toute les conséquences qui peuvent en découler ?

Malgré ces réticences, ces déceptions et ces craintes, je voterai l'avis qui nous est soumis parce qu'il ouvre au moins des pistes de réflexion et d'action.

Merci de votre attention.



INTERVENTION de M. Patrice BOUDET (Comité régional CGT de Bretagne)

Nous sommes consultés ce jour sur un rapport du CESER qui souhaiterait dans le titre et dans le texte, une anticipation de la redistribution des compétences des collectivités en Bretagne et ce, avant l'adoption de toutes les lois portant sur la réforme territoriale dans le cadre de l'Acte III de la décentralisation.

Cette anticipation qui « s'imposerait sans délai » et « sans attendre » comme il est dit dans le texte, note une démarche volontariste peu commune aux différents avis du CESER.

Nous ne sommes plus là dans les propositions d'actions généralement exprimées par le CESER mais dans le souhait de mise en œuvre en dehors de tout cadre légal non abouti. **C'est différent et cette approche ne nous convient pas.**

La CGT, en analysant les processus de réformes et réorganisations en cours, constate qu'elles visent à organiser les relations économiques et sociales autour de territoires « d'excellence » à partir de grandes régions et des métropoles. Il s'agit en fait d'une mise en concurrence sans précédent des territoires et de leurs habitants.

La réforme territoriale, les lois déjà votées, celles qui devraient l'être dans les prochains mois, bouleversent en profondeur les institutions de la République. Périmètres nouveaux, fusion de diverses régions voire de départements, suppressions de départements, place prépondérante des métropoles, nouvelles compétences pour les collectivités locales, budgets en réduction significative, sont autant d'éléments qui nous interpellent sur leurs ambitions, leurs finalités et sur leurs conséquences économiques et sociales qu'elles vont engendrer.

Pourtant, une **telle réforme institutionnelle aurait pu être intéressante**, et pour ne citer que **ces exigences là, si :**

- elle ne s'inscrivait pas d'abord dans une logique d'austérité et de réduction des dépenses publiques ;
- ces évolutions ne s'effectuaient pas dans une profonde opacité et une absence totale de démocratie notamment sociale ;
- les aspects des compétences et de la dynamique financière sur laquelle les exécutifs régionaux pourront s'appuyer pour exercer leurs responsabilités étaient connus ;
- les préalables des pouvoirs et des moyens correspondants étaient clairement actés ;
- la réorganisation du champ d'intervention de l'État et de son organisation, avec des conséquences multiples à tous les niveaux et singulièrement à l'échelle des territoires se

faisait d'abord à partir de la réponse aux besoins. Par exemple : Quelle présence de l'État en territoire ? Quels sens et contenus des politiques publiques y seront déployés ? Quel devenir des services déconcentrés ? Quels services publics ? Quels moyens humains ?

Autant d'interrogations et de questions que le rapport du CESER ne traite pas. Certes, il s'en explique en préalable en s'appuyant sur ses travaux antérieurs portant sur la décentralisation. Cependant, il faut admettre les limites d'un exercice comme celui-ci, au milieu d'un débat aussi politicien que politique où les annonces de l'exécutif changent pratiquement tous les jours mais avec un fond identique et tout aussi néfaste.

Après ces remarques d'ordre général, néanmoins très en lien avec l'avis, **la CGT réaffirme comme elle l'a fait en bureau et en commissions, ses principales observations**, source de désaccords sur le texte proposé :

- Sur la clause de compétence générale :

Il est curieux qu'un texte qui souhaite anticiper la redistribution des compétences ne pose pas la question de son maintien ou non. Même évoqué au conditionnel dans le projet d'avis, il n'est pas caché le souhait de la voir supprimée pour l'échelon régional.

Pourtant, un avis du CESER de juin 2009 s'exprimait pour sa conservation. Rappelons deux des quatre raisons la justifiant :

« 1) la suppression de la clause de compétence générale est susceptible de réduire la portée du principe constitutionnel de la libre administration des collectivités locales.

Elle serait un recul démocratique ;

2) ce n'est pas l'application de la clause de compétence générale qui est à la base de tous les maux de l'action locale mais bien plutôt le fait que la loi ne précise pas clairement les attributions de chacun..La jurisprudence administrative prévoit que la clause de compétence générale ne peut plus jouer dès lors qu'un texte reconnaît clairement à une collectivité une compétence précise dans un domaine déterminé.

Ainsi, il s'agit surtout que la loi précise de façon explicite les attributions exclusives de chacune des collectivités..... » Fin de citation.

Il serait donc intéressant aujourd'hui, d'examiner les raisons qui conduisent à la volonté des pouvoirs publics qui, après l'avoir réintroduite dans la loi MAPTAM en janvier dernier, veulent la supprimer en 2015. Question : Pourquoi et pour quelle efficacité? La baisse des dotations budgétaires aux collectivités n'y est certainement pas étrangère. L'examen des OB 2015 de la Région est significatif en la matière.

- Sur les moyens à mettre en œuvre :

Le texte les aborde très insuffisamment, il fallait aller plus loin.

Moyens financiers : Après les transferts de l'Acte II, il manque toujours 32 M€ par an à la région. Avec la diminution des dotations actuelles, il fallait montrer plus explicitement les risques d'une nouvelle décentralisation sans les moyens adéquats.

Moyens de la démocratie : En demandant plus de démocratie locale, ce qui est juste, il aurait été judicieux de s'interroger aussi sur les moyens nécessaires à mobiliser.

Moyens de la mise en œuvre des politiques publiques et des services publics avec des ressources humaines compétentes et suffisantes.

- Sur les conseils de développement :

La CGT partage l'idée de les associer encore plus à la démocratie locale.

Cependant, une nouvelle étape sera franchie pour eux avec un rôle renforcé notamment auprès des métropoles et des pôles d'équilibre territorial et rural.

Si l'avis demande pour eux, une représentativité renforcée et harmonisée, les questions de leur composition basée sur la représentativité et de leurs moyens de leur fonctionnement restent posées.

- Sur l'usage du droit à l'expérimentation :

La CGT, si elle n'est pas opposée au principe, met trois conditions à l'expérimentation.

Elle devra :

- se faire dans un cadre législatif
- être évaluée selon des critères et un terme définis en amont avant sa généralisation
- avoir un caractère réversible

Avant de conclure, la CGT note que ce projet de rapport s'est enrichi de ses propositions et non des moindres ; par exemple sur l'efficacité des politiques publiques, sur la place des personnels et leurs représentants ou encore sur l'évolution d'une fiscalité locale dans le cadre d'une réforme globale.

C'est à saluer mais cela reste insuffisant au regard des éléments de fond et de forme développés précédemment.

Le CESER aura à s'exprimer à nouveau sur cette réforme. Vous pourrez compter sur la CGT pour y porter ses analyses.

Pour finir, la CGT, sans aller jusqu'à un vote négatif, s'abstiendra sur cette contribution du CESER.

INTERVENTION de M. Jean-François LE TALLEC (Chambre de commerce et d'industrie de Région Bretagne)

J'interviens au nom des acteurs économiques.

Les textes de lois de réforme territoriale se succèdent à l'Assemblée Nationale et au Sénat. Après la loi de Modernisation de l'Action Publique et d’Affirmation des Métropoles publiée le 28 janvier dernier, les sénateurs redessinent en ce moment une nouvelle carte des régions. Début 2015, ce sera le tour de la loi dite de Nouvelle organisation territoriale de la République, portant elle – enfin ! – sur la répartition des compétences.

Face à cette diversité de textes, ce saucissonnage des projets et ces multiples Aller-retour, la contribution proposée aujourd’hui à un mérite : celui de vouloir anticiper, celui de ne pas vouloir attendre avant d’agir.

La nécessaire transformation de notre organisation administrative locale est en effet une préoccupation partagée par les acteurs économiques bretons. Nous avons depuis longtemps déjà milité pour une plus grande lisibilité de l'action publique locale ; pour une plus grande efficacité de son action, notamment en matière économique. Car nos difficultés sont étroitement liées au manque de dynamisation appropriée de notre économie régionale. Nous ne sommes toujours pas sortis de la crise économique de 2008 et le manque de croissance économique met à jour la nécessité de réformer en profondeur notre administration territoriale pour accroître l'efficacité de nos politiques économiques et d'aménagement dans les territoires.

Ne nous trompons pas de combat. Il est essentiel de garder à l'esprit que la réforme territoriale ne doit rester qu'un moyen, qu'une méthode au bénéfice des citoyens, des entreprises et des projets d'avenir pour notre région. Elle doit se réaliser sans coût supplémentaire pour la collectivité et les entreprises mais à 2 l'inverse rechercher à diminuer les coûts de fonctionnements des collectivités publiques.

Car au-delà du projet d'une région mieux organisée, que nous soutenons, nous regrettons que le texte présenté ne se prononce pas plus directement sur 5 éléments majeurs pour son développement économique et son avenir.

Nous considérons tout d'abord que la compétence « développement économique » doit être dévolue clairement à l'échelon régional, seul à même de soutenir dans la cohérence les grands secteurs d'activités bretons.

L'accompagnement de filières historiques fragilisées comme l'industrie agroalimentaire ou le bâtiment impose une action qui soit de portée régionale. Il en est de même pour des secteurs plus dynamiques comme le tourisme - compétence partagée entre une multiplicité de collectivités - ou le développement de filières d'avenir à l'image des énergies renouvelables. En lien avec ces sujets majeurs de stratégie économique et de dispositifs de soutien et d'accompagnement des entreprises, la région aura en outre à sa disposition le levier « aménagement du territoire », pour porter le développement d'infrastructures nécessaires à son économie.

Le rôle central du Conseil régional est ensuite clairement affirmé dans le texte. Il convient cependant d'apporter la plus grande précision dans le périmètre de son action et de ses moyens d'intervention. Le découpage proposé ici entre compétences stratégiques, gestionnaires et opérationnelles doit en effet être clarifié. Il nous paraît nécessaire de privilégier la responsabilité et la pleine capacité d'action des collectivités titulaires des compétences. Une trop grande séparation des fonctions de conception, de gestion, de coordination et in fine de mise en œuvre de politiques publiques conduira à une dilution de la responsabilité, à une illisibilité et à une inefficacité de l'action publique.

Le principe de subsidiarité évoqué dans le texte, dont les modalités de mise en œuvre restent à définir doit également retenir tout notre vigilance. Associé aux possibilités envisagées de délégation de compétence au cas par cas, ce principe insuffisamment maîtrisé risque d'encourager la multiplication des dérogations aux grands principes de gouvernance locale que nous nous serons fixés. La clause de compétence générale aura peut-être été abrogée, 3 mais nous aurons construit en lieu et place un système administratif local à géométrie variable et par là même inefficace et peu lisible pour le citoyen et les entreprises.

Le rôle et les missions de l'Etat devront par ailleurs être totalement intégrés dans ces réflexions, au risque d'une déconnexion entre les échelons administratifs locaux et les services déconcentrés. L'échelle départementale pour l'action des services de l'Etat devra ainsi s'articuler au mieux avec les échelons locaux privilégiés en Bretagne.

Nous estimons enfin que la prise en compte plus en amont et de manière plus systématique des avis et propositions des acteurs économiques est nécessaire. Elle doit être pleinement intégrée dans l'expérimentation bretonne, notamment au travers des conseils de développement. La « réorientation de certains domaines d'activités » ou « l'adaptation du tissu économique régional » évoqués dans le texte ne doivent et ne peuvent se faire sans les chefs d'entreprise. Nous tenons à réaffirmer ici que ce sont les entreprises qui par leur présence sur l'ensemble du territoire, par leur création de richesse, par leur création d'emplois qui sont à la base du développement économique et social en région.

Ces précisions nous semblent indispensables à apporter pour garantir le succès d'une nouvelle étape de décentralisation pour la Bretagne. Nous soutenons la volonté de ne pas attendre et de mettre en place au plus vite une nouvelle organisation administrative

INTERVENTION de Mme Christine CARPENTIER **(Union régionale interfédérale des œuvres privées, sanitaires et sociales)**

Réforme territoriale : Moderniser notre organisation sociale au bénéfice du citoyen

A l'occasion des débats sur la réforme de l'organisation territoriale de notre pays, l'URIOPSS, qui regroupe les trois quarts des acteurs privés non lucratifs des secteurs sanitaire, social et médico-social, a souhaité apporter une contribution de fond aux réflexions en cours. Elle propose six principes susceptibles de donner aux futurs textes du sens pour l'avenir et un contenu appuyé sur les observations de terrain de ses nombreux adhérents.

D'une manière générale, l'URIOPSS considère que cette réforme ne doit pas se limiter à redessiner les contours des circonscriptions actuelles. Elle doit être l'occasion d'une modernisation profonde d'une organisation qui a vieilli et qui n'est plus adaptée aux besoins des citoyens, comme aux évolutions en cours des politiques sociales.

Pour l'URIOPSS, six principes doivent animer cette réforme :

1- Inscrire les politiques sociales dans la durée

Il s'agit de permettre aux décideurs locaux de faire une plus grande place à la prévention et de considérer que la dépense sociale est un « investissement » dont le retour s'évalue à moyen terme.

2- Placer le citoyen au centre des réformes

L'organisation des politiques sociales locales doit permettre de développer, dans la proximité, l'accompagnement du citoyen et sa participation aux décisions.

3- Organiser la cohérence

Il convient d'aménager clairement les points de rencontres entre des politiques nationales verticales et des territoires horizontaux. Ce qui implique notamment un décloisonnement des politiques sociales pour donner plus de place à la transversabilité.

4- Respecter les distances

Un équilibre est à trouver entre la proximité des décisions avec le terrain et le recul nécessaire aux tâches plus stratégiques (programmation, prévention, coopérations...). Dans tous les cas, l'élaboration avec l'ensemble des acteurs concernés (y compris l'Etat) d'un « projet de territoire » s'impose.

5- Mettre en place une organisation lisible

Il faudra étudier chacune des compétences en jeu et arrêter un Plan de restructuration des compétences étalé dans le temps. Plusieurs scénarios sont concevables, avec ou sans maintien du département.

6- Impliquer la société civile

La réforme territoriale peut favoriser la construction d'une démocratie plus participative et renforcer par là même l'efficacité des politiques publiques.

Les occasions de modernisation de notre organisation sociale sont rares. Ne laissons pas passer celle-ci. L'organisation ne peut dépendre des seuls impératifs de gestion. Elle doit être d'abord fondée sur les politiques qu'elle soit servir. C'est le pari de la position de l'URIOPSS qui est prête à contribuer activement au débat avec les décideurs et les différentes composantes de la société civile.

INTERVENTION de M. Loïc FANOUILLE (Union régionale CFE-CGC Bretagne)

L'intervention de la CFE CGC portera aujourd'hui sur la dimension humaine que revêt cette contribution.

Le document qui nous est présenté correspond bien, à notre sens, au rôle que doit tenir le CESER de Bretagne face aux multiples enjeux qui se profilent durant ces prochaines années. Proposer d'anticiper une redistribution de compétences reste toutefois un exercice périlleux dans une assemblée aussi diverse dans ses représentations. Une assemblée qui représente effectivement une société civile dont les priorités semblent parfois bien éloignées de nos réflexions, aussi constructives et ambitieuses soit elle. En effet, le citoyen est globalement plus préoccupé par le maintien de son niveau de vie et l'équilibre de sa vie familiale que par une énième promesse de réforme dont il doutera à juste titre à la fois de l'urgence et de l'intérêt pour sa vie quotidienne...

Or, nous savons tous qu'une des principales clés de réussite d'une réforme passe par son appropriation citoyenne. C'est en cela que le texte proposé est notamment intéressant dans sa volonté affichée d'intégrer la population dans les choix de réorganisation qui vont se présenter : relativiser l'exigence démocratique de notre région serait effectivement une grossière erreur.

Au-delà de ces redistributions de compétences, l'enjeu est donc aussi de réduire la fracture entre le citoyen et le politique en redonnant et en redorant la place de celles et ceux qui s'engagent véritablement dans l'action publique dans l'intérêt général, que cela soit d'ailleurs dans le milieu politique, syndical ou associatif.

La Bretagne, fortement frappée par la crise économique, réclame une cohésion sociale qui passera par de nouveaux équilibres. Ils seront trouvés si l'esprit de coordination et de coopération sont au rendez-vous...

INTERVENTION de M. Jacques JAOUEN (Chambre régionale d'agriculture de Bretagne)

J'interviens au nom des acteurs économiques.

Dans un contexte de difficultés budgétaires importantes pour notre pays, la réflexion initiée par le CESER sur la nécessaire redistribution des compétences des collectivités territoriales est louable.

En tant que représentants d'organisme consulaire, nous partageons la plupart des pistes de réflexion et des interrogations que soulève ce rapport, d'autant que les enjeux auxquels nous sommes confrontés sont identiques.

Pour y répondre nous souhaitons rappeler ici quelques convictions qui nous semblent essentielles :

- La réussite d'une nouvelle organisation des compétences en particulier à l'échelon régional passe par une identification claire des responsabilités et des prérogatives qui doivent être assumées aux différents niveaux, du local au régional ; cette identification doit permettre ensuite d'éviter les doublons et les chevauchements.
- C'est en associant les représentants des acteurs économiques aux différents niveaux de décision, notamment dans les Conseils de développement, que les actions menées pourront véritablement répondre aux attentes des entreprises qui constituent le socle économique et social de notre développement régional.
- Les réorganisations passent par des investissements ; si cela ne doit pas se traduire par une augmentation globale de la fiscalité, il est néanmoins indispensable de maintenir au moins dans un premier temps les niveaux actuels pour tirer ensuite les bénéfices de la réorganisation. Dans ce domaine les baisses de recettes fiscales actuellement envisagées au détriment des organisations consulaires sont une réelle aberration.
- C'est en évitant les chevauchements que seront garanties l'efficacité des actions menées et à terme les économies de moyens à réaliser, indispensables dans un contexte budgétaire contraint.

Je vous remercie de votre attention.

INTERVENTION de M. Vincent DENBY-WILKES (France énergies marines (FEM))

Quand on fait de la recherche, on fait de l'expérimentation. L'expérimentation est nécessaire à toute évolution.

La démarche proposée est nécessaire, l'objectif est pertinent : l'objectif, c'est « expérimentons tout de suite ».

Mais le texte est inadapté dans ses parties 1 à 4 et sa partie 5 devrait être très largement simplifiée et raccourcie.

Le texte est incompréhensible ; s'agit-il de cette langue morte dont il était parlé il y a quelques minutes dans cette enceinte ? Très certainement. Or il nous faut être compris, être lus et faire partager nos avis. Avec ce texte, j'en doute.

Je prends deux exemples parmi de multiples autres :

Page 10 : La montée des interdépendances entre les territoires oblige donc ceux-ci à se mobiliser pour s'adapter à ce contexte, qui impose une réflexion et des actions coordonnées en faveur des transitions à conduire.

Page 17 : l'extension de cette capacité dans le cadre d'expérimentations qui favoriseraient une plus grande latitude de déclinaisons et de différenciation réglementaire, voire législative, régionale, pour une compétence donnée, toujours dans le cadre de la loi.

Le document pourrait commencer à la page 19 et être simplifié dans son style, dans ses propositions, à partir du paragraphe 5.1.

Il s'agit bien de pousser le Conseil régional à expérimenter tout de suite. Il s'agit d'expérimenter dans la transparence et la concertation. C'est assez simple d'y appeler. C'est assez simple à écrire. Faisons des documents simples et compréhensibles. Arrêtons cette langue de bois illisible.

Et veillons aux finances publiques. N'écrivons pas à la page 23 « au moins un doublement de ses effectifs ». On n'en sait rien, on verra. Mais on laisse supposer que les effectifs globalement vont encore augmenter, ce qui n'est pas le propos ici. Ecrivons plutôt « un transfert important d'effectifs ».

INTERVENTION de M. Marie-Martine LIPS (Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire)

Alors que les collectivités bretonnes et tout particulièrement la Région, doivent faire face aux difficultés économiques et sociales prolongeant la crise de 2008, alors que le débat sur la décentralisation bat son plein, alors que la loi MAPTAM affirmant la place des Métropoles ainsi que le rôle des intercommunalités et des EPCI va transformer profondément les équilibres du paysage régional, alors que les départements voient leur place redéfinie, avec des missions réduites ou modifiées et certaines compétences transférées, voire une possible disparition, alors que la clause de compétence générale pourrait être remise en cause, le CESER propose à la région d'anticiper et de travailler collectivement avec les autres collectivités et l'Etat sur une clarification des compétences et une nouvelle organisation territoriale pour améliorer la réponse publique aux besoins des bretonnes et des bretons.

La CRESS Bretagne souscrit à cette démarche, à condition d'une part que soient prises en compte la parité, du rôle des associations et de la société civile et que d'autre part, notamment en cas de disparition de la clause de compétence générale, une pérennité des partenariats soit maintenue par les collectivités qui bénéficieraient d'un transfert de compétences.

Il faudra être particulièrement attentifs à ce que les financements associatifs, ainsi que ceux de l'utilité et de l'innovation sociale ne constituent pas une variable d'ajustement. Il serait également préjudiciable de se centrer sur l'aspect économique sans tenir compte des conséquences sociales, sociétales et environnementales dans le cas où ces différentes compétences se verraient réparties entre plusieurs collectivités.

A ce titre, le rôle de la CTAP sera prépondérant et cette instance doit absolument être une instance de dialogue, de co-construction et d'élaboration concertée.

Par ailleurs, la société civile doit être consultée et associée à cette expérimentation, notamment par le biais du CESER et des Conseils de développement.

Enfin, cette nouvelle organisation doit permettre un développement plus durable, le maintien de services publics de qualité, le respect de la démocratie locale et de l'expression des citoyens.

Dans cette optique, l'économie sociale et solidaire s'attacherait à y contribuer.

INTERVENTION de M. Michel CLECH (Réseau d'éducation à l'environnement Bretagne (REEB))

Comme présenté dans l'avant propos de ce rapport, il s'agit pour le CESER de valoriser ici :
« *une approche concertée du développement territorial* ».

Afin d'engager les acteurs politiques dans cette stratégie régionale offensive, le document présente 8 propositions visant à répondre aux 2 finalités de cette nouvelle étape de décentralisation,

Je cite, p.10 :

- « *La Bretagne doit se doter d'une organisation régionale simplifiée et plus réactive de ses collectivités* »,
- « *Cette organisation doit s'accompagner d'une gouvernance répondant à de nouvelles exigences démocratiques* »,

Le rapport développe principalement des réflexions visant à une organisation plus efficiente de l'action publique en Bretagne mais s'intéresse peu aux modalités de ré-appropriation de cette évolution de l'organisation territoriale par le citoyen breton. Il est pourtant pointé, page 13, que :

« *Ce mouvement intervient dans un contexte où se poursuit la baisse de confiance à l'égard des élus et des institutions, comme le traduisent les différents types de scrutin.* »

En effet, avec une abstention pour près de 7 bretons sur 10, lors des dernières élections, le désenchantement à la participation citoyenne et à la vie publique ne doit pas être occulté de nos questionnements.

Cette nouvelle étape de décentralisation ne risque-t-elle pas d'accentuer ce processus dangereux d'éloignement du citoyen avec ses représentants ?

Par la loi MAPTAM, le futur Conseil Syndical du PETR n'autorisera plus les représentants de la société civile à y siéger. La désignation des élus aux destinées des EPCI ne se fait pas sur un choix entre projets de territoire, ni sur un procédé électoral permettant de se positionner sur une liste de candidats à qui confier la gestion de la majorité des enjeux stratégiques de son territoire de vie.

Aujourd'hui, la commune a perdu un grand nombre de ses compétences historiques mais sa structuration n'a pas varié : près de 45 % de nos communes ont moins de 1 000 habitants alors qu'elles représentent moins de 10 % de la population bretonne. La mutualisation ou le regroupement de ces petites communes permettrait pourtant de redonner un nouveau souffle à l'engagement local et une meilleure légitimité à la démocratie de proximité.

Le rapport invite à renforcer la consultation de la société civile (via les Conseils de Développement), mais nous sommes bien loin du nécessaire renouveau de la participation démocratique, qui passera, à minima, par la concertation puis par la co-construction de l'action publique, par et pour les habitants, et qui devra également s'inscrire dans des dispositifs d'éducation à la citoyenneté.

Dans ce même paragraphe, une initiative volontariste est proposée, celle de la réduction à 2 mandats maximum pour nos représentants politiques. Pourquoi ne pas également proposer de réduire dans la durée, à 2 mandats, afin de faciliter *“le renouveau de l'action publique”* ?

Espérons donc que ce rapport aidera nos décideurs dans l'évolution qualitative de la gestion des politiques territoriales, sans oublier d'accompagner cette réorganisation institutionnelle de dispositifs favorisant le renforcement de l'implication et de la participation des citoyens.

INTERVENTION de M. Jean LE TRAON (Institut de recherche technologique IRT B-COM)

La contribution proposée par le CESER sur la réforme territoriale mentionne à plusieurs reprises les coopérations interrégionales et le transfert de compétences aux métropoles issues de la loi MAPTAM.

En parallèle, l'organisation de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation est en pleine mutation. Après les pôles de compétitivité il y a presque 10 ans sont apparues de nouvelles structures créées par le Plan d'investissement d'avenir : IRT (Instituts de recherche technologique), ITE (Instituts de transition énergétique), SATT (Sociétés d'accélération du transfert de technologie) notamment. Ces structures concourent via des projets innovants à la création de valeur sur le territoire.

Toutes ces organisations, d'initiative nationale, sont ancrées sur un territoire qui dépasse, franchit, transcende ... le découpage administratif actuel avec l'intervention de régions, de métropoles, de communautés d'agglomérations et de départements sous des configurations diverses.

Sur notre territoire, la quasi-totalité de ces organisations associe des partenaires académiques, des entreprises, des acteurs du développement économique présents tant en Bretagne qu'en Pays de la Loire.

Dans ce contexte complexe, nous ne pouvons que souscrire à la volonté de « *coopérations entre [des] collectivités mieux coordonnées et plus cohérentes, mais aussi des coopérations à l'interrégional, des partenariats performants, notamment sur des thématiques ciblées* » (partie 1), de même qu'aux recommandations émises pour « *assurer un bon équilibre institutionnel décentralisé* » (partie 4.2).

Les régions sont des acteurs de l'organisation de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation : renforcer leur mission stratégique en concertation avec les autres collectivités sur le développement économique, social et environnemental semble donc légitime.

Nous insistons cependant sur une nécessaire coordination, voire harmonisation des schémas régionaux (enseignement supérieur, recherche, innovation) permettant, in fine, de converger sur les pratiques de soutien aux projets de recherche et d'innovation : rappelons que la loi MAPTAM confère aux métropoles un rôle dans les procédures d'élaboration et de révision de ces schémas.

Qu'il s'agisse du fonctionnement de ces structures (pôles de compétitivité, IRT, ITE, SATT), de manifestations scientifiques, d'équipements de laboratoires, de projets collaboratifs associant centres de recherche et entreprises privées, nous constatons en effet trop souvent des règles différentes qui nuisent aux coopérations interrégionales.

Enfin, comme mentionné ci-dessus les nouvelles organisations créées sont le fait d'initiatives nationales : dans le rôle de stratège potentiellement confié aux régions, ces dernières pourraient-elles également être l'interlocuteur de l'Etat pour garantir ses engagements ?

INTERVENTION de Mme Annie GUILLERME (Union régionale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles –URCIDFF-)

L'Union régionale des Centres d'Informations sur les droits des femmes et des familles adhère à la contribution du CESER : « Anticipons pour réussir la redistribution des compétences des collectivités territoriales en Bretagne ». Pourquoi ?

- Tout d'abord, ce sont des premières propositions et des questions que l'on peut consulter et dont on peut s'emparer, notamment par l'initiative d'expérimentation régionale. Qui dit expérimentation dit dynamique, et l'on sait que les actrices et acteurs des différents territoires du tissu économique, social et environnemental bretons représentés-es dans nos quatre collèges savent s'engager dans des initiatives d'expérimentations dans leurs domaines pluriels ainsi que les collectivités territoriales.

- Ensuite, le CESER de Bretagne montre la nécessité d'approfondir et d'anticiper pour redistribuer les compétences des collectivités territoriales, au-delà du calendrier politique encore incertain, calendrier qui ne doit pas être un frein à la réflexion et à la dynamique portée par les bretonnes et bretons sur les différents territoires. Le CESER va également au-delà de l'explication du pourquoi il faut anticiper et approfondir la question de décentralisation en Bretagne. Il propose déjà un premier inventaire de « comment », comment faut-il s'y prendre pour et donc d'entrer d'emblée dans des propositions opérationnelles soumises à la réflexion.

- Enfin notre contribution indique que le rebond de la Bretagne passe aussi dans la démarche d'une décentralisation de tous les territoires par l'organisation de la parité femmes/hommes et l'intégration systématique dans les projets de développement des territoires de la question de l'égalité entre les femmes et les hommes. Certains-es parmi nous, chers-es collègues ont manifesté leur étonnement, précédemment dans une autre instance, que cette question soit intégrée à notre contribution. Rassurez-vous c'est tout simplement une question de législation en vigueur (loi du 4 août 2014), d'une affaire tout simplement de bon sens, la société civile étant composée d'autant de femmes que d'hommes et de clairvoyance dans le développement de projets qui utilisent l'argent public qui doit bénéficier aussi bien aux femmes qu'aux hommes à l'heure de la rationalisation.

Ainsi le CESER Bretagne par sa contribution pose des premiers jalons pour une redistribution des compétences conçue, concertée et acceptée dans une relation de confiance à tous les niveaux dont l'Etat, au service de l'intérêt général des citoyennes et des citoyens dans un environnement public clarifié avec des Chefs-fes de file identifiés-es en facilitant le développement de réseaux de proximité en particulier dans les territoires fragilisés en milieu rural et urbain pour le maintien de l'activité, du développement économique et social et en prévention de la précarité et de la pauvreté.

C'est un premier texte d'étape compris comme un levier à d'autres travaux approfondis et participatifs au sein du CESER pour une stratégie offensive de la Bretagne.

