



Des Régions plus fortes pour une France plus efficace

7^e congrès de l'ARF
Acte III de la décentralisation
Tours, 17 et 18 novembre 2011

Dossier de presse

Sommaire

I	ACTE III DE LA DÉCENTRALISATION : L'HEURE DES RÉGIONS	5
	Clarifier les compétences	6
	→ Recentrer l'État sur ses responsabilités	
	→ Définir les compétences propres aux Régions	
	Reconnaître aux Régions un véritable pouvoir normatif	8
	→ Une nouvelle conception du service public	
	→ Un État fort, regroupé sur ses compétences régaliennes	
	Réformer la fiscalité locale	9
	→ Des partis pris sans avenir	
	→ L'impératif de ressources fiscales dédiées	
II	POUR UN PARTAGE CLAIR DES COMPÉTENCES ENTRE ÉTAT ET RÉGIONS	11
	Enseignement supérieur, recherche, innovation et développement économique	12
	Transports et mobilités	13
	Développement durable	14
	Aménagement du territoire	15
	Agriculture, pêche et forêt	16
	Europe	16

ANNEXES

- | | |
|--|-----|
| → Annexe 1
Création d'un service public régional de l'orientation,
de la formation et de l'emploi | I |
| → Annexe 2
Les régions et la culture | VI |
| → Annexe 3
Les régions et le sport | X |
| → Annexe 4
Rappel : les Actes I et II de la décentralisation | XII |

LEXIQUE	XIII
----------------	-------------



ACTE III DE LA DÉCENTRALISATION : L'HEURE DES RÉGIONS

La réforme territoriale de 2010 devait clarifier les compétences entre l'État et les collectivités locales : à cet enjeu majeur s'est substituée une démarche de confusion, fragilisant sérieusement le processus de décentralisation.

De fait, la loi organise une reprise en main des collectivités locales par l'État notamment sur le plan financier, par le biais du levier fiscal et par des appels à projets niant la répartition des compétences. En créant le conseiller territorial, à la fois conseiller général et conseiller régional, elle inverse le mouvement initié par les lois Defferre. Le nouveau texte accentue la confusion dans l'organisation des pouvoirs. Le citoyen ne peut en aucune manière se repérer. La loi du 16 décembre 2010 devra donc être abrogée dans l'intérêt de la démocratie.

La France a plus que jamais besoin de pouvoirs locaux forts.

Pour remettre le pays en mouvement, il faut transformer en profondeur les relations entre l'État, les collectivités locales et les citoyens. Sa vitalité démocratique en dépend, à l'heure de la mondialisation. Comment « penser global et agir local », à l'instar de tous les grands pays industrialisés, si tout procède, de nouveau, d'un État par ailleurs financièrement exsangue ? Comment renouer les liens sociaux et renforcer notre compétitivité économique, les deux allant évidemment de pair, sans une présence forte des territoires ? Comment réconcilier les citoyens avec la politique sans rapprocher d'eux la décision et indiquer clairement qui fait quoi ?

En tout état de cause, une nouvelle étape de la décentralisation s'impose bel et bien : celle de la responsabilité. Elle passe par la clarification des compétences et des normes mais aussi par la réforme fiscale. Autant de jalons vers un véritable acte III de la décentralisation qui doit être le temps des Régions. Celui d'une France plus efficace avec des Régions plus fortes.

Dans cette perspective, l'ARF présente, au nom des Régions, trois exigences.

Clarifier les compétences

Cette exigence conditionne l'acte III. D'une part, dans la mesure où le « couple » État/Région est le socle de la démarche. D'autre part, parce que la réforme de la fiscalité locale en découlera de manière logique.

→ Recentrer l'État sur ses responsabilités

Même dans les domaines transférés aux collectivités, l'État, en dépit de ses problèmes budgétaires massifs et d'un manque cruel de moyens humains, continue de vouloir intervenir en toutes choses, le cas de l'apprentissage étant l'un des plus frappants.

De ce point de vue, la RGPP débouche sur un double échec. Elle n'a pas conduit les administrations, centrales ou déconcentrées, à s'abstenir sur des secteurs désormais décentralisés. Pire, elle les a privées dans le même temps des capacités nécessaires dans les domaines relevant pourtant de la seule sphère étatique, comme l'éducation, la justice ou la police.

