

Février 2012

CAHIER D'ACTEURS



Le Conseil Économique, Social et Environnemental Régional
RÉGION
Nord-Pas de Calais

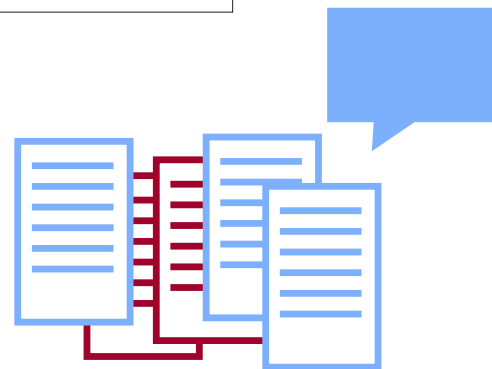
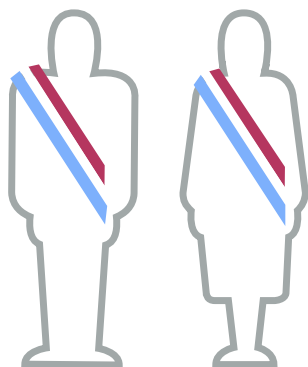
LE CAHIER D'ACTEURS DU CESER NORD – PAS DE CALAIS SUR LES ETATS GÉNÉRAUX DE LA DÉMOCRATIE TERRITORIALE

L'ensemble des acteurs publics sont aujourd'hui face à des choix, plus ou moins contraints, de refonte de leur organisation et de leur gouvernance. L'Etat, au travers de la RGPP, et les collectivités territoriales, avec la loi du 16 décembre 2010, connaissent de profonds bouleversements dans leur organisation, leur gouvernance et leur pratique quotidienne.

Sur la base d'une trentaine d'auditions d'élus et de fonctionnaires locaux et nationaux, le CESER Nord – Pas de Calais a voté deux rapports et avis sur la place de l'Etat et les collectivités territoriales en région. Si notre assemblée a souhaité, à deux reprises, travailler sur la gouvernance publique régionale, c'est

Réflexions issues de travaux antérieurs du CESER, et notamment :

- Avis du 02 juin 2009 « Réformer l'organisation territoriale du Nord – Pas de Calais pour un meilleur service aux citoyens »
- Avis du 08 juin 2010 sur « La place de l'Etat en région »





Assemblée du CESER du Nord-Pas de Calais © DR

avant tout pour territorialiser ces problématiques et évaluer comment les réformes nationales pouvaient s'adapter aux spécificités de notre territoire.

Dans cette optique, la démarche lancée par le Sénat, assemblée représentative des collectivités locales et des territoires, est bienvenue. Le futur Acte III de la décentralisation ne pourra pas en effet faire l'impasse des attentes, des contraintes, des opportunités, que la richesse du vécu local peut contribuer à faire émerger.

Le CESER ne prétend pas pouvoir traiter tous les aspects qui entourent les questions soulevées. Il cible ses réponses sur les préconisations (reprises en encadré) issues des travaux portant sur les thématiques concernées

RÉPONSES AUX QUESTIONS

QUELLE SERAIT, A VOS YEUX, LA MEILLEURE REPARTITION DES MISSIONS ET COMPETENCES ENTRE L'ÉTAT ET LES DIFFERENTS NIVEAUX DE COLLECTIVITES ?

Pour le CESER, l'efficacité de l'action publique procède d'une bonne cohérence entre les acteurs. Pour cela, les responsabilités de chaque acteur doivent être clarifiées :

• La « deuxième décentralisation » n'a pas clarifié totalement l'attitude de l'Etat face aux transferts de compétences. En parallèle à la réforme des collectivités locales du 16 décembre 2010, l'Etat doit définir précisément les missions qu'il conserve et clarifier les responsabilités de chaque acteur dans les domaines où subsistent des interventions croisées, à l'image des notions européennes de compétences exclusives et partagées ainsi que du concept de subsidiarité.

1.1 L'Etat dans les territoires

S'agissant de l'Etat, le CESER Nord Pas de Calais réaffirme que l'échelon régional de l'Etat devrait se mobiliser sur ses missions prioritaires : ses missions régaliennes certes (sécurité, justice...), mais aussi sur l'éducation, l'aménagement du ter-

ritoire, le soutien à l'action économique et à l'emploi, la santé et la solidarité. Plus globalement, le CESER plaide pour un Etat qui conseille, contrôle et assure la péréquation.

- *Le CESER estime que l'Etat doit maintenir sa présence dans les arrondissements. Cela suppose une politique des ressources humaines offensive pour attirer et garder les fonctionnaires sur des postes attractifs. Il est primordial, pour des centaines de petites ou moyennes communes de notre région, de pouvoir compter sur l'expertise des fonctionnaires d'Etat en matière juridique et financière.*

- *L'Etat est le garant de l'équité territoriale. [...] Pour y parvenir, l'effort de péréquation doit être poursuivi en évitant un simple saupoudrage de moyens financiers de l'Etat. Des critères précis, à définir par l'Etat, sont nécessaires pour ajuster les dotations aux besoins de chaque territoire.*

- *En matière de contrôle de légalité, l'Etat doit se donner les moyens de ce contrôle et l'appliquer de manière uniforme et égalitaire, afin d'assurer le respect de la règle de droit sur l'ensemble du territoire de la République. C'est une exigence de l'Etat de droit et un encadrement nécessaire de la décentralisation.*

Le CESER appelle également à repenser la notion de partenariat. C'est sûrement le principal enjeu d'une réforme de l'Etat en région pour l'administration, les élus, mais aussi pour la société civile. Le partenariat requiert une confiance mutuelle qui implique un respect des engagements réciproques. A cette fin, il plaide pour un Etat facilitateur et non plus porteur des projets locaux. Dans cette optique l'Etat en région devrait :

- *Favoriser l'émergence d'une culture d'initiative et de projets. Les partenaires de l'Etat et les collectivités aspirent à une plus grande responsabilisation qu'il faut encourager, et limiter ainsi la tentation de défausse sur l'Etat.*

- *Privilégier une méthodologie portée par des acteurs régionaux, axée sur l'efficacité du projet et non sur les moyens.*

- *L'Etat devrait accentuer son rôle de régulateur et veiller à ce que les intérêts catégoriels ne prennent pas le pas sur l'intérêt général. La même attention doit être portée pour que les intérêts locaux n'entravent pas l'intérêt régional.*

1.2 Le Conseil régional

Le CESER estime qu'il faut que le Conseil régional devienne résolument le « chef de file » du développement stratégique du territoire.

- *Conforter l'institution régionale, garante de la cohérence des politiques publiques en région, dans sa responsabilité d'animer l'élaboration partenariale des orientations stratégiques, y compris dans les domaines dans lesquels elle n'a pas la compétence d'exécution.*

- *Rendre prescriptifs les grands Schémas coproduits de développement, en exploitant pleinement la possibilité de leur donner un poids réglementaire, dans la ligne des expérimentations envisagées par les lois de décentralisation de 2004.*

- *Conforter la mission de « chef de file » dévolue à la Région pour garantir la mise en œuvre cohérente des politiques concertées de développement, en prenant l'initiative de conventions fixant, chaque fois que nécessaire, les responsabilités opérationnelles des collectivités locales concernées.*

- *Renforcer les responsabilités confiées à l'institution régionale, en termes notamment de péréquation et de contractualisation, avec les territoires infra-régionaux.*

1.3 Le Conseil général

S'agissant des Départements, ils devraient être confortés dans leur rôle de « chef de file » des politiques sociales et médico-sociales.

- *Conforter la compétence d'intervention sociale permettant aux Conseils généraux de soutenir toute action locale à caractère social menée par les communes, les intercommunalités ou tout organisme ayant délégation de service public.*

- *Renforcer la responsabilité du Conseil général dans les politiques sociales et médico-sociales, ainsi que dans la dimension sociale de toutes les politiques de développement en région.*

- *Confirmer le droit qu'ont les Départements de contrôler la qualité et la cohérence des politiques sociales dont ils financent et délèguent l'exécution.*

EN RAPPORT AVEC CES MISSIONS, QUELLES RESOURCES DOIVENT ÊTRE MOBILISÉES PAR CHAQUE ACTEUR ?

2.1 Sécuriser la fiscalité locale

Pour le CESER, la première priorité est de sécuriser les ressources fiscales des collectivités.



Assemblée du CESER du Nord-Pas de Calais © DR

- Dans le cadre d'une autonomie financière renforcée, garantir une suffisante autonomie fiscale pour les Collectivités et une meilleure lisibilité pour le citoyen.

- Doter les Collectivités locales d'impôts dynamiques dont elles peuvent faire varier le taux et influencer l'assiette, dans des conditions définies par la loi, c'est-à-dire sous le contrôle effectif de la Chambre régionale des Comptes et du représentant de l'Etat.

- La nouvelle fiscalité locale qui résulte de la réforme de la Taxe professionnelle aurait dû à la fois :

- intéresser suffisamment les élus au développement économique de leur territoire et à l'emploi qu'il génère.
- ne pas porter préjudice à l'attractivité de notre région.

- Plus spécifiquement, dans son avis sur le budget primitif 2012 de la Région, le CESER notait que la réforme de la taxe professionnelle avait pour conséquence un « état de dépendance dans lequel la Région se trouve au regard des transferts de l'Etat, d'autant qu'il se double d'une impossibilité d'obtenir, pour l'instant, des notifications précises et définitives des montants octroyés. »

2.2 Une information financière partagée par tous

L'évolution des coûts de certaines compétences transférées doit faire l'objet d'une analyse partagée avec le représentant de

l'Etat lorsque l'insuffisance de la compensation financière prévue grève les budgets des collectivités. Le CESER est conscient des débats juridiques en cours et préconise, à cet effet, une Conférence annuelle des finances publiques de l'Etat en région, réunissant le préfet de région et le Conseil des Exécutifs.

- Permettre, par cette conférence, une transparence financière de l'Etat à l'égard de ses grands partenaires. Cette conférence sera l'occasion d'un bilan financier de l'Etat en région de l'année N-1 et d'une présentation des grandes politiques et priorités financières de l'année à venir.

- Mettre ainsi fin à la situation actuelle où Etat et collectivités locales ne partagent pas la même méthodologie d'exploitation des données financières de l'Etat local. La connaissance des dépenses et recettes de l'Etat en région doit faire consensus, au moins sur leur analyse et leur interprétation technique.

2.3 Une nécessaire contribution des collectivités locales à l'effort national visant à réduire le déséquilibre des finances publiques

Dans un contexte budgétaire de plus en plus contraint au niveau national, l'interdiction pour les collectivités locales de présenter des budgets en déficit ne suffit plus. Elle doit être complétée par un effort de maîtrise de leurs dépenses, notamment des frais de fonctionnement. Par exemple :

• *Inciter les Communes à restreindre résolument leurs dépenses de fonctionnement et leurs interventions dans les domaines de compétences transférées à leur Intercommunalité.*

COMMENT ORGANISER LES RELATIONS ENTRE LES PARTENAIRES INSTITUTIONNELS, VOTRE ORGANISME ET LES CITOYENS

3.1 - Une stratégie de l'action publique coordonnée autour du Conseil des exécutifs

• *Le CESER souhaite que l'Etat et la Région, à partir de leurs propres stratégies, s'impliquent conjointement davantage dans les phases d'élaboration des grands documents stratégiques régionaux pour une cohérence des schémas et des actions qui en découlent. A ce titre, il regrette que la stratégie de l'Etat ne détaille pas les concordances ou les écarts qui peuvent exister entre ses orientations et celles des grands schémas régionaux (SRADT, SRDE...).*

• *Le CESER propose l'organisation périodique (par exemple tous les deux ans) d'une conférence stratégique régionale pour, sur la base d'un diagnostic commun, ajuster la stratégie d'action des administrations publiques. Composée sur le même modèle que la conférence des finances publiques, cette réunion permettrait de bâtir un vrai projet de territoire, fédérant les énergies et les financements. Cette conférence aura d'autant plus de pertinence qu'elle s'appuiera sur une consultation préalable de la société civile organisée.*

3.2 – Renforcer les assemblées consultatives

Un nouvel acte de la décentralisation doit prendre en compte le rôle et la place des assemblées consultatives. De ce point de vue, le CESER a pu formuler quelques préconisations :

• *Repenser la composition du CESER pour qu'il reflète davantage la diversité de la société civile.*

• *Articuler davantage les travaux des Conseils de développement et ceux du CESER.*

• *Valider les conditions selon lesquelles le CESER pourrait être saisi de toute question d'intérêt régional par d'autres institutions que le seul Conseil régional.*

• *Rapprocher plusieurs Conseils de développement au sein des grands territoires de projet.*

• *Accentuer le caractère démocratique de ces Conseils de développement, moyennant un nouveau mode de désignation*

des membres, une élection des présidents (et non pas leur nomination) et une clarification de la relation aux élus.

• *Attribuer aux Assemblées consultatives une réelle autonomie et de véritables moyens de fonctionnement, gages de leur bonne contribution à la démocratie participative.*

EN CONCLUSION

Dans ces travaux du CESER, deux idées fortes inspirent l'ensemble des préconisations :

- l'efficacité de l'action publique locale passe par une gouvernance territoriale renforcée, fédérant les principales collectivités entre elles (Conseil des exécutifs) et y associant l'Etat en région ;

- la contractualisation doit devenir la règle des partenariats entre acteurs publics ;

Dans les mois à venir, le CESER Nord – Pas de Calais est prêt à apporter sa contribution et poursuivra ses réflexions autour :

- des pôles métropolitains : leurs périmètre, leurs compétences, les avantages à leur création ;

- des recommandations du rapport de Jean-Jacques de Peretti, « La liberté de s'organiser pour agir ».

Présentation du CESER

Le CESER du Nord-Pas de Calais, assemblée consultative régionale constituée de représentants socioprofessionnels, rassemble 119 conseillers issus de quatre collèges (entreprises et activités professionnelles non-salariées, syndicats de salariés, vie collective, personnalités qualifiées) travaillant au sein de 7 commissions et nommés pour 6 ans. Sa mission est d'apporter aux élus du Conseil régional d'abord, mais aussi à l'ensemble des acteurs et décideurs du Nord-Pas de Calais, la vision et l'analyse du monde socioprofessionnel sur l'ensemble des dossiers régionaux : formation professionnelle, lycées, transports, emploi et développement économique etc.

Contact

CESER Nord - Pas de Calais

185, Boulevard de la Liberté

59555 LILLE Cedex

Tél : 03 28 82 82 82