



Région
Provence-Alpes-Côte d'Azur
Conseil économique et social régional

ASSEMBLEE PLENIERE DU 9 DECEMBRE 2008

LES ENJEUX ET LES IMPACTS DE LA REVISION GENERALE DES POLITIQUES PUBLIQUES EN PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

A V I S

**ADOpte A L'UNANIMITE
DES 108 MEMBRES PRESENTS**

Rapporteur : Pierre MARTEL-REISON
Chargée de Mission : Diane ALBARRAZIN
Commission Emploi, Services Publics, Politiques Territoriales

Introduction

Lancée par le Gouvernement le 18 juillet 2007 la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) est présentée comme un outil de modernisation visant à réformer en profondeur l'organisation et le fonctionnement de l'Etat.

Cette démarche consiste en effet à remettre à plat l'ensemble des missions de l'Etat et du secteur public. En premier lieu, elle repose sur une réévaluation du coût et de la qualité des politiques publiques et des services de l'Etat. Elle s'appuie en second lieu sur le recentrage des politiques publiques sur leur cœur de mission et sur la réorganisation des services administratifs à différents niveaux, central ou territorial à travers : une simplification, une modernisation des procédures et une gestion de l'administration rénovée passant par l'adaptation des services publics et de leurs effectifs sur les territoires. Les effets de la RGPP concernent donc l'ensemble des Ministères.

La RGPP qui se traduit notamment par la réorganisation territoriale de l'Etat, a conduit le Président du Conseil régional, Michel VAUZELLE préoccupé par les incidences de cette réforme, à saisir légitimement le CESR le 24 juillet dernier sur deux points précis :

- « les conséquences que ce désengagement de l'Etat sur les territoires va entraîner »
- et « l'impact de la RGPP en PACA au regard notamment des compétences décentralisées de la Région ».

Le présent avis élaboré en transversalité avec les commissions « Emploi, Services Publics, Politiques Territoriales », « Finances, Plan, Evaluation » et « Développement des Territoires, de la Ville et de la Montagne » constitue une première étape de réflexion. Le champ de la présente analyse a pour vocation de situer la nouvelle organisation territoriale de l'Etat dans le contexte global de la RGPP, d'identifier les principaux enjeux posés par cette réforme et de mesurer les opportunités ou risques potentiels induits par sa mise en œuvre en Paca. Il servira en outre à définir le périmètre de réflexion d'une prochaine analyse qui portera sur des domaines spécifiques compte tenu des premiers constats établis au cours du présent avis et des projets de réorganisation annoncés.

I- CONTEXTE GENERAL DE LA REVISION GENERALE DES POLITIQUES PUBLIQUES

1- Une articulation avec des réformes déjà engagées

Le CESR rappelle que la RGPP intervient dans un contexte de culture de gestion et de performance amorcé depuis ces dernières années. Elle s'inscrit en effet dans le prolongement de la Loi Organique relative aux Lois de Finances avec une différence de portée dès lors qu'il s'agit d'un instrument de réforme à visée exhaustive à dimension

plus politique, touchant la majorité des secteurs d'intervention et l'ensemble de l'organisation administrative centrale et locale.

Le périmètre de la RGPP repose sur des approches ministérielles et interministérielles. Il se décline en :

- 14 grands domaines d'audit des politiques publiques de l'Etat ;
- 6 grandes politiques d'intervention ne relevant pas uniquement de l'Etat ;
- 4 chantiers interministériels dont la GRH¹ dans la fonction publique, les relations entre l'Etat et les collectivités locales, la réforme de l'administration territoriale et la simplification des procédures internes.

Le CESR rappelle que cette réforme a déjà engagé des projets concrets tels que la fusion DGI-DGCP², la fusion des services de renseignement, la refondation de la carte judiciaire, la restructuration de la carte militaire etc. et la mise en œuvre de 356 décisions. Le CESR souligne toutefois que cette réforme n'est pas aboutie et qu'il en résulte des incertitudes et difficultés pour en mesurer actuellement tous les impacts notamment au regard de la réorganisation territoriale de l'Etat et des compétences décentralisées de la Région.

Nonobstant, la RGPP apparaît comme une étape majeure de la réforme de l'Etat et la traduction de choix politiques précis basés sur un concept de choix de société faisant appel à une nouvelle gouvernance, dont l'ensemble des mesures adoptées lors des CMPP³ est inscrit dans la Loi de Programmation Budgétaire Pluriannuelle 2009-2011.

2- **Les grands enjeux institutionnels de la RGPP énoncés dans le rapport du Sénateur Alain Lambert (Décembre 2007) sont les suivants :**

- La pause dans le transfert des compétences ;
- La clarification :
 - ⇒ des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales ;
 - ⇒ des compétences ;
 - ⇒ et des relations financières.
- L'allègement des contraintes normatives ;
- Les réformes de :
 - ⇒ l'organisation des services territoriaux de l'Etat ;
 - ⇒ et des administrations locales (à venir).

¹ GRH : Gestion des Ressources Humaines

² DGI-DGCP : Direction Générale des Impôts et Direction Générale de la Comptabilité Publique

³ CMPP : Conseil de modernisation des politiques publiques

3- Les objectifs

Les principales motivations de l'Etat sur lesquelles se fonde la RGPP sont de trois ordres :

- **La maîtrise des dépenses publiques** visant à réduire le déficit de l'Etat d'ici 2012,
 - **L'amélioration de l'efficacité et de la qualité des services publics** à travers une meilleure adaptation aux besoins de la population et des territoires,
- et
- **Une meilleure valorisation du travail des fonctionnaires.**

Ces trois objectifs se déclinent à tous les niveaux et échelons administratifs.

Sur le premier objectif : la RGPP constitue un exercice d'économie budgétaire :

Le CESR note que la RGPP présentée le 10 Juillet 2007 a comme impératif la maîtrise des finances publiques afin de respecter les critères de Maastricht qui sont :

- un niveau de dette publique inférieure à 60 % du PIB en 2012
- et un déficit public inférieur à moins de 3 % du PIB.

L'enjeu financier de la RGPP ⁴apparaît par ailleurs plus large que le traitement de la seule sphère étatique : en effet, on peut craindre un risque de transfert de l'Etat vers les acteurs locaux sans contrepartie, ce qui devrait contraindre ces derniers à une rationalisation de leurs choix budgétaires. A ce titre, on rappellera que s'agissant de PACA, les comptes régionalisés des collectivités locales en 2005, font apparaître un besoin de financement par habitant de 3 fois supérieur à celui de la France métropolitaine (*selon les sources INSEE*).

Sur le deuxième objectif : la RGPP repose sur un exercice d'évaluation et l'adaptation des moyens

Cet exercice d'évaluation s'inscrit dans la durée se substituant ainsi au Conseil National de l'Evaluation. Il se fonde sur une méthode d'audit mixte ainsi que sur une articulation avec la politique budgétaire selon une approche opérationnelle, à travers une contractualisation à moyen terme, la pluri annualité et une logique de performance.

⁴ cf. annexe N° 1 : données chiffrées INSEE

Pour autant, si la RGPP et l'évaluation se ressemblent par les questions qu'elles souhaitent aborder (pertinence, efficacité, utilité, coût) le CESR considère qu'elles se distinguent par les méthodes de travail et par l'esprit qui les anime, notamment par la priorité donnée aux économies budgétaires avant l'analyse de la pertinence.

Le CESR note à cet égard l'absence de prise en compte du point de vue des acteurs (agents et usagers) dans le cadre de cette évaluation.

Sur l'adaptation des moyens : le CESR souligne que, si cet objectif a pour ambition de rendre les services de l'Etat plus lisibles pour l'utilisateur et plus efficaces en termes de qualité, certains regroupements proposés comme au sein du MEEDDAT⁵ par exemple, ne sont pas toujours très cohérents notamment pour l'équipement ou l'agriculture. Le CESR estime donc que si certains services peuvent être mutualisés pour d'autres, l'exercice sera plus complexe.

Par ailleurs, le CESR souligne que l'objectif de l'Etat du non remplacement d'un fonctionnaire sur deux constitue « un véritable enjeu social » pour la population et qu'il peut apparaître comme une contradiction avec les pénuries de personnel actuelles et confirmées dans certains secteurs en particulier pour ceux à forte dimension humaine.

Sur le troisième objectif pour lequel la RGPP est présenté comme une opportunité :

Suite aux décisions des CMPP⁶ du 12/12/07 et du 4/04/08 l'Etat souhaite à travers cet objectif favoriser la mobilité professionnelle des agents et valoriser leurs compétences et leurs performances selon trois orientations :

- Dynamiser les parcours professionnels et créer pour chaque fonctionnaire un droit effectif à la mobilité
- Développer la culture du résultat au sein de l'administration et le suivi individualisé des agents
- Et ouvrir et diversifier le recrutement dans la fonction publique.

Ces questions n'ont fait l'objet que de réunions d'informations à différents niveaux entre les représentants de l'Etat et ceux des organisations syndicales représentatives de la fonction publique.

4- Les conditions de la concertation préalable à la réforme

A forte dimension politique, la RGPP apparaît comme une démarche volontariste de l'Etat. Pour autant la relation entre l'administration et l'administré semble essentielle dans la conception du service public.

⁵ MEEDDAT : Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire

⁶ CMPP : Conseil de modernisation des politiques publiques

Par conséquent, le CESR considère que toute modification induite par la RGPP dans ce cadre, devrait mettre l'utilisateur au cœur de cette démarche.

II- LA NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ETAT EN REGION

Dont le contenu joint en Annexe N°2, amène le CESR à rappeler que cette réorganisation ne doit pas remettre en question la présence territoriale de l'Etat.

III- LES OPPORTUNITES ET LES RISQUES INDUITS PAR LA RGPP EN PACA AU REGARD DES COMPETENCES DECENTRALISEES DE LA REGION.

La réforme de l'Etat devrait contraindre les collectivités locales à prioriser, beaucoup plus qu'elles ne le faisaient, leurs actions. Elle préfigure en outre la réforme annoncée des collectivités locales.

Si l'appréciation de l'impact de la RGPP en région PACA ne pourra s'apprécier réellement qu'à partir des propositions du Préfet de Région au gouvernement, qui seront connues en fin d'année, l'examen du projet de loi des finances 2009 qui intègre les décisions prises dans les trois CMPP⁷ donne dès à présent des indications sur l'impact de la RGPP sur les moyens de fonctionnement et les politiques d'intervention de l'Etat. En outre, si l'exhaustivité des mesures et leur chiffrage n'apparaissent pas clairement dans cette loi de finances, il est possible de dégager dès à présent une tendance nationale qui prévaudra vraisemblablement pour les régions et notamment PACA.

La Programmation des finances publiques pour les années 2009 à 2012 (*cf. rapport en première lecture n°1155 et données en annexe*) démontre que l'évolution 2008/2011 enregistre une progression des enveloppes de 5,7 % à périmètre constant. Parmi celles-ci, les dépenses d'intervention, qui représentent 40 % du budget de l'Etat, sont en augmentation moyenne de plus de 5 % et bénéficient aux entreprises et aux collectivités territoriales.

Concernant la déclinaison par secteurs, ces derniers enregistrent une progression des crédits à l'exception de ceux du Travail et de l'Emploi, de la Ville et du logement de la politique des territoires de l'agriculture/pêche/alimentation/forêt, du Sport/Jeunesse/Vie associative et de l'Administration générale et territoriale de l'Etat. Données qui devront conduire le CESR lors du deuxième avis, à être particulièrement vigilant sur l'impact de la RGPP dans ces domaines.

⁷ CMPP : Conseil de modernisation des politiques publiques

En millions d'euros	CREDITS DE PAIEMENT		EVOLUTION
	LFI 2008	LFI 2009	
Dépenses d'intervention dont :	141 892,00	149 505,00	5,37%
transferts aux ménages	33 674,80	33 433,70	-0,72%
transferts aux entreprises	67 942,80	73 751,70	8,55%
transferts aux collectivités territoriales	22 858,10	24 234,50	6,02%

Source : *Projet de loi de Finances 2009*

1- Les conséquences en termes économiques et financiers

Opportunités :

Selon l'Etat :

La nouvelle réorganisation territoriale de l'Etat qui vise notamment à optimiser ses services par fusion ou restructuration constitue une opportunité au regard de la marge de manœuvre financière dégagée du fait de l'optimisation des moyens opérée.

Par ailleurs, cette volonté de rationalité peut permettre de corriger certains découpages administratifs ou empilements structurels inadaptés aux besoins actuels et par ailleurs coûteux.

Sur le plan économique, la transmutation de la DRTEFP⁸ en DIRECCTE⁹ a comme objectif de renforcer le lien entre les entreprises avec le développement économique à travers les directives régionales liées à l'emploi.

Risques :

Selon les collectivités :

La nouvelle organisation de l'Etat sur le territoire présente un risque de désengagement de l'Etat dans certaines de ses interventions en particulier dans l'arrière pays avec comme éventuelles conséquences :

- un abandon de missions de service public au détriment de l'utilisateur ;
- un risque de « déshumanisation » des territoires ;
- et des surcoûts prévisibles pour la population fragilisant encore les populations les plus démunies.

S'agissant de la DIRECCTE, PACA étant une région expérimentale, il conviendra d'appréhender les impacts réels de cette fusion.

⁸ DRTEFP : Direction Régionale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

⁹ DIRECCTE : Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail, de l'Emploi

2- Les conséquences en termes d'aménagement du territoire :

Opportunités :

Selon l'Etat

La nouvelle organisation territoriale a pour objectif d'offrir à l'utilisateur une meilleure lisibilité de l'organisation administrative dans les missions de l'Etat et des différentes collectivités.

Cette réorganisation peut être envisagée en outre comme une opportunité pour la Région, au-delà, de la révision de ses propres priorités, de proposer dans le cadre d'une réforme des collectivités locales, une évolution qui lui paraît souhaitable.

Risques :

Selon les collectivités :

Leur préoccupation la plus forte est d'assister à une diminution de certains services publics sur les territoires avec une moindre accessibilité pour les usagers compromettant la qualité de vie des citoyens, la solidarité et la cohésion sociale régionale.

En outre, la priorité donnée aux territoires à enjeux associés à de grands projets, risque selon les collectivités, d'aboutir au développement de territoires à deux vitesses au détriment de ceux déjà fragilisés.

Enfin, la nouvelle organisation territoriale de l'Etat pourrait poser un dilemme entre les objectifs d'efficacité et d'équité, en particulier dans la définition de l'armature départementale.

3- Les conséquences pour la population régionale au regard notamment des compétences décentralisées aux collectivités :

La RGPP risque d'impacter fortement les populations dans des secteurs majeurs touchant la qualité de vie (la santé à travers les ARS¹⁰ ou le logement) et la compétitivité régionale (à travers l'enseignement, l'université, la recherche etc.). Elle pourrait par ailleurs avoir des incidences sur les compétences décentralisées des collectivités notamment pour la Région dans les secteurs des lycées, de la formation professionnelle, du développement économique, de l'emploi etc. Ces impacts feront l'objet d'une analyse affinée dans le cadre d'une étude ultérieure au regard des populations.

4- Les conséquences sur les moyens humains :

La traduction la plus « médiatisée » de la RGPP concerne l'évolution des effectifs.

¹⁰ ARS : Agence régionale de santé

En effet au plan national, l'objectif sur 3 ans d'un Taux de 44 % de Non Remplacement (TNR) d'agents correspond à supprimer 121 420 postes, soit 6 % des effectifs, pour 273 351 départs prévisionnels à la retraite. Ce taux qui est de 33 % en 2008 devrait progresser en 2009 pour atteindre 44 %¹¹. Enfin, le solde des créations et suppressions d'emplois au plan national, représente pour 2009 moins 30 529 emplois.

Ainsi l'administration déconcentrée de l'Etat représentant 85 % des effectifs, le CESR note que les suppressions de postes vont donc concerner essentiellement les territoires ainsi que la présence physique des services de proximité.

Dans ce sens, les précédentes données chiffrées détaillées par secteur en annexe, devraient permettre d'ores et déjà de recenser les champs susceptibles d'être impactés en priorité par la RGPP et la nouvelle réorganisation de l'Etat. A noter que cette analyse servira de trame pour le deuxième avis du CESR sur cette question.

5- Les conséquences de la RGPP au regard du projet de réforme sur les collectivités territoriales :

Le CESR note que si ce projet de réforme n'est pas à ce jour défini, il constate à ce jour une tendance de recentralisation de l'Etat sur le territoire. Aussi, il insiste sur les points suivants :

- Les acquis positifs de la décentralisation pour le développement régional et l'amélioration du cadre de vie de sa population en dépit de certaines dérives qui ont entraîné un empilement de structures administratives.
- **L'importance de maintenir la Région comme échelon administratif pertinent pour le développement économique, l'aménagement du territoire régional et la réalisation des grands projets structurants, pour lesquels la Région a un rôle majeur à jouer en qualité de chef de file.**
- Enfin, si la clarification des compétences sous tendue par ce projet de réforme constitue un moyen favorisant la maîtrise des dépenses publiques, elle ne doit pas se traduire par une suppression automatique de la clause générale de compétences. Celle ci aurait en effet pour conséquence, l'affadissement et le rétrécissement des champs de l'intervention publique régionale et mettrait en difficulté des domaines déterminants comme l'université, la recherche et l'action économique en PACA.

¹¹ cf. Annexe N°1 : données chiffrées

IV- LES METHODES ET PISTES DE TRAVAIL A PRIVILEGIER POUR LA REALISATION DU DEUXIEME AVIS

Sur la méthode :

Il n'y a pas eu d'intervention du représentant de l'Etat en PACA à l'occasion des travaux menés par le CESR pour la rédaction de la présente réflexion. Aussi, il estime nécessaire pour l'élaboration du 2^{ème} avis, d'entendre l'Etat afin de pouvoir bénéficier de l'expertise et des commentaires de ses représentants. C'est dans ce sens, que le CESR sollicite une nouvelle fois la présence du Préfet de Région.

Concernant la prochaine analyse : le CESR organisera le travail de ses commissions sur la base d'une matrice dans laquelle les mesures actualisées de la RGPP seront croisées avec les acteurs du territoire (Etat en Région, Etat en Département, Région, Département, Intercommunalités/Communes, Entreprises, Citoyens) afin d'apprécier l'impact de la RGPP sur le territoire régional. Une note méthodologique précisera les modalités de l'exercice qui tiendra compte du bilan des 356 mesures annoncées par le gouvernement fin octobre et de la note du 28 novembre du Préfet de Région.

S'agissant du contenu : il conviendra de mesurer pour PACA les effets de la régionalisation des crédits et leur partage entre les 6 départements, ainsi que les mutualisations envisagées en région au regard des caractéristiques démographiques et socio-économiques très variées entre les territoires urbanisés du littoral et les territoires ruraux du Haut Pays.

V- LES PREMIERES RECOMMANDATIONS DESTINEES AU CONSEIL REGIONAL

La RGPP nécessite de parvenir en amont à un projet global mieux compris et partagé. Cela suppose :

- De faciliter une meilleure compréhension des enjeux posés par cette réforme à travers une information claire et une plus large concertation avec les élus, les représentants de la société civile et les usagers. C'est pourquoi le CESR approuve le souhait de la Région d'engager un débat sur les conséquences de la RGPP en PACA et la proposition d'être associé à un comité de pilotage pour suivre les évolutions de cette réforme et les dispositions futures concernant les collectivités territoriales.
- De connaître les attentes des usagers notamment à travers l'instauration d'indicateurs d'évaluation ou de satisfaction des services publics, qui doivent pouvoir être co-construits avec les populations.

- D'engager une concertation qui doit associer également aux services de l'Etat, les Conseils Généraux et les Intercommunalités pour anticiper l'impact des nouvelles réorganisations des services de l'Etat sur leurs propres organisations et services aux citoyens.
- De saisir pour la Région la nouvelle organisation territoriale de l'Etat sur le territoire comme une opportunité pour travailler plus étroitement avec les autres collectivités.
- D'entamer une réflexion sur le financement des collectivités territoriales, sur l'ensemble de la fiscalité ainsi que sur certains projets de réforme les touchant directement.

Enfin, le CESR réitère son attachement à l'institution régionale comme niveau pertinent, notamment parce qu'il représente l'espace géographique cohérent pour le développement économique et social du territoire.

**Liste des Responsables d'organismes ou collectivités
auditionnés pour la rédaction de l'avis :**

- Monsieur Michel VAUZELLE, Président du Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur ;
- Monsieur Gilbert ORSONI, Professeur de droit et spécialiste des finances publiques à la Faculté de Droit d'Aix-Marseille ;
- Monsieur Frédéric RYCHEN, Directeur Adjoint de l'Institut d'Economie Publiques et responsable du Master économie et gestion publique à la Faculté des Sciences Economiques et de Gestion de Marseille ;

Le Rapporteur de l'avis, Pierre MARTEL-REISON et l'ensemble de la Commission Emploi, Services Publics, Politiques Territoriales remercient les personnes auditionnées ci-dessus pour leur participation à nos travaux.

*Le dossier des annexes est à votre disposition
au secrétariat de commission.*

EXPLICATIONS DE VOTE

1^{er} Collège
Daniel QUILICI
Georges RUMEAU

2^{ème} Collège
Josiane DRAGONI
Frédéric JULIEN
Jean-Louis HORON
Charles PELLOTIERI

3^{ème} Collège
Marcelle GAY

Intervention de Daniel QUILICI
au nom du Centre Régional de la Propriété Forestière
(1^{er} collègue)

La plupart des acteurs économiques et sociaux reconnaît la nécessité de réformes, notamment structurelles.

Néanmoins, la méthode utilisée pour appréhender et mettre en œuvre la réforme des politiques publiques de l'Etat interpelle.

En effet, la volonté du Président de la République de conduire cette réforme avec la plus grande efficacité a conduit l'Administration centrale à faire des choix dans une quasi absence de concertation avec les acteurs concernés.

La conséquence est que la cohérence de certains choix n'est pas évidente et surtout que les effets induits sur les charges des Régions ne semblent pas avoir été pris en compte.

La réforme de l'un des établissements publics de l'Etat en charge de la forêt illustre cette observation : les 19 établissements publics en charge de la forêt privée se regroupent en une seule entité juridique nationale. C'est une logique purement comptable, dans une volonté d'économie d'échelle.

Le problème est que la forêt française n'est pas uniforme. Les Centres Régionaux de la Propriété Forestière collaborent avec toutes les collectivités territoriales et notamment les Régions et à ce titre jouent un rôle très important en terme d'aménagement du territoire. La forêt, même privée, joue un rôle d'intérêt général très important. Le maintien d'un organisme régional s'impose et a été reconnu par le Ministère de l'Agriculture, seule entité juridique disparaîtra donc.

Le Conseil régional PACA utilise depuis de nombreuses années les compétences du CRPF pour mener des actions forestières, tant dans la fonction économique, qu'environnementale ou sociale de la forêt.

La centralisation de cet établissement, paradoxale en période de décentralisation et la diminution de ses moyens (- 5 % dès 2009), risque de contrarier la collaboration du CRPF auprès de la Région alors que l'intervention de celle-ci dans le domaine forestier demeure indispensable, l'Etat se désengageant.

Cette simplification des structures, qui en l'occurrence n'en est pas une, pose clairement la clause générale de compétence et les effets induits de la RGPP sur les acteurs locaux.

Une meilleure concertation avec les animateurs et gestionnaires de la forêts française et les acteurs locaux (Région et autres collectivités) aurait sans doute permis de proposer une réforme, plus pertinente, ménageant également les objectifs à atteindre, d'une efficacité meilleure et d'une plus grande maîtrise des dépenses publiques.

Intervention de Georges RUMEAU
au nom du 1^{er} collège

Ce 1^{er} avis constitue le socle et le fil conducteur des travaux menés par le CESR, pour l'élaboration de sa réponse à la saisine du Président du Conseil régional concernant « l'impact de la RGPP en Paca au regard notamment des Compétences décentralisées de la Région ».

Cette première étape de réflexions a été pilotée par la Commission Emploi, Services Publics, Politiques Territoriales en démarche conjointe avec les 2 commissions Finances et Développement du Territoire de la Ville et de la Montagne.

L'ensemble des membres du 1^{er} collège constate avec satisfaction que le texte de cet avis a su répondre jusque dans le détail et avec beaucoup de perspicacité, tant dans l'esprit que dans la méthode, à chacun des points qui lui fixait la note méthodologique :

D'une part,

- Le contexte général de la Réforme engagée par l'Etat, en termes d'enjeux et de motivations ;
- La Réforme en tant qu'opportunités et risques pour notre territoire régional.

Et d'autre part,

- Etablir et préciser le cadre et le périmètre de l'étude d'impact qui guidera l'élaboration du 2^{ème} avis sur cette saisine.

Il nous faut pour cela, féliciter l'ensemble des membres des 3 commissions, ainsi que le rapporteur de l'avis, pour la qualité de leur travail, mais aussi pour avoir su, au-delà des sensibilités d'appréciation de chacun, réussir une rédaction d'avis où chaque mot a été pesé au « trébuchet » et où pour chaque paragraphe le « consensus » qui caractérise notre assemblée a été recherché et trouvé.

Le 1^{er} collège tient cependant à apporter un point de vue plus tranché sur certains aspects du contexte général de cette réforme mais aussi de la réorganisation de l'Etat territorial.

Sur le contexte général

Dans un monde en mutation rapide, confronté aux défis majeurs de la mondialisation, et face à une crise économique et financière de grande ampleur, force est de constater que la situation actuelle des finances publiques de la France est très affaiblie et préoccupante pour sa compétitivité, son développement économique, ainsi que son équilibre social, en un mot, tout ce qui engage son avenir.

Depuis plusieurs années, sa dette publique s'accroît de manière permanente (66 % du PIB en 2008) et ce au sein de chacune des administrations publiques d'Etat, organisations centrales, locales et de sécurité sociale.

Notre déficit public est l'un des plus élevés (-2,9 % en 2008) des 27 pays européens ;

Quant au niveau des prélèvements obligatoires (53 % du PIB), il reste nettement supérieur à la moyenne européenne ;

Il est urgent d'agir ensemble et sur un projet partagé pour que la maîtrise des dépenses publiques (1^{er} objectif de la RGPP) impose, tant à l'Etat et ses Administrations, qu'aux collectivités territoriales de s'engager pour réformer et moderniser leurs structures, moyens et politiques d'intervention.

Ce mouvement se doit toutefois d'atteindre la meilleure adéquation entre efficacité et qualité des services publics au service des priorités des citoyens (2^e objectif de la RGPP). Exercice, certes très difficile, mais inévitable. Ce sont les Etats européens qui ont les premiers, engagé des efforts de gestion du type RGPP (comme le Danemark, la Suède, voire l'Espagne) qui se sont créés des marges de manœuvre pour leurs politiques publiques d'intervention, qui leur sont actuellement bénéfiques pour affronter la crise économique et sociale actuelle.

La nécessité d'agir, nous paraît s'imposer de fait à chacun des acteurs qui engagent des politiques publiques d'intervention, tant au niveau de l'Etat que des Collectivités territoriales et ce d'autant plus que la crise financière et économique que nous traversons en amplifie encore plus le besoin. Si cette crise peut, par nécessité entraîner une pose momentanée de la réforme, elle ne peut d'aucune manière la remettre en cause.

Sur la nouvelle organisation territoriale de l'Etat

Dans un contexte que nous venons de décrire et après 2 étapes de décentralisation, l'Etat décide de modifier profondément son organisation territoriale ;

Nous considérons que la Région, de par sa taille géographique et démographique, ses compétences reconnues en matière de développement économique / transport / aménagement du territoire / formation professionnelle, doit lui permettre un véritable leadership pour le pilotage des politiques publiques au sein de son territoire. Pour cela et face à un Etat territorial réorganisé, la Région devra adapter son propre fonctionnement et ses choix de politiques d'intervention pour pouvoir l'assumer efficacement.

Quant à la clause générale de compétences, ce sujet mérite pour nous une réflexion élargie dans le cadre d'une clarification des missions et responsabilités dévolues par l'Etat à chacun des acteurs territoriaux.

Le 1^{er} collège exprimera un vote favorable pour cet avis.

Intervention de Josiane DRAGONI
au nom de la coordination régionale PACA de la FSU
(2^{ème} collègue)

La RGPP est le produit anachronique de politiques budgétaires et économiques entamées dans les années 80, des politiques parfaitement nuisibles à l'intérêt général et au bien commun, devenues aujourd'hui obsolètes tout particulièrement dans le contexte actuel.

Il n'est probablement pas inutile de rappeler qu'un certain Pébereau produisait en 2005 un rapport sur la « dette » qui a largement inspiré les politiques actuelles. Le raisonnement est simpliste, ou plus exactement, d'une pure mise en scène. Additionnant l'ensemble des dépenses publiques en général sans jamais l'expliquer (Etat, collectivités territoriales, cotisations sociales), on « démontre » ainsi dans un premier temps que les dépenses publiques sont trop fortes en France.

Mais en oubliant d'indiquer que la part des dépenses de l'Etat par rapport au PIB a diminué.

Mais en oubliant d'ajouter que les recettes ont très fortement baissé notamment depuis 2000, suites aux politiques conduites en matière de fiscalité dont la loi TEPA n'est que le dernier avatar.

Mais en « oubliant » - pur hasard sans doute - d'indiquer que des pays qui ont en apparence moins de dépenses publiques que la France, dépensent tout autant et même plus. Comment ? Selon deux processus essentiels.

Le premier consiste à se débarrasser des fonctionnaires et autres agents publics, et de privatiser des pans entiers des services publics. Qui paye ? Les usagers, enfin ceux qui le peuvent, mais aussi l'Etat qui a externalisé une partie de ses missions. Les deux effets sont évidents. Les inégalités sociales s'accroissent (dans l'accès aux services qui ne sont plus publics), et d'autre part, les contribuables payent via l'Etat qui a externalisé son fonctionnement auprès des entreprises privées, mais que bien entendu, il doit payer. Est-ce que c'est plus efficace ? (moins cher et plus efficace ?). Toutes les évaluations répondent non.

Le deuxième processus concerne les dépenses de protection sociale, santé et de retraites. Quand il n'y a pas ou peu de protection sociale, ce sont les particuliers qui se payent l'assurance maladie : fort cher, pour des dépenses très élevées (cf. USA). Avec des millions de personnes non couvertes par une assurance. C'est donc plus cher, c'est très inégal, mais il est vrai, ce système fait le bonheur des assurances privées. Même chose pour les retraites. Que n'a-t-on vanté le système par capitalisation - les fameux fonds de pension - depuis les années 2000 ! Hélas ! Les pays qui ont basé leur système de retraite ainsi sont aujourd'hui mal en point : Chili, Argentine (qui a nationalisé les retraites le 7 novembre), USA : les « avoirs » se sont effondrés avec la crise financière et boursière ! Les fonds de pension ne garantissent jamais une retraite décente. Quant au montant financier payé par le salarié, c'est comme pour la santé : il est au moins équivalent à un système par répartition. Avec, vous l'avez compris une différence de taille. Dans un système par répartition, il n'y a pas de faillite par le biais du système bancaire et boursier, car l'argent va directement des actifs aux retraités. Chacun le sait aussi, mais ça va mieux en le disant, tant on aura oublié de dire des choses évidentes et simples depuis plus de 20 ans : les circuits financiers n'aiment pas les retraites par répartition, pas plus que la sécurité sociale, car c'est autant de l'argent qui leur échappe... Qui échappent à quoi

au fait ? À l'investissement ? Non, à la spéculation effrénée, qui produit les bulles spéculatives et les crises financières et économiques.

Mais quel rapport avec la RGPP ? Serais-je hors sujet ? Point du tout : la crise majeure que nous traversons vient d'éclairer tout un chacun : la « bulle idéologique » a aussi éclaté !

Il y a un moyen et une nécessité de répartir l'argent (les richesses produites) différemment.

On peut financer des services publics - qu'il faut transformer, rendre plus efficace, réformer au sens progressiste du terme - des services publics.

C'est possible en réformant la fiscalité pour qu'elle soit plus juste, donc plus progressive, afin d'augmenter les recettes au lieu de diminuer sans cesse les recettes à coup de cadeaux fiscaux, de bouclier fiscal, d'exonérations sociales (que l'Etat compense : ce sont les contribuables qui payent les quelques 35 milliards d'exonérations de charges sociales !), et l'ensemble des dépenses fiscales.

On doit financer les services publics, aujourd'hui plus que jamais : ce ne sont pas des « dépenses » inutiles : c'est un investissement pour l'avenir. Former les hommes et les femmes par exemple est essentiel, tant il est vrai qu'il n'y a de richesses que d'hommes.

Et la dette, dira-t-on ? Elle doit effectivement diminuer. D'autant que la dette fait le bonheur des créanciers, puisque le taux d'intérêt est supérieur au taux de croissance depuis 1983. Les mêmes qui crient aujourd'hui : la dette, la dette, la dette » sont les plus fervents soutiens de cette même dette, placement financier bien plus sûr que ceux du marché. Dit autrement, ce sont les contribuables qui remboursent les créanciers de l'Etat.

Intervention de Frédéric JULIEN
au nom de l'Union régionale PACA de l'UNSA
(2^{ème} collègue)

Notre intervention portera sur deux points.

Le premier concerne le fond de la réforme et le second la forme de cette saisine par le conseil régional.

L'UNSA convaincue de l'importance que revêt la modernisation de la fonction publique, a toujours défendu l'idée qu'il était nécessaire d'effectuer une mise à plat concernant les missions de service public.

Sa présence et sa participation aux travaux des différentes instances de concertation se sont toujours traduites par la volonté de faire évoluer la fonction publique dans l'intérêt commun des usagers et des agents.

Dans ce domaine, le gouvernement, pour répondre au programme proposé par le Président de la République, a décidé de mettre en place la révision générale des politiques publiques (RGPP). L'UNSA n'est pas hostile à l'idée que pourrait porter une telle initiative s'il en résultait un véritable débat avec les représentants des personnels qui jour après jour font vivre le service public.

Tel n'est malheureusement pas le cas.