Il convient donc de tirer les conséquences des transferts de fonctions aux collectivités territoriales et du regroupement de certaines structures administratives. Le coût de la décision publique est plus lourd et son temps plus long que dans les autres démocraties. Il faut simplifier et clarifier pour agir mieux et plus vite.

La technique en vogue des « appels à projet » devra aussi être repensée. Elle a souvent pour effet d'imposer des orientations par le haut, non négociées avec les élus et responsables locaux, pourtant appelés d'abord à les cofinancer puis, fréquemment, à en supporter seuls l'effort dans la durée.

Ce doit être désormais aux Régions elles-mêmes, dans leurs domaines de responsabilité, de formaliser leurs politiques en concertation étroite, bien entendu, avec les autres collectivités et acteurs concernés sur leurs territoires.

→ Définir les compétences propres aux Régions*

La campagne pour les élections régionales de 2010 a mis en lumière le rôle central que joue la Région en matière d'innovation et de développement économique, d'éducation, de formation professionnelle ou de transports. En somme, une collectivité déjà très orientée vers les défis de l'avenir, via ces différents domaines d'intervention ; cette vocation doit encore s'affirmer.

Au demeurant, la question de la « taille critique » des Régions, qui serait un préalable à cette nouvelle étape, n'a aucun fondement démographique, si l'on se réfère aux standards européens. La différence qui existe aujourd'hui entre Régions françaises, allemandes ou espagnoles tient d'abord à leurs niveaux de ressources respectifs, les réformes récentes ayant fait subir à notre pays un nouveau recul.

* Exemples de l'emploi et de la formation, du développement économique et des transports : cf. *Pour un partage clair des compétences entre État et Régions*

Il faut créer un véritable service public régional de l'orientation, de la formation et de l'emploi. Ce qui signifie concrètement le transfert de la compétence « orientation », aujourd'hui atomisée et la maîtrise de la carte des formations techniques et professionnelles, y compris l'enseignement agricole.

Plus généralement, les Régions seraient en charge de l'insertion et de la réinsertion des demandeurs d'emploi, l'indemnisation du chômage demeurant bien entendu une compétence nationale de Pôle emploi dans le cadre conventionnel relevant des seuls partenaires sociaux.

L'organisation qui en découlera devra évidemment placer le demandeur d'emploi au centre du dispositif, rien n'empêchant de l'accueillir en un lieu unique, sans confondre les deux métiers tout à fait distincts de la gestion des droits sociaux et du placement.

Sur une base expérimentale dans un premier temps, elles pourraient aussi assurer, à l'égard des universités, un rôle d'appui à la réhabilitation. S'agissant des lycées professionnels de l'Éducation nationale et de l'Agriculture, compte tenu de leur importance en terme de développement économique, un transfert complet de compétence, portant sur la complémentarité entre formation traditionnelle et formation alternée, sera mis en œuvre.

Pour gagner en efficacité, il conviendra que les Schémas régionaux de développement économique, les Contrats de plan régionaux de développement des formations professionnelles (CPRDF), issus de la loi du 24 novembre 2009, soient prescriptifs. Parallèlement les Régions devront pouvoir gérer les Fonds structurels européens (comme en Allemagne, Italie ou Espagne), afin de rationaliser une gestion aujourd'hui inefficace pour cause de double instruction avec les services de l'État.

Ainsi, l'État renoncerait à être lui-même intervenant dans l'apprentissage et dans la carte des formations professionnelles. La taxe d'apprentissage payée par les entreprises sera orientée plus fortement vers la formation en alternance afin de compenser la fin de l'intervention de l'État.

Dans le secteur économique, un partage logique des attributions pourrait voir le jour.

À l'État, les grands leviers de la fiscalité nationale et des charges sociales, de l'accès aux fonds propres, de l'édiction des normes, des grandes stratégies de filières industrielles et de recherche, de la veille technologique.

Aux Régions, qui ont progressivement acquis depuis quinze ans expérience et compétence en matière de développement économique, l'appui aux PME, la gouvernance territoriale de l'innovation, le pilotage des liens entre formation, emploi et modernisation économique, l'attractivité des territoires, le soutien à l'agriculture et à la pêche, l'encouragement aux relocalisations et à l'exportation.

En matière de transports ferroviaires, les Régions, déjà autorités organisatrices, et ayant à ce titre proprement réanimé un réseau TER jusqu'alors en déshérence, devraient voir leur rôle renforcé, sous des formes qui restent à définir, notamment dans leurs relations avec la SNCF, mais aussi dans tout ce qui a trait à l'intermodalité, en liaison avec les intercommunalités, pour l'essentiel. Les Régions, qui rendent des comptes à leurs populations, ne peuvent demeurer cantonnées à un rôle de financeur ou de co-financeur des seuls transports ferroviaires du quotidien dans un contexte où le service public se dégrade.

Il va de soi que les Régions devront travailler en étroite complémentarité avec les autres collectivités. Elles auraient en charge l'animation de la conférence des exécutifs des différentes collectivités présentes dans leur territoire, dans le respect de leurs compétences, au premier rang desquelles les Conseils généraux et les intercommunalités.

Reconnaître aux Régions un véritable pouvoir normatif, sous forme d'une capacité réglementaire déléguée

→ Une nouvelle conception du service public

L'État n'est plus le seul capable de promouvoir l'intérêt général compte tenu de la nécessaire diversité des réponses à apporter à des problèmes et des territoires eux-mêmes de plus en plus divers. Les élus régionaux en ont la légitimité démocratique et désormais les capacités opérationnelles, grâce aux compétences de leurs services.

Autrement dit, il faut passer d'un stade où le gouvernement et les administrations centrales ont tendance à considérer les collectivités comme leurs services extérieurs, à un âge moderne où le service public serait délivré, selon sa nature, soit à l'échelle nationale ou déconcentrée soit à l'échelle décentralisée, en l'occurrence celle de la Région.

Parmi les conséquences d'une telle évolution, il reviendra aux Régions de proposer des mécanismes adaptés de dialogue social, sur une base territoriale : cette approche a déjà fait ses preuves à l'occasion de la crise économique, avec des expériences emblématiques de sécurisation des parcours professionnels.

Transférer un pouvoir normatif aux Régions est parfaitement possible, y compris en utilisant les possibilités d'expérimentation prévues par la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003. Les exemples de prise en compte de ces diversités territoriales existent déjà en France (Outre-mer, Alsace, départements mosellans, Corse, « Massifs »). Ils sont nombreux en Europe (Autonomies espagnoles, Régions italiennes, *Länder* allemands). L'unité de la République n'y est en rien menacée et l'égalité des droits entre les citoyens y est parfaitement respectée.

→ Un État fort, regroupé sur ses compétences régaliennes

La réforme territoriale de 2010 est une caricature de modernisation de l'État.

Dans notre schéma, l'État ne se trouve aucunement affaibli, au contraire : il se recentre sur ses nombreuses missions régaliennes – aujourd'hui en difficulté ; éducation, justice, sécurité, affaires étrangères –, l'indispensable péréquation territoriale, l'évaluation. Le gouvernement conserve bien évidemment l'initiative des lois et celles-ci la primauté dans l'ordre juridique interne. Mais, parallèlement à l'existence d'un pouvoir réglementaire « autonome » – reconnu à l'État (en fait au Président de la République et au Premier ministre), par l'article 37 de la Constitution – serait prévu un pouvoir réglementaire délégué à la collectivité régionale, ce qui peut être mis en place sans modification constitutionnelle.

L'autonomie normative est donc une chance pour la France et non un risque. Un État s'appuyant sur des piliers régionaux plus forts, d'ailleurs reconnus par les traités européens, sera tout simplement plus pertinent.

Réformer la fiscalité locale

→ Des partis pris sans avenir

La fin de l'autonomie fiscale avec la suppression de la taxe professionnelle, l'asphyxie financière liée au gel des dotations de l'État pour les trois années à venir, aboutissent à supprimer le « modèle économique » des Régions.

Tous les experts s'accordent à considérer que cette situation n'est pas tenable, y compris pour les autres collectivités dont les interventions dépendent en large part des Régions, sans omettre les multiples acteurs qui s'en trouveraient irrémédiablement affectés : PME, établissements d'enseignement, associations, notamment.

C'est bien pourquoi les Régions ont exigé et obtenu un travail conjoint avec l'État portant sur ces prévisions. Même dans le plus optimiste et donc bien peu probable des scénarios, il est clair que la nouvelle architecture, en privant les Régions de toute capacité décisionnelle, les met *ipso facto* dans une position instable, synonyme, en matière financière, de perte de fiabilité.

Paradoxe : si ces choix persistaient, les Régions ne pourraient plus accompagner l'État sur le financement des projets structurants (CPER, Investissement d'avenir, LGV, Plan Campus), pour lesquels il ne manque jamais de les solliciter.

→ L'impératif de ressources fiscales dédiées

C'est pourquoi les Régions doivent obtenir des ressources fiscales pérennes en lien direct avec leur cœur de responsabilité. Il s'agirait par exemple de prévoir un taux additionnel régional du versement transports, applicable à toutes les entreprises de plus de neuf salariés (pas seulement celles installées en milieu urbain), un prélèvement sur l'activité des sociétés d'autoroutes et/ou une taxe sur le numérique (à l'instar de la taxe sur l'électricité prélevée au profit des communes et des départements), outre le transfert de la taxe d'apprentissage déjà évoqué.

Ceci nécessite des décisions rapides, dès le budget 2012 au plus tard. Au-delà, des réformes plus ambitieuses pourraient porter sur le transfert d'une part d'impôt national aux Régions, à définir en fonction des réponses apportées à la question centrale de leurs futures compétences.

Pour conclure

Clarifier le « qui fait quoi » dans notre pays est une condition importante de la réhabilitation du politique. La France, comme tout pays démocratique, a besoin de faire émerger la créativité et la responsabilité des acteurs territoriaux, de privilégier la contractualisation plutôt que le vieux modèle jacobin.

À cette donnée structurelle s'ajoute un contexte de crise des finances publiques sans précédent : aucune amélioration ou transition ne sera possible en 2012, compte tenu de la situation budgétaire et des comptes publics, si l'État ne se trouve pas dégagé de responsabilités pouvant être mieux assumées par les collectivités territoriales, notamment les Régions, dans les conditions décrites plus haut.



POUR UN PARTAGE CLAIR DES COMPÉTENCES ENTRE ÉTAT ET RÉGIONS

On pose comme principe, afin d'éviter les répétitions, que dans chaque secteur, l'État conserve l'édiction des normes nationales (lois et règlements), la responsabilité des mécanismes de péréquation territoriale, enfin celle du contrôle et de l'évaluation, via les juridictions et corps spécialisés, ceci sans préjudice de l'intervention des Régions dans leur propre champ.

La création d'un service public régional de l'orientation, de la formation et de l'emploi est détaillée dans un document intitulé Annexe 1, de même que les questions relatives à la culture (Annexe 2) et au sport (Annexe 3).

Le transfert des compétences aux Régions suppose bien entendu celui des effectifs et ressources des directions déconcentrées de l'État.

Ces compétences donneraient lieu à l'attribution d'un pouvoir réglementaire délégué.

Enfin, sur ces champs, l'attribution aux Régions de la gestion des fonds européens devra accompagner leurs nouvelles responsabilités.



Enseignement supérieur, recherche, innovation et développement économique

L'État

Relèvent de l'État les domaines suivants :

a) Enseignement supérieur

- Cadrage national des diplômes et formations initiales de l'enseignement supérieur ; formation et gestion des enseignants ;
- Tutelle et financement des organismes nationaux de recherche et des établissements d'enseignement supérieur ;
- Garantie de la péréquation et de la cohésion territoriale pour l'égalité d'accès à l'enseignement supérieur ;
- Prospective et stratégies nationales scientifique et technologique.

L'État, les Régions et les établissements d'enseignement supérieur et de recherche procéderont à la contractualisation de la mise en œuvre des objectifs publics dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche.

b) Stratégie et développement économiques

- Prospective et stratégie industrielle ;
- Animation et soutien aux filières stratégiques, en relation avec les grands groupes industriels de dimension internationale ;
- Veille technologique et à l'exportation ;
- Dispositifs nationaux d'accès aux fonds propres ;
- Dispositifs nationaux d'accompagnement des entreprises et filières en difficulté.

La Région

Relèvent des Régions les domaines suivants :

a) Enseignement supérieur et recherche

- Maîtrise d'ouvrage de l'élaboration du schéma régional de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- Mise en réseau recherche-formation-entreprises et dispositif territorialisé de transfert de technologies ;
- Animation des clusters régionaux et, pour ce qui concerne les pôles de compétitivité à dimension nationale ou internationale, participation à la conduite de la politique nationale ;
- Développement et diffusion de la CSTI ;
- Projets de recherche liés à la politique de développement du territoire ;
- Logement étudiant et conditions de vie étudiante (hors bourses) ;
- Expérimentation par les Régions d'une extension de la compétence régionale en matière de lycée vers les universités qui le souhaitent.

b) Développement économique et PME

- Co-tutelle des filiales ou entités régionales des organismes nationaux de financement des entreprises (CDC, Oseo, etc.) ;
- Appui aux PME et ETI en matière de fonds propres, de l'amorçage au développement ;
- Aides aux entreprises (essentiellement PME et ETI) en matière de formations scientifiques, de transfert de technologies et d'innovation, en lien avec les stratégies et agences nationales ;
- Aides collectives aux PME et ETI en matière de modernisation des organisations et des process, d'intelligence économique, d'accompagnement stratégique, d'internationalisation, de partenariats avec les grands groupes ;
- Cohérence des liens entre formation, emploi et modernisation économique ;
- Politiques d'attractivité des territoires, de relocalisation et d'aides à l'exportation.



Transports et mobilités

L'État

L'État est responsable :

- De la tutelle des opérateurs et des grandes infrastructures nationales (ADP, Ports autonomes, grandes liaisons terrestres...);
- Du Schéma national des transports voyageurs et fret ;
- Des Trains d'équilibre du territoire.

La Région

- Devient une véritable autorité organisatrice au niveau régional, chargée des TER et de l'intermodalité, en liaison avec les autres collectivités, principalement les agglomérations.



Développement durable*

→ Énergies d'avenir

L'État

L'État doit garantir à long terme les dispositifs de soutien au développement des énergies renouvelables (tarif d'achat de l'électricité et crédit d'impôts notamment).

La Région

La Région élabore des schémas régionaux de l'énergie en concertation avec les acteurs du territoire. Ces schémas sont prescriptifs, contiennent des objectifs à long terme et précisent notamment les zones d'implantation pour la production d'ENR.

→ Biodiversité

L'État

L'État élabore une stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés. Celle-ci fixe les grands objectifs nationaux en matière de protection et de sauvegarde des éco-systèmes et des espèces.

L'Etat crée une fiscalité dédiée au financement de la biodiversité (de type taxe sur « l'artificialisation » des sols). Le produit de cette taxe devra être largement orientée vers les Régions qui auront à décliner des Stratégies régionales pour la biodiversité (SRB).

La Région

Sur la base des diagnostics réalisés pour la définition des Trames Vertes et Bleues, les SRB établissent l'ensemble des actions et projets à mettre en œuvre pour la protection des espèces et des milieux naturels menacés. Les SRB réalisées s'inscrivent dans la réalisation des objectifs de la SNB mais peuvent toutefois les dépasser.

La Région a la possibilité de fixer le taux de la part de la nouvelle taxe créée pour financer la biodiversité.

→ Tourisme durable

La France est la première destination touristique au monde et le tourisme est la première industrie française (7% du PIB).

* Pour les sujets non abordés dans les autres chapitres : transports, agriculture, notamment.

L'État

La création d'un véritable ministère du Tourisme doit être une priorité, la France restant un des seuls Etats européens qui n'en dispose pas.

L'Etat met en place une politique de prêts à taux zéro pour les investissements en faveur de l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite (PMR).

L'État doit proposer une clarification des trop nombreux labels qualifiant les offres de « tourisme durable », pour donner plus de visibilité aux offres portées par les Régions.

La Région

La Région module son soutien aux entreprises du tourisme en fonction de critères d'utilisation des productions locales, de respect de l'environnement et d'utilisation raisonnable des ressources naturelles.

En lien avec leurs nouvelles responsabilités en matière d'organisation des transports et d'intermodalité, les Régions concourent au développement d'offres touristiques plus respectueuses de l'environnement.



Aménagement du territoire

L'État

L'État assure :

- La stratégie et le financement des grandes infrastructures de transport, d'énergie et de communication (dont très haut débit) de niveau national;
- Le cadrage réglementaire de la planification et de l'urbanisme (DTA, SCOT, PLU, trame verte/trame bleue, climat/air/énergie...).

La Région

- S'appuie sur un SRADDT prescriptif (sur le modèle de l'Île-de-France);
- Élabore et met en œuvre :
 - Le Schéma régional de cohérence écologique
 - Le Schéma régional climat/air/énergie
 - Le Schéma régional d'organisation sanitaire
 - Le Schéma directeur d'aménagement numérique



Agriculture, pêche et forêt

L'État

- L'État fixe les orientations nationales et le cadre réglementaire ;
- Il coordonne et suit les politiques et programmes communautaires à l'échelle nationale.

La Région

- Est pleinement impliquée dans une gestion régionale des aides du 1^{er} pilier de la PAC (participation à une gouvernance régionale pour l'orientation et la gestion de ces aides) ;
- Gère le FEADER (2^e pilier de la PAC) et le Fonds Européen pour la Pêche (FEP) ;
- Gère les aides à la création, au développement et à la modernisation des exploitations agricoles, des entreprises sylvicoles et des entreprises de pêche.



Europe

L'État

- L'État assure la coordination et le suivi des politiques et programmes communautaires à l'échelle nationale.

La Région

- Gère les fonds structurels (FEDER et FSE) de la politique de cohésion ;
- Est pleinement impliquée dans la mise en œuvre de la stratégie UE 2020 (participation à l'élaboration du Programme national de réforme...).

ANNEXE 1

Création d'un service public régional de l'orientation, de la formation et de l'emploi

En matière d'orientation, de formation et d'emploi, le niveau régional est devenu le plus pertinent. Les Régions assurent donc le pilotage de ce nouveau service public, qu'elles inscrivent dans le PRDF, et veillent à son articulation avec le développement économique et l'innovation.

ORIENTATION

La Région élabore, après concertation avec les acteurs et partenaires concernés, un schéma régional de l'information, de l'orientation et de l'accompagnement pour l'ensemble des publics, en cohérence avec le schéma de développement économique et le PRDF.

Sur la base de ce projet commun, elle mobilise, structure, anime et coordonne les actions des différents acteurs et réseaux locaux de l'accueil, de l'information, de l'orientation, du conseil et de l'accompagnement. Cette action s'inscrit dans une logique géographique (maillage territorial de proximité) et dans une démarche de continuité éducative (orientation et formation tout au long de la vie). Cette politique est menée en prenant en compte les spécificités des publics accueillis et en complément de l'éducation à l'orientation mise en œuvre dans les collèges et lycées, sous la responsabilité de l'Éducation nationale.

Les conseillers d'orientation-psychologues, qui restent personnels de l'Éducation nationale, sont associés aux actions partenariales menées dans le cadre de ces objectifs et participent notamment à la lutte contre le décrochage scolaire.

Les professionnels de l'orientation métier sont regroupés dans des espaces métiers, largement articulés avec les branches professionnelles. L'accompagnement des jeunes et des adultes dans la définition de leur projet professionnel relève de la compétence de la Région.

Enfin, la Région crée et/ou labellise des guichets uniques pour l'orientation, porte d'entrée aux dispositifs d'information et d'accompagnement des parcours et projets adaptés à la situation des demandeurs.

Elle contracte à ce titre avec les principaux acteurs, en particulier les missions locales, CARIF-OREF et CIO. Les CARIF-OREF, co-financés par l'État et les Régions, deviennent des plates-formes régionales de partenariat et d'observation pour tous les acteurs de l'emploi, de l'orientation et de la formation.



FORMATION

La Région prend la responsabilité de la formation des jeunes à visée professionnelle (lycées professionnels, apprentissage, enseignement agricole) et donc de la coordination de la formation tout au long de la vie, en vue de garantir la cohérence et l'articulation entre formation initiale et formation continue.

La Région maîtrise la carte des formations professionnelles initiales, intégrant l'enseignement professionnel, l'enseignement agricole et l'apprentissage. À ce titre, après concertation avec les branches professionnelles et les services déconcentrés des ministères (Éducation nationale, Agriculture), elle fixe la carte des formations et autorise les ouvertures et les fermetures de sections.

Pour définir l'offre de formation au plus près des besoins des jeunes, des adultes et du développement économique, la Région conduit les concertations, observations et études prospectives nécessaires sur le territoire régional. Elle développe ses actions de formations dans un cadre partenarial et dans une logique de GPEC territoriale, en veillant à l'articulation entre compétences, formations et besoins des entreprises.

Par ailleurs, l'État transfère aux Régions les secteurs suivants et financements associés :

- Formation des publics spécifiques : détenus, handicapés, migrants ;
- Formation initiale différée (les dispositifