

ACTE III DE LA DECENTRALISATION ENJEUX, EXIGENCES ET DEMARCHES REVENDICATIVES (Document de réflexion)

Un projet de loi organisant l'acte III de la décentralisation va être soumis au vote des Parlementaires. Parallèlement, le Gouvernement a engagé un processus de « modernisation de l'Action Publique ». La phase III de la décentralisation organise de nouveaux rapports entre, d'une part, l'Etat et les collectivités locales, d'autre part entre les collectivités locales. Elle clarifie les prérogatives et les compétences respectives de chaque niveau institutionnel dans les territoires ; elle confirme la création des métropoles et d'un Haut Conseil des territoires présidé par le 1^{er} Ministre. Dans quel contexte interviennent ces réformes ?

Généralisation de l'austérité

Loin de tirer les enseignements des racines de la crise de 2008, les Gouvernements des pays d'Europe affermissent l'austérité et la réduction des dépenses publiques comme fil conducteur de leurs orientations et décisions politiques et ce en dépit des conséquences sociales, économiques et budgétaires. Toutes les prévisions confirment une croissance nulle pour 2013 dans la zone euro.

En France, le Gouvernement, en situant son action dans le cadre du traité européen d'austérité, contrarie l'indispensable relance économique et l'essor de la croissance. La CGT n'est pas la seule organisation à contester le bien fondé de l'austérité érigée en mode de gouvernance des politiques sociales et économiques. Christine Lagarde, Directrice du FMI, déclarait en janvier 2013 « *L'effet des plans d'austérité sur la croissance est plus fort que ce que nous avons anticipé il y a 3-4 ans, c'était une erreur d'appréciation* » appelant les gouvernements européens à « *aller plus doucement dans la réduction des déficits publics pour ne pas aggraver la situation* ».

Dogme de la baisse du coût du travail

Le « *pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi* », fondé sur la seule logique de la baisse du coût du travail accorde 20 milliards supplémentaires aux entreprises qui s'ajoutent aux 172 milliards dont elles bénéficient déjà. En instaurant sans concertation, ce pacte, le Gouvernement a renié l'un des engagements pris lors de la Conférence sociale de juillet 2012 : procéder à l'évaluation de l'efficacité en termes d'emplois et d'investissements productifs des fonds publics consacrés aux entreprises ; efficacité pourtant récusée par tous les rapports officiels. De plus, ces aides grèvent les finances publiques et participent, dans un contexte de réduction du déficit public, à l'amputation d'autres dépenses publiques nécessaires au développement humain durable. Une évaluation aurait mis en exergue l'incongruité de

l'augmentation de 5% et du montant (environ 40 milliards d'euros) des dividendes servis, au titre de 2012, aux actionnaires alors que les salariés et les populations subissent les conséquences de l'austérité. Elle aurait confirmé que la première cause de la baisse des investissements et de la désindustrialisation résulte de la dévalorisation du travail (en trente ans, la masse salariale des entreprises a été multipliée par 3,6 alors que la somme des dividendes versés aux actionnaires a été multipliée par 20).

Ce dogme de la baisse du coût du travail éclaire le sens de l'intitulé de l'accord du 11 janvier : « *pour un nouveau modèle économique et social au service de la compétitivité des entreprises et de la sécurisation de l'emploi et des parcours professionnels des salariés* » ainsi que ces dispositions contre lesquelles la CGT, avec d'autres organisations syndicales et acteurs publics, organise la mobilisation.

Le Gouvernement aurait judicieusement du prendre en compte la définition de la compétitivité votée par le CESE à savoir « *la capacité d'un pays à répondre et à assurer le bien-être et les besoins sociaux et économiques de sa population* ».

Réduction des dépenses publiques

La réduction des dépenses publiques est la clé de voute des orientations et des décisions qui président à la modernisation de l'action publique (MAP). Plutôt que de procéder à l'évaluation des politiques publiques et aux moyens humains et financiers à mobiliser au regard des besoins et des enjeux, la recherche d'économie reste sa boussole au nom de la réduction du déficit public. Aux 50 milliards d'économies prévues par la loi de programmation des finances publiques 2013-2017, le Gouvernement vient d'annoncer 10 milliards supplémentaires. Elles affecteront tous les acteurs publics (Etat, opérateurs, collectivités locales, sécurité sociale).

D'ores et déjà, les dotations d'Etat aux collectivités locales seront amputées de 3 milliards supplémentaires pour les années 2014 et 2015 soit au total environ 6 milliards. Ces baisses handicaperont leurs capacités d'investissement et de déploiement de politiques et de services publics de proximité. L'ensemble du secteur public est impacté par ces réductions de moyens affectant, dans un même mouvement, l'effectivité de l'accès aux droits fondamentaux, la qualité des services rendus, les conditions de travail des professionnels.

Paradoxalement, alors que les politiques d'austérité frappent les collectivités, l'acte 3 de la décentralisation vise à accroître les transferts de compétences de l'Etat en leur direction. Tout aussi contradictoire est, par exemple, l'affaiblissement des moyens de lutte contre la fraude fiscale – 30 à 50 milliards d'euros – résultant des suppressions d'emplois dans les services d'Etat concernés.

Division des territoires

Depuis plusieurs années, les politiques publiques « correctrices » des inégalités sociales et territoriales sont davantage axées sur l'encouragement au développement et à la compétition entre territoires. Cette logique a, par exemple, présidé à la création des pôles de compétitivité qui ont souvent pénalisé les territoires environnants en « siphonnant » les activités et donc l'emploi, en confortant des territoires déjà favorisés alors que les plus fragilisés ne bénéficient plus des effets redistributifs des politiques antérieures.

Cette conception « de projet d'excellence au sein de territoires d'excellence » a traversé les réformes structurantes intervenues ces dernières années traduites dans plusieurs lois dont celle relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU), la loi « Hôpital, patients, santé et territoires » (HPST), la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales.

Métropolisation

Un phénomène mondial et différencié suivant les pays de métropolisation s'est affirmé ces dernières années. Il organise le territoire autour de grandes agglomérations – les métropoles - où sont concentrées les populations, les activités (économiques, politiques, culturels.....), les fonctions tertiaires supérieures ainsi que la production des richesses.

La métropolisation s'accompagne souvent d'accroissement des inégalités sociales et d'aggravation des disparités spatiales. Elle induit une redéfinition des espaces au sein des villes ; les fonctions consommatrices d'espaces sont implantées dans les périphéries alors que les villes centres sont réservées à un habitat privilégié et aux activités à fortes valeurs ajoutées.

Ces métropoles doivent aussi faire face à plusieurs défis comme, par exemples, la globalisation liée aux processus d'intégration des marchés internationaux de biens, de services, de capitaux, de connaissances et de main-d'œuvre, le développement durable qui impose une gestion renouvelée des ressources naturelles, la cohésion sociale et territoriale ainsi que la qualité de vie.

La France comptait jusqu'à présent une seule métropole de taille mondiale : Paris ; le projet de loi consacre cette nouvelle organisation territoriale et vise à élargir le nombre de métropoles de rang européen.

Déficit démocratique

L'élaboration de l'acte III de la décentralisation a été conduite sous le lobbying des seules Associations d'Élus. Elle aurait pourtant mérité une large concertation sociale et citoyenne intégrant un bilan contradictoire des précédentes phases de décentralisation. Or, les associations d'élus n'ont pas organisé de concertation ; le Gouvernement s'y est refusé en dépit des demandes répétées en ce sens. Il eût aussi été pertinent de s'appuyer sur des analyses et des recommandations des CESER et du CESE regroupant outre les organisations syndicales, les acteurs de la société civile organisée.

Les concertations avec les organisations professionnelles ne sauraient suffire. Elles traduisent une conception étriquée du syndicalisme cantonnée à gérer les conséquences de choix stratégiques majeurs. Cette posture gouvernementale s'apparente à une négation de la légitimité des confédérations à faire valoir les intérêts des salariés dans une recomposition institutionnelle qui s'inscrit dans le jeu de la compétition économique mondiale et affecte tous les pans de la vie des salariés et des populations : travail, emploi, éducation et formation, santé, transports, développement industriel, recherche et développement, logement, développement culturel, énergie, communication, prestations sociales, services à la personne, allongement de la durée de vie, etc....

Etat, territoires, puissance publiques, etc..... : de quoi on parle ? Quelles expressions confédérales déjà parues ?

Territoire : Espace géographique dont les frontières, les périmètres ne sont pas immuables ; dans lequel vivent et travaillent des femmes et des hommes ; où s'organisent les rapports sociaux et les forces productives sous l'influence de multiples acteurs.

État: Formes d'organisations politiques et juridiques d'une communauté de femmes et d'hommes.

Puissance publique : Ensemble des autorités publiques qui détiennent le pouvoir dont sont parties intégrantes les collectivités territoriales.

Collectivité territoriale, ou collectivité locale : division administrative au-dessous du niveau de l'État dirigée par une assemblée délibérante élue

Établissement public de coopération intercommunal (EPCI) : structure administrative associant des communes pour l'organisation et la gestion de services commun

Décentralisation : transfert de compétences et de prérogatives de l'Etat à des collectivités territoriales ou des établissements publics (par exemples, université ou Agences)

Déconcentration : mode d'organisation des administrations d'Etat dans les territoires ; délégation des pouvoirs de gestion ou de décisions des administrations centrales à des services dits « services déconcentrés » ou aux Préfets.

Territorialisation : adaptation des politiques publiques, globales ou sectorielles, aux spécificités des territoires dont le périmètre peut être variable et ne se calque pas sur les structures administratives

Les lois de décentralisation : 2 étapes majeures : l'acte 1 (1982/1983) et l'acte 2 (2004/2005).

Acte 1 –Lois « Deferre » : premiers transferts de compétences de l'Etat vers les collectivités locales ; principe de leur compensation financière ; suppression de la tutelle administrative du Préfet sur les collectivités locales, transfert de l'exécutif départemental du préfet au président du conseil général ; affirmation de la région en une collectivité territoriale de plein exercice. Création du Statut Général des Fonctionnaires organisé autour de 3 versants (Etat, territorial, hospitalier.)

Acte 2 – Lois Raffarin : Poursuite et renforcement des transferts Etat/collectivités locales (l'action sociale, transports et route, personnels et bâtiments lycées et collèges, formation professionnelle, etc....).

Bibliographie

CGT : Contribution confédérale aux Etats Généraux de la Démocratie Territoriale du Sénat février 2012 ; Le Peuple « **revendications, territoires et cohérence nationale** » n°1706 avril 2012 (Colloque du 1^{er} mars réunissant professions, territoires, mandaté(e)s CESE et CESER) ; Acteurs de la Vie n°13 avril 2012 ; Supports à la campagne « services publics »

CESE – CESER : « *missions et organisation de l'Etat en Territoires* » CESE Novembre 2011 ; plusieurs avis de CESER (*exemple, pays de la Loire*)

Décentralisation/déconcentration : Quelle appréciation portée sur les réformes intervenues ?

Les réformes intervenues et qui se poursuivent posent la question centrale des finalités et de l'organisation de l'action publique comme outil de réponse aux besoins fondamentaux, aux enjeux sociaux, économiques et environnementaux. La crise, les inégalités sociales et territoriales, l'augmentation et l'intensité de la pauvreté, l'ampleur de besoins non satisfaits (exemple, l'accès au logement) confortent l'intérêt d'accroître l'efficacité de l'action publique autour des valeurs de liberté, d'égalité et de solidarité.

La 1^{ère} phase de décentralisation, en organisant l'intervention publique autour d'une complémentarité Etat/Collectivités locales, s'est traduite par le développement du périmètre d'action et de la qualité du service public et par la croissance simultanée de l'emploi public territorial et d'Etat. En effet, cette complémentarité national/territorial s'est aussi déclinée dans les services de l'État via une politique d'implantations locales contribuant à l'aménagement du territoire en assurant notamment la présence de l'État dans les zones rurales et urbaines en difficultés.

L'essor des services publics de proximité s'est poursuivi durant toutes ces années en dépit des freins organisés par les Gouvernements à compter des années 2000 en témoigne, dans le versant territorial, la poursuite de l'augmentation du nombre de personnels correspondant à l'accroissement des

services publics dans tous les domaines (culture, sport, solidarité, logement, transports de proximité, etc....). En revanche, les suppressions de postes et de services ont été accentuées à l'Etat et dans les hôpitaux, l'insuffisance des compensations financières des transferts Etat/collectivités, les réformes fiscales ont contribué à des désertifications, au ralentissement de l'investissement public des collectivités, au renforcement des délégations de services publics (privatisation de services publics), à l'amoindrissement de l'action publique, etc.....

Ainsi l'appréciation portée sur l'acte II de la décentralisation formalisée par la loi « Raffarin » est contradictoire. L'absence de compensation financière des nouveaux transferts opérés est le fait marquant de cette nouvelle organisation des missions entre l'Etat et les Collectivités Locales, source d'inégalités entre les territoires. Pour autant, cette séquence est souvent positivement appréciée. Par exemples, en matière de transports, nul ne conteste le développement des TER (ils sont passés de 250 à plus de 700), l'engagement d'investissements pour la modernisation du matériel roulant, la rénovation ou la création de pôles multimodaux, l'ouverture ou la réouverture de lignes. La situation semble aussi s'être améliorée après la décentralisation de la gestion des collèges aux Départements et des lycées aux Régions

(constructions, rénovations, équipements modernes pour les élèves, gratuité des livres, etc...).

Enfin, en dépit de leurs imperfections et de leurs limites, des instances de dialogue ont été créées favorisant l'intervention des organisations syndicales, des citoyens et des acteurs de la société civile.

Les principes qui ont prévalu lors de l'acte I de la décentralisation restent pertinents. L'organisation territoriale et les moyens de l'action publique doivent conforter les fondements républicains que sont

l'égalité de traitement des usagers, l'adaptabilité et la continuité. Cela appelle un État garant de leur respect et de leur effectivité, un État qui offre une vision prospective – Etat stratège -, conforte et élargit le service public, vecteur de développement social et économique. La complémentarité État/collectivité, articulant décentralisation et déconcentration, doit être fortifiée. Les processus démocratiques de la décision, du contrôle et de l'évaluation des politiques publiques demandent à être renforcés en accordant notamment une place singulière à la démocratie sociale.

Les grandes tendances du projet de loi

Même si les négociations se poursuivent avec les Associations d'Élus, les grands axes se dégagent confirmant l'originalité de cette loi : nouvelle organisation des coopérations entre les collectivités locales et entre l'État et les collectivités locales ; identification de « chefs de files » ; organisation des transferts de compétences de l'État vers les collectivités locales et entre collectivités consécration de l'intercommunalité et des métropoles.

La loi érige **le principe de la libre coordination** des interventions des collectivités territoriales fondé sur deux dispositifs : **la conférence territoriale** de l'action publique et le **pacte de gouvernance territoriale**. La clause dite de compétences générales des collectivités est rétablie.

Un Haut Conseil des Territoires est créé réunissant l'État, les collectivités territoriales et le Sénat. Ses missions sont assez larges : avis sur les projets de loi relatifs à l'organisation des collectivités territoriales, à leurs compétences et au régime d'exercice de celles-ci ; avis sur les dispositions réglementaires ou législatives de l'Union européenne ayant un impact sur les collectivités territoriales. Création d'un observatoire de l'action publique locale.

Un Conseil national de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelle est constitué par la fusion des conseils nationaux de la formation professionnelle tout au long de la vie et de l'emploi. Il est décliné dans les régions via la création de **Comités de coordination régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle**.

L'une des caractéristiques majeures du projet de loi est, en l'état, de souffrir de **l'absence de reconnaissance et d'organisation de la démocratie sociale et civile**.

L'exposé des motifs éclaire la conception générale du projet. Il y est affirmé que « *La République est forte par son Etat, mais aussi par ses territoires* » et que « *La décentralisation consiste en effet à identifier clairement les échelons pertinents de l'action publique afin d'accroître la performance de l'ensemble des collectivités publiques, participant ainsi à la réalisation d'objectifs partagés, déterminants pour l'avenir de notre pays tels que le rétablissement de sa*

compétitivité, condition essentielle du retour de la croissance, le développement des solidarités et la transition écologique ».

Les missions nouvelles ou confirmées Des collectivités locales

La région coordonne, en qualité de « chef de file » les politiques publiques en matière de développement économique, de tourisme et de transport. Elle assure, à titre exclusif, la formation professionnelle, l'apprentissage, l'orientation tout au long de la vie, la construction, l'entretien et l'équipement des lycées.

- Aides aux entreprises dans le respect des règles communautaires en matière de concurrence ;
- Gestion des infrastructures ferroviaires (lesquelles pourraient être déléguées), politique tarifaire des services ferroviaires d'intérêt régional ;
- Renforcement en matière de formation professionnelle : garantie de l'accès de toute personne à la formation professionnelle, lutte contre l'illettrisme, validation des acquis de l'expérience. Acheteur unique de formations collectives pour le compte des départements et de Pôle emploi. Habilitation des organismes d'actions de formation en direction de publics en difficulté. Établissement du nombre d'étudiants ou d'élèves à admettre en première année des formations sanitaires ; agrément des établissements de formation. La région élabore le contrat de plan régional de développement de l'orientation et des formations professionnelles en tenant compte de ces nouvelles compétences.
- Élargissement des compétences en matière d'apprentissage : élaboration de contrats d'objectifs avec les autorités académiques, les organismes consulaires et les organisations représentatives d'employeurs et de salariés pour la mise en œuvre d'une politique correspondant aux besoins du territoire ; décentralisation complète des centres de formation d'apprentis ;
- Création du service public régional de l'orientation scolaire et professionnelle ;
- Confirmation et organisation du rôle des régions en matière d'enseignement supérieur et la recherche ; possibilité ouverte à l'État de déléguer à la région ou à des EPCI ses compétences en matière de construction, reconstruction,

maintenance et mise aux normes des locaux destinés à des établissements publics d'enseignement supérieur.

Le département est confirmé « Chef de file » en matière d'action sociale et de développement social, d'autonomie, d'aménagement numérique et de solidarité des territoires. Ses compétences exclusives recouvrent le service des prestations sociales, la construction, l'entretien et l'équipement des collèges. L'État décentralise ses responsabilités en matière de handicap ainsi que la gestion des établissements et services d'aide par le travail. Pour répondre aux besoins en ingénierie publique des collectivités, le département a pour mission de constituer une structure unique sous la forme d'un groupement d'intérêt public.

La commune devient « Chef de file » en matière d'amélioration de la qualité de l'air et d'organisation de la transition écologique et de mobilité durable. Ses missions exclusives portent sur la distribution d'électricité et d'eau potable, l'assainissement et la gestion des déchets non dangereux.

Instauration de nouveaux schémas Stratégiques et d'organisation

Dans les régions, création du « **Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation** » : orientations stratégiques en matière d'aide aux entreprises et les modalités d'organisation de la gestion de ces aides avec les autres collectivités dont les métropoles et du « **schéma régional de la mobilité** » (se substitue à l'actuel schéma régional des infrastructures de transports) : planification et programmation des infrastructures et des services de transport.

Dans les départements, mise en place d'un « **schéma directeur départemental des réseaux de communications électroniques** » : recensement des infrastructures existantes, stratégie de développement de ces réseaux, cohérence des initiatives publiques et privées, et du « **schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public** » élaboré conjointement par l'Etat et le département.

Dans les régions et les départements « chefs de file » d'une compétence, mise en place d'un « **schéma d'organisation des compétences et de mutualisation des services** »

Création de conférences territoriales De l'action publique

L'objectif affiché est la coordination des politiques publiques de l'État et des collectivités locales, de celles des collectivités à l'échelle du territoire régional. A cette fin, 2 formations distinctes : l'une destinée au dialogue entre collectivités territoriales présidée par le président du conseil régional ; la seconde consacrée aux échanges entre l'État et les collectivités

territoriales, coprésidée par le représentant de l'État dans la région et le président du conseil régional.

Au titre de leurs missions : mise en œuvre au plan local des transferts de compétences entre l'État et les collectivités territoriales ; expression d'avis sur les projets de schémas sectoriels prévus par les lois dans certains domaines (schéma régional climat, air, énergie par exemple), consultation sur les projets de délégation de compétence de l'État aux collectivités territoriales.

Instauration d'un pacte De gouvernance territoriale

Ce pacte vise à clarifier, organiser et coordonner les compétences des collectivités territoriales. Il s'appuie sur les « **schémas d'organisation des compétences et de mutualisation des services** » en vue de mettre en œuvre l'action publique au niveau d'intervention estimé le plus pertinent. En sont parties intégrantes les schémas d'organisation sectoriels qui, compétence par compétence, déterminent les niveaux et les modalités d'intervention des acteurs locaux. La possibilité est ouverte de mettre en place des délégations de compétence entre l'État et les collectivités territoriales.

Création de 3 métropoles

Si la distinction entre les «euro métropoles» et les métropoles a disparu de la dernière version connue du projet de loi, l'identification législative de 3 métropoles participe de la même logique qui ne peut rencontrer l'adhésion de la CGT d'autant que ces constructions n'ont fait l'objet d'aucune consultation. La justification des métropoles à savoir « *les villes françaises, malgré d'indéniables atouts, ont besoin d'affirmer leurs fonctions économiques afin de mieux s'intégrer dans la compétition économique des villes européennes* » instruisent les attraits gouvernementaux en termes de mises en concurrence des territoires et des femmes et des hommes qui y travaillent et y vivent.

Institution de la Métropole Paris-Ile de France regroupant la région d'Île-de-France, les 7 départements, la commune/département de Paris, les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité avec l'objectif de coordonner les politiques publiques structurantes. Il est créé une conférence métropolitaine des maires présidée par le président de la Métropole, un fonds de solidarité doté d'un montant de 50 M€ destiné à corriger les disparités de ressources et de charges entre les départements ainsi qu'un « *plan régional de l'Habitat (PRH)* » en vue de répondre aux problèmes spécifiques de la région en matière de logement, de mobilité et de déséquilibres social et spatial et une « *conférence francilienne du logement* »

Institution de la Métropole de Lyon qui offre la particularité d'être reconnue collectivité territoriale à part entière et d'exercer les compétences d'un département, certaines compétences régionales et

celles d'un EPCI de type métropole. La Gouvernance est organisée autour de conférences locales des maires, instances consultatives, dans des périmètres géographiques définis par la Métropole et d'une conférence métropolitaine présidée par le président du conseil de la Métropole de Lyon réunissant les maires et les vice-présidents des conférences locales des maires.

Institution de la métropole d'Aix-Marseille Provence a une architecture singulière. La métropole est organisée en « territoires », dotés d'un conseil et d'élus de territoire dont le nombre varie en fonction du nombre de communes et de la population du territoire. La Gouvernance s'organise autour des conseils de territoire qui peuvent se voir déléguer l'exercice de plusieurs compétences obligatoires sous réserve de respecter la liste des compétences devant obligatoirement être exercées par la métropole. Une conférence métropolitaine des maires est créée sous la présidence du président du conseil de la métropole.

Confirmation des métropoles

Établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, la métropole est présentée comme un espace de solidarité pour élaborer et conduire un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de territoire afin d'en améliorer la compétitivité et la cohésion à l'échelle nationale et européenne. Le seuil démographique retenu pour sa création est de 400 000. Elle dispose de larges compétences transférées par les communes, les départements, les régions (par conventionnement) et l'État. La métropole peut ainsi se voir transférer par l'État de grands équipements et infrastructures. La possibilité est ouverte de mettre en place des conseils de territoire.

Décentralisation de la gestion Des Fonds européens ?

Bien que confirmée dans le projet de loi, cette décentralisation, pour partie aux régions et aux départements, est contestée par le Ministre du Travail et de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social. Le montant total de ces fonds est d'environ 14 milliards d'euros.

Démocratie sociale, civile et citoyenne

Le projet, en l'état, ne prévoit aucun espace de démocratie sociale. Il reste également muet sur la place, le rôle et d'éventuelles évolutions du champ d'intervention des CESER.

Il confirme l'extension des **conseils de développement** à l'ensemble des aires urbaines mais sans les rendre obligatoires, sans organiser formellement leur composition ni déterminer leurs moyens de fonctionnement. Le projet de loi précise ne « pas rechercher à leur donner une forme institutionnelle rigide » et vouloir « préserver la souplesse de leur composition et de leur fonctionnement et de laisser une large liberté d'initiative aux élus et acteurs locaux en fonction de la diversité des situations territoriales. Créés par délibérations concordantes des établissements publics de coopération intercommunale, les conseils de développement s'organisent librement ; ils sont consultés sur l'élaboration du projet de territoire, sur des documents de prospective et de planification, sur l'élaboration et l'évaluation des politiques locales visant à promouvoir le développement durable des territoires ; ils peuvent s'autosaisir et être consultés sur toute question relative au territoire.

L'exercice par les citoyens du **droit de pétition** est confirmé et étendu par abaissement du seuil du nombre des électeurs nécessaires pour présenter une pétition.

Autres dispositions principales

Organisation des compensations financières des transferts de compétences inscrits dans la loi ;

Renvoi à une loi de finances les modalités et les conditions d'attribution de ressources fiscales supplémentaires aux régions et aux départements ;

Affirmation de la responsabilité des collectivités locales et organisation des sanctions lors de manquements aux obligations du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Explicitation et organisation des conséquences de la loi sur la situation des personnels

Nos exigences et notre démarche syndicale

Une décentralisation réussie nécessite de répondre à 4 défis centraux

Une ambition industrielle et sociale

Notre organisation se mobilise depuis de longues années pour une politique industrielle créatrice d'emplois, de richesses, d'une nouvelle croissance. Une nouvelle étape de décentralisation peut contribuer à une telle ambition. Travailler en filière, conjuguer une approche novatrice industrie / service / service public, créer de nouveaux liens entre recherche et activité économique au sein des différents territoires, ces

objectifs sont terriblement absents de l'avant-projet de loi.

Une décentralisation qui articule solidarités sociales et territoriales

Les deux dernières décennies ont accentué lourdement les fractures territoriales avec des bassins d'emplois, bassins de vie confrontés à des abondons massifs d'activité industrielle, des disparitions de service public, des déficits démographiques. Nous

considérons qu'un nouvel acte de décentralisation doit impérativement favoriser un aménagement du territoire permettant une certaine équité.

La place nouvelle et conséquente des métropoles au sein de l'avant-projet de loi décentralisation risque d'accentuer terriblement les différences entre régions, territoires d'une même région. On ne peut concentrer les moyens au sein des territoires d'excellence comme l'on fait les politiques publiques au cours des dernières années et répondre aux exigences de solidarités territoriales, aux besoins d'outils de péréquations entre régions à fort potentiel économique et région aux ressources plus modestes.

L'aménagement équilibré des territoires demeure une boussole pour l'ensemble de notre activité syndicale.

Une décentralisation porteuse De démocratie sociale et citoyenne

Ce 3^{ème} défi pourtant déterminant dans une période de crise profonde marquée par des risques lourds de repli sur soi, de rejet de la chose publique, de régionalisme exacerbé est complètement absent de l'avant-projet de loi.

La réforme des collectivités territoriales, la loi ESR, la loi HPST, la mise en place des pôles de compétitivité et la future loi de décentralisation, toutes ces réformes vont dans le même sens. Concentrer des moyens (projets d'excellence), au sein de territoires bénéficiant de la taille critique (territoire d'excellence), éloignement des lieux de démocratie (les choix stratégiques échappent aux Institutions Représentatives des personnels et aux lieux d'instances citoyennes élues), voilà le cadre désormais de toutes les réformes structurelles.

La CGT a présenté un document lors de la Conférence Sociale de juillet 2012 pour une amélioration significative de la démocratie à l'entreprise, dans les branches et territoires. La CGT a notamment insisté sur les droits nouveaux pour l'activité interprofessionnelle traduits par la création de droits syndicaux interprofessionnels (le CESE s'est aussi prononcé en faveur de cette création). Le projet de loi est d'une "pauvreté indécente" sur le chapitre de la démocratie. Cet enjeu constitue un élément également décisif de notre démarche syndicale.

Décentralisation, fiscalité et réforme bancaire

Les collectivités territoriales sont déjà et vont être soumises à des diminutions significatives de leurs ressources. Or, elles contribuent à près de 75 % aux investissements publics ; elles jouent un rôle majeur dans l'action sociale notamment en direction des populations les plus modestes, les plus fragilisés. Elles doivent donc au contraire bénéficier de ressources nouvelles pour répondre aux besoins.

Le Patronat a obtenu de l'ancien gouvernement la suppression de la taxe professionnelle.

Il est urgent de légiférer pour rétablir une fiscalité nouvelle entreprises – territoires. La CGT, force de propositions en ce domaine, veut une fiscalité territoriale favorisant le lien entreprises – territoires. D'autre part, notre revendication d'un pôle public financier s'appuyant sur des fonds régionaux garde toute son actualité. La BPI (Banque Publique d'investissement) constitue une réponse bien trop timide et modeste. Une politique publique volontariste et ambitieuse doit s'appuyer sur des moyens conséquents

Quelle démarche syndicale ?

Les enjeux sont lourds, les choix décisifs pour l'avenir. Aucune initiative n'accompagne ce processus de décentralisation pour que celui-ci irrigue le débat public. Au fond, "la république des élites" se substitue progressivement à la "républiques citoyenne". La CGT se doit donc d'intervenir, d'interpeller, de revendiquer.

Trois perspectives de travail peuvent être ouvertes

- ➔ Favoriser l'appropriation de cette réforme, de son sens, de son impact par notre organisation. Journées d'étude, cycle de formation, initiative publique, communication s'imposent comme incontournables pour cette appropriation.
- ➔ De nombreux salariés sont directement concernés dans leurs activités professionnelles par cette nouvelle loi de décentralisation. L'activité syndicale professionnelle pour répondre aux interrogations des agents publics directement

concernés doit se conjuguer avec la recherche d'une action confédéralisée avec l'ensemble de la CGT. Le « travailler ensemble » branches – territoires prend là, tout son sens.

- ➔ Travailler avec d'autres forces à une autre conception des politiques publiques. Les expériences de débats publics initiés par notre organisation dans divers territoires confirment que ce débat intéresse, mobilise et rassemble. Des forces syndicales, associatives, citoyennes peuvent se retrouver autour de quelques ambitions fortes. Nombre d'élus politiques demeurent attachés à la démocratie de proximité. La CGT a donc également la responsabilité de construire des initiatives publiques notamment autour des aspects de démocratie

Articuler contestation, ambitions et anticipation

En l'état, ce projet comporte des dangers d'accentuation des inégalités sociales et territoriales. Mais il n'est ni encore voté, ni à l'abri de contradictions dans sa mise en œuvre. Par exemples, la participation de l'Etat dans les Conférences territoriales de l'Action Publique ne peut-elle ouvrir des champs d'intervention pour faire prévaloir les nécessaires solidarités nationales/locales, les équilibres entre territoires ainsi qu'une gestion publique des services publics ? L'affirmation du rôle des Régions et la création simultanée de métropoles sur les mêmes champs de compétences va être, à coup sur, source de tensions. Quel doit être le sens et le contenu de l'intervention syndicale ?

Plus globalement, ce projet de loi porte en germe des options stratégiques « régionaliste » au nom de l'intérêt supérieur du territoire s'inscrivant dans une mise en concurrence des territoires. Les organisations syndicales ne sont pas à l'abri de cette dérive confortant l'enjeu d'articuler ambitions revendicatives en territoire et cohérence nationale.

L'expérience montre que, quelle que soit l'appréciation portée par notre syndicalisme sur l'évolution de l'organisation politique et administrative de la Nation, il est très difficile de peser par l'action syndicale sur les contenus des réformes du cadre institutionnel. Cette nouvelle phase de la décentralisation interroge notre capacité collective à anticiper sur les besoins et les mobilisations à construire. Devons nous simplement contester en attendant le vote de la loi ou conjuguer contestation et anticipation par la construction et la mise en œuvre, par exemple, de « cahier revendicatif interprofessionnel » s'appuyant sur les réponses aux besoins des populations et des salariés en termes de services publics ?

Deux expériences pour illustrer cette démarche : les transports et la gestion de l'eau en Région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Sur les transports, l'annonce de la constitution de la métropole Marseillaise a été l'occasion d'un travail de réflexion et d'anticipation Comité Régional/Union Départementale des Bouches du Rhône/Syndicats professionnels visant à construire des propositions afin d'harmoniser voire de fusionner les différentes A.O.T (autorités organisatrices des transports) qui préexistaient dans chaque commune et intercommunalité. Plusieurs questions sont en débat : n'y a-t-il pas nécessité de s'appuyer sur les Régies de Transport existantes pour proposer ce type de gestion sur tout le territoire de la nouvelle métropole, en donnant la primauté à la cohérence et à l'efficacité de ce type de gestion ? N'est-ce pas l'occasion de proposer un statut de salariés de cette future organisation unifiée des transports « tiré vers le haut » par les acquis sociaux des grands opérateurs historiques ? La CGT ne doit-elle pas être force de propositions pour que les facilités de déplacement ne

s'arrêtent pas à la porte des métropoles mais que les liens entre les métropoles et le reste des territoires soient assurés ? Cela pose notamment la question, au niveau des compétences régionales, de la réouverture de lignes ferroviaires abandonnées, en complémentarité avec la réalisation de grands projets structurants tels que pour PACA la N.L.F (Nouvelle Ligne Ferroviaire, ex LGV).

En ce qui concerne la gestion de l'eau, la constitution des nouvelles métropoles risque de voir cohabiter des communes ou des EPCI qui sont en système de Régies avec d'autres qui sont en système de délégation de service public pour le compte de grands groupes de la gestion de l'eau (VEOLIA, SUEZ). N'est-ce pas l'occasion pour que nos organisations interprofessionnelles, en lien avec les syndicats CGT des collectivités territoriales concernées, tout en revendiquant la création d'un grand service public de l'eau, d'exiger une évaluation, un « bench-marking » entre les différents types de gestion de l'eau ? N'y a-t-il pas là des pistes revendicatives pour des pratiques tarifaires transparentes et solidaires et un statut de haut niveau pour les personnels ?

Les Contrats de Plan Etat/Région

Les contrats couvrant la période 2014/2020 vont être élaborés. Financés par l'Etat, les Régions et d'autres collectivités locales, voire des agences, les Fonds structurels européens, ces contrats couvrent une variété de domaines où l'intervention syndicale peut peser sur les choix. Il en est ainsi des transports, de l'enseignement supérieur et de la recherche, de la transition énergétique, de l'Agriculture, de la culture, de l'emploi et de l'industrie, etc....

Plusieurs inconnues à ce jour : quelles seront les incidences de la loi sur les prérogatives et les moyens d'intervention des collectivités locales ? La gestion des fonds structurels va-t-elle être tout ou partie décentralisée ? Quelles articulations entre ces contrats et les schémas élaborés par les différents niveaux de collectivités ? Ses schémas seront-ils prescriptibles ?

Quelque soient les réponses à ces questions, anticiper permet de faire émerger les besoins et les lieux où peser sur les orientations, les financements, leur contrôle.

Les schémas d'organisation de l'action publique

Qu'ils soient régionaux, départementaux ou communaux, globaux ou sectoriels, ces schémas offrent aussi des opportunités pour y faire prévaloir les intérêts des salariés et des populations.

Ces quelques exemples illustrent que, quelque soit le contenu de la loi, la nouvelle phase de décentralisation doit être l'occasion de revivifier et de réactualiser la bataille pour la promotion des services publics et des fondements de l'intervention et de la gestion publiques