Le Président de la République et le gouvernement se sont engagés dans une méthode qui méconnaît les principes mêmes du dialogue social fondé sur une réelle concertation avec les organisations syndicales représentatives mais aussi avec l'ensemble des acteurs économiques, politiques dont les citoyens.

En ce sens, l'UNSA qui dès l'automne dernier s'est investie dans les travaux menés dans le cadre des conférences gouvernementales, ne peut que condamner la méthode RGPP.

Les mesures brutales qui en découlent, assises sur une approche essentiellement budgétaire, ne lui apparaissent pas de nature à répondre de façon satisfaisante au défi que représente l'offre d'un service public de qualité à l'ensemble des citoyens sur la totalité du territoire.

Elles méconnaissent par ailleurs les personnels en les plaçant dans des situations dégradées au regard de l'exécution de leurs missions et de leurs conditions de travail, ce qui risque in fine de nuire à la qualité du service rendu aux usagers.

Dès lors l'UNSA considère totalement légitime la saisine du CESR par le pouvoir politique régional sur cette question et déplore l'absence de l'Etat lors de nos débats. Dans le cadre d'un principe de subsidiarité inéquitable, l'Etat masque une partie de ces carences en versant dans le périmètre d'action régional des missions de plus en plus variées sans pour autant accorder les compensations financières à la hauteur des transferts imposés.

Il est peu douteux que les décisions radicales prises dans le cadre de la RGPP impactent directement l'action de la région et dès lors ses finances.

L'UNSA rappelle, « l'importance de maintenir la Région comme échelon administratif pertinent pour le développement économique, l'aménagement du territoire régional et la réalisation des grands projets structurants » comme d'ailleurs le précise l'avis

L'UNSA prend acte de l'organisation par la région de débats sur cette question et y prendra toute la place qui est la sienne.

Enfin, l'UNSA rend hommage au travail effectué par les commissions du CESR sur cette question.

C'est pour cela que l'UNSA votera le premier avis qui nous est présenté.

Intervention de Jean-Louis HORON
au nom du Comité régional CGT
(2^{ème} collègue)

Ainsi donc tout était possible :

- Une intervention financière massive de l'Etat.
- L'oubli des contraintes du pacte de stabilité européen.
- Une capitulation des banques centrales devant l'urgence d'une relance.
- La mise à l'index des paradis fiscaux.
- Tout était possible car il fallait sauver les banques.

Pourtant, pendant trente ans, la moindre idée d'une altération quelconque des fondements de l'ordre libéral afin, par exemple, d'améliorer les conditions d'existence de la majorité de la population s'était heurtée au même type de réponse : « tout ceci est bien archaïque ; la mondialisation est notre loi ; les caisses sont vides ; les marchés n'accepteront pas ; savez vous que le mur de Berlin est tombé ? Vous voulez que la France devienne la Corée du Nord ? »

Mais quel rapport avec la Révision Générale des Politiques Publiques me direz-vous ?

Eh bien, je dirais que l'on a affaire de la part de ses instigateurs, en l'occurrence le Gouvernement et sa majorité, à la même façon d'asséner des arguments qui ne laissent place à aucune contestation. Cette nouvelle « pensée unique » vise à la fois la dramatisation des déficits publics (le thème de la France en faillite !), la culpabilisation des Agents de la Fonction publique (trop de fonctionnaires) et dans la dernière période la mise en l'index des institutions territoriales (archaïques et trop nombreuses).

Or, un des aspects positifs de l'avis selon le Groupe CGT est qu'il aborde ces questions avec sang froid et circonspection. A aucun moment, il ne tombe ni dans la caricature ni dans l'exagération.

Il faut dire aussi que la crise financière et la crise économique et sociale -la seconde n'étant pas selon nous le simple résultat de la première, mais prenant sa source dans l'évolution du partage de la richesse entre capital et travail ces trente dernières années- la crise donc a montré que si la France pouvait emprunter sur les marchés des dizaines de milliards d'euros, et pour les banques et pour la prétendue relance de l'économie, c'est qu'elle était **SOLVABLE** ! Et cette solvabilité vient du fait que pour mesurer l'état financier d'un pays il ne faut pas tenir compte seulement de la dette ; il faut également prendre en compte ses actifs : les routes, les infrastructures ferroviaires, les équipements collectifs, etc... En clair tous les investissements d'aujourd'hui qui profiteront aux générations futures.

Autre sujet de satisfaction pour notre Groupe, c'est la mise en exergue des risques de recul des missions de service public dans les territoires et

l'absence d'études pertinentes préalables au postulat de la suppression d'un fonctionnaire sur deux.

La deuxième partie de l'avis devrait nous permettre d'y voir un peu plus clair -avec la participation de l'état à nos auditions nous l'espérons !- sur où ? Quand ? Comment ? Vont se croiser les déclinaisons des décisions ministérielles avec les modifications de l'organisation déconcentrée de l'état en région, et quelles conséquences cela va avoir sur les populations.

C'est pourquoi, parallèlement au travail effectué au sein du CESR, notre organisation prendra toute sa place dans les Assises Régionales des Services Publics qui seront organisées dans le premier semestre 2009. Cet engagement au débat public, doit de notre point de vue, mettre en perspective, la conception du service public à la française celle de l'intérêt général, (égalité de traitement des citoyens, indépendance et responsabilité du fonctionnaire) garant de l'affirmation du principe d'égalité et de la nécessaire prise en compte de la dimension humaine, comme valeur de développement et de progrès social.

A ce propos, je voudrais faire une réflexion qui nous semble toute pertinente, s'agissant d'une conception particulière de l'économie qui considère les fonctionnaires uniquement comme de la « dépense publique ».

La suppression massive d'emplois publics dans la situation de crise économique que nous traversons va contribuer à réduire la consommation et donc les débouchés. Dans une période où de fortes réductions en matière de consommation percutent de plein fouet, l'économie de quantité de secteurs, (l'automobile, le bâtiment, la sidérurgie, etc, ...) en rajouter en matière de suppressions d'emplois, conduira inmanquablement à aggraver la situation déjà jugée, par nombre d' « experts », comme catastrophique. Supprimer des dizaines de milliers d'emplois dans la fonction publique affaiblirait collectivement la capacité de pouvoir d'achat dans notre société.

D'autant que le pouvoir d'achat des salariés et retraités est le grand absent du prétendu plan de relance présidentiel qui par ailleurs, repose pour près de la moitié de son coût sur la contribution des collectivités locales aux projets d'investissement et d'aménagement du territoire.

Autre aspect lié à la RGPP c'est l'enjeu que constitue la réforme territoriale à venir.

Premièrement, si l'avis pointe la nécessité de remédier à certains empilements de niveaux territoriaux différents sur un même territoire, gardons-nous d'en conclure que la suppression d'un échelon local serait de nature à lui seul à faire des économies conséquentes.

En effet, la suppression d'un échelon ne réduirait que tout ou partie de ses dépenses de fonctionnement. Or, dans les régions, ces dernières ne représentent que 10 % du budget, les 90 % étant des dépenses d'interventions. Toute laisse donc à penser qu'il ne s'agit pas seulement de supprimer de l'emploi public. L'objectif vise parallèlement à peser sur le statut de la Fonction publique, menaçant ainsi, la qualité de ses missions pour ne pas dire tout simplement leur existence.

Nous venons d'apprendre à ce propos que l'Association des Régions de France (ARF), l'Association des Maires de France (AMF) et l'Association des Départements Français (ADF, refusant de tomber dans le piège de la concurrence et de l'opposition, ont adopté une position commune demandant à l'Etat de ne rien faire sans qu'elles soient consultées et écoutées. Elles vont-elles-mêmes diligenter un audit indépendant pour mesurer le véritable coût du prétendu « mille feuilles » tant vilipendé mais jamais démontré.

Autre enjeu majeur, c'est la clause générale de compétence à propos de laquelle l'avis pourrait se suffire à lui-même, mais je voudrais rajouter une idée.

Si la conception de nos dirigeants d'état -à court terme pour des raisons politiciennes ou à plus long terme pour des principes plus fondamentaux- c'est d'en finir avec la décentralisation et de revenir à une gestion renforcée de l'état dans les territoires, il faut qu'ils le disent ! Parce que c'est cela qu'il y a derrière la suppression de la clause générale de compétence. Si demain en effet, chaque région (ou autre collectivité territoriale) ne pouvait agir que dans un périmètre fermé de compétence, sur quels choix politiques alternatifs les électeurs seraient-ils appelés à se prononcer par le biais du suffrage universel ?

Ils ne pourraient plus le faire que sur la façon de gérer localement les décisions prises ailleurs, c'est-à-dire par l'Etat ; autant ne plus avoir recours aux élections directes pour élire le Président de Région et son équipe ! Quel poids aurait alors un « gestionnaire régional » désigné au deuxième ou troisième degré face à un Préfet de Région dont l'autorité est accrue et renforcée dans le cadre de la RGPP ?

Cela conduirait à un recul de la politique au sens noble du terme dans le débat démocratique et citoyen.

C'est pourquoi je dirais en conclusion que lorsque nous avons eu connaissance de la saisine du Président du Conseil Régional, nous avons tout de suite senti que nous allions travailler sur les fondements mêmes de l'idée du service public. Chemin faisant, nous avons compris que c'était également de l'avenir des outils et des institutions de notre démocratie dont il était question.

Je vous remercie de votre attention.

Intervention de Charles PELLOTIERI
au nom de l'Union Régionale CFDT
(2^{ème} collège)

Pour la CFDT, le rôle de l'Etat est de garantir la cohésion sociale et territoriale : la puissance publique doit assurer l'exercice des droits sociaux fondamentaux et l'accès aux éléments indispensables au bien-être.

La CFDT rappelle les fonctions régaliennes de l'Etat : protection des biens et des personnes, libertés publiques, police, justice, sécurité. Au-delà, nos exigences à l'égard de l'Etat restent multiples :

- cohésion sociale : renforcer la solidarité nationale
- cohésion territoriale : donner les moyens nécessaires à la décentralisation ; pallier le déséquilibre des ressources des collectivités territoriales
- Favoriser la croissance en s'inscrivant dans le développement durable
- Assurer la redistribution des richesses
- Garantir l'accès aux services publics de proximité par tous les citoyens, en particulier santé et éducation.

Dans ses orientations la CFDT insiste sur le fait que la puissance publique ne peut régler, à elle seule, tous les problèmes. Il faut donc la conjugaison de tous les acteurs, par la reconnaissance de la place des acteurs intermédiaires, le dialogue avec les partenaires sociaux, avec le monde associatif.

Pour rénover l'intervention publique, la méthode proposée aurait dû être celle d'un état des lieux permettant de définir des priorités issues du débat public. La CFDT défend l'idée qu'il faut anticiper les évolutions, inscrire les objectifs dans la durée et les expliciter aux citoyens.

Le constat est tout autre, contrairement à une circulaire du premier ministre qui stipule que les organisations syndicales doivent être associées, le Préfet, dans cette région, n'organise aucune concertation, aucun projet ni calendrier n'est proposé. L'ensemble des dispositions nous est imposé, les réunions avec les syndicats ne sont faites que pour nous donner de l'information, alors que pour la CFDT, cette réforme est un enjeu très important pour l'avenir, elle engage en effet l'ensemble de la société et orientera notre modèle social dans les années à venir, nous avons donc naturellement toute notre place à prendre, et nous entendons le faire.

Pour la CFDT, la volonté de l'Etat de ne pas vouloir associer les concitoyens directement ou par l'intermédiaire de leur représentants élus, des organisations syndicales ou des mouvements associatifs, reflète le rejet du dialogue social et démontre le refus du débat démocratique.

« ...Si on cherche à satisfaire tout le monde, on finit par ne rien faire.... », confiait ainsi Mr. Eric Woerth, en Avril, devant les anciens de Sciences-Po ! De plus « ...le conseil de modernisation, est un lieu de décisions : la concertation avec les acteurs économiques vient ensuite, et se limite à l'application... » ! Voilà qui a le mérite de la clarté !

La CFDT rappelle qu'elle est favorable à la modernisation de l'Etat pour rendre toujours plus efficace et toujours plus pertinente l'offre faite aux usagers, notamment au regard d'une couverture territoriale nationale, et dans le respect du principe d'équité pour l'accessibilité et le coût des services publics.

Pour la CFDT, la modernisation de l'Etat doit également s'accompagner de moyens permettant d'assurer les missions et le travail des fonctionnaires de quelques collectivités qu'ils soient.

De plus, l'argument de la maîtrise des dépenses publiques, ne doit pas être en trompe l'œil ! En effet, si l'on veut ramener les dépenses publiques de 54 à 50% du PIB, c'est 70 Milliards D'€ qu'il faut économiser, et non 7 Milliards comme l'indique la RGPP !

La RGPP se concentre, d'abord sur le train de vie de l'état : or, ce n'est pas là que réside les gisements d'économies ! La part de l'évolution des dépenses de l'Etat par rapport au PIB, ne cesse de diminuer...depuis 1978 !

Même si globalement l'Etat a transféré les budgets pour accompagner le transfert des compétences de l'acte II de la décentralisation, quelques écueils persistent :

- Les structures transférées sont dans un mauvais état et nécessitent un investissement plus important que les sommes allouées par l'Etat.
- L'Etat ne tient pas ses engagements dans les temps et cela a un coût pour les collectivités, en plus d'être une entrave pour le lancement de nouveaux projets.
- La compensation est figée à un instant T et ne tient compte ni des frais de gestion induits ni des éventuels surcoûts légaux dus, par exemple, au nouveau statut des personnels
- Même si la compensation paraît suffisante par endroits, on rencontre des problèmes d'ajustement aux besoins évolutifs avec des ressources non dynamiques, comme la TIPP.

L'architecture même de la fiscalité locale demeure illisible pour les contribuables. Cela rend difficile d'identifier la destination de chaque impôt et d'en évaluer l'utilisation. Pour autant, le rôle distributeur de l'Etat n'est pas remis en question et un consensus se dégage sur l'importance de la péréquation comme outil pour assurer une équité entre les territoires. Mais dans le contexte actuel, l'autonomie financière reste limitée (de 40 et 60% suivant les collectivités).

Dans ces conditions il devient difficile de mener une réforme visant à restructurer l'échelon départemental, transférer de nouvelles compétences, notamment la formation professionnelle, le contrôle des demandeurs d'emploi ou encore l'établissement de certificats administratifs, sans consulter l'ensemble de la population directement impactée par les politiques publiques.

Pour la CFDT, le CESR a toute la légitimité pour exprimer un projet d'avis puisqu'il est partie intégrante du niveau régional conforté comme périmètre politique pertinent au regard des enjeux soulevés par la réforme de l'Etat, instituant au Préfet de région un rôle pivot.

La CFDT se félicite que le CESR approuve également le souhait de la Région d'engager, à l'initiative des organisations syndicales de salariés, un large débat citoyen sur les conséquences de RGPP en Paca.

Cet avis correspond pleinement aux orientations et à l'engagement démocratique de la CFDT, nous voterons donc favorablement pour son adoption.

Intervention de Marcelle GAY
au nom du 3^{ème} collègue

L'avis que nous venons d'entendre reflète bien les préoccupations de la société civile représentée dans le troisième collègue.

Comme prévu dans la note méthodologique adoptée par le Bureau le 9 septembre dernier, les recommandations représentent une première étape, puisqu'elles seront suivies, d'ici le mois de juin 2009, d'un second avis plus proche des territoires. Des commissions du CESR seront encore une fois appelées à participer, car concernées par les conséquences des choix relatifs aux politiques publiques sur les territoires quant à leurs conséquences sur la population.

Rappelons que la circulaire du Premier Ministre aux Préfets en date du 7 juillet 2008 précise la démarche de concertation qui, de fait, n'a pas encore commencé, alors que 330 circulaires et ordonnances (selon l'avis présenté) ont été publiées à fin octobre.

N'oublions pas que les Préfets de Région, dont le rôle est clarifié et renforcé ont adressé, le 28 novembre dernier, au premier Ministre, des propositions de réorganisation territoriale de l'Etat sur la Région dont ils ont la charge, et notre appréciation sera liée à la connaissance des choix contenus dans le document

Comme nous l'a présenté M. Rychen du Lest Méditerranée, six grandes politiques d'intervention, conduites aux cotés de partenaires (famille/ santé et assurance maladie/ développement des entreprises/ ville et logement/ emploi et formation professionnelle/ politiques de solidarités), huit directions au lieu de dix huit au plan régional, c'est, de fait, par jeu de dominos, toute l'organisation de l'Etat qui sera impactée, en particulier les politiques de l'action sociale, la jeunesse, la culture, le tourisme, l'environnement.

Bien conscients de la nécessité, mais aussi des difficultés de la mise en place de « services adaptés aux territoires et aux besoins », la réorganisation du secteur sanitaire et social avec la création de l'ARS, celle de grandes directions comme la DREAL, la DIRECCTE ou la DRDJS par exemple, les représentants de la société civile attendent avec impatience et inquiétude les décisions, car les orientations retenues auront des conséquences directes, positives ou non, sur l'aménagement du territoire, et donc les habitants.

Déjà, le profond renouvellement de l'action publique est en cours. Quelle sera la place laissée sur les territoires aux associations concernant par exemple les activités d'intérêt général, par délégation de services publics ou appel d'offre ? Des annonces contradictoires sont faites d'un côté comme de la relance des emplois aidés, de l'autre les suppressions d'aides à des associations rurales ou proches de l'éducation nationale, laissant présager de grands bouleversements qui auront sans aucun doute des conséquences sur l'emploi associatif et ses concitoyens car « que serait la vie sans les associations ? ».

Il convient de mettre en exergue ce premier constat du CESR : « la nouvelle organisation territoriale de l'Etat sur le territoire est une opportunité dont la région doit se saisir pour travailler plus étroitement avec les autres collectivités » et sur le principe de base fondamental suivant lequel : « le niveau régional devient le niveau de droit commun pour mettre en œuvre les politiques publiques et piloter leur adaptation aux territoires ».

Les propositions du CESR, que le troisième collège approuve plus particulièrement, sont :

- faciliter une meilleure compréhension des enjeux posés dans cette réforme à travers une information claire et une plus large concertation avec les élus, les représentants de la société civile et les usagers, en renouvelant le souhait qu'à ce moment de la construction de la nouvelle organisation territoriale, la voix de l'Etat en région soit entendue,
- bien connaître les attentes, notamment à travers l'instauration d'indicateurs d'évaluation ou de satisfaction des services publics qui doivent être co-construits avec les populations,
- associer les conseils généraux et les intercommunalités pour anticiper l'impact des nouvelles réorganisations des services de l'Etat sur leurs propres organisations et services aux citoyens : cette réforme recoupe aussi les réflexions actuellement conduites par le comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions présidé par M. Balladur,
- engager, selon le souhait de la Région, un débat sur les conséquences de la RGPP en PACA, en particulier sur le maintien de la qualité des services envers nos concitoyens,
- associer le CESR à un comité de pilotage pour suivre les évolutions de cette réforme et les dispositions futures entrant dans ce cadre pour les collectivités territoriales,
- et surtout, aborder les conséquences sur les financements, en prenant en compte l'ensemble de la fiscalité et les conséquences sur les habitants de notre région :
 - que ce soit dans le respect affiché de la maîtrise des dépenses publiques par le Gouvernement
 - ou par rapport aux collectivités territoriales, et aux acteurs sur le terrain, quelque que soit leur forme juridique,

L'échelon départemental sera aussi bien entendu réorganisé, « en fonction des besoins des citoyens sur le territoire, et non, comme dans les régions, selon les lignes de découpage des périmètres ministériels (...) l'organisation sera modulable ... », de nombreuses adaptations seront obligatoires dans un contexte particulièrement complexe, aussi le 3^{ème} collège sera très attentif aux conséquences sur les moyens humains, en particulier sur les territoires en cours de désertification, et aux impacts financiers sur les collectivités.

L'objectif proclamé de cette réforme est de maîtriser et de rationaliser les dépenses publiques tout en améliorant la qualité des politiques publiques, le 3^{ème} collège sera attentif à sa mise en œuvre, mais tient à souligner l'impérieuse nécessité de favoriser les concertations, entre élus, collectivités, institutions, représentants de la société civile, pour ne pas imposer « d'en haut » des décisions qui pourraient être mal adaptées aux attentes et aux besoins des habitants. L'actualité démontre la nécessité du choix d'une société solidaire, où les acteurs présents sur le terrain (service public, associations,) doivent avoir les moyens de remplir leur mission.

Le 3^{ème} collège votera cet avis.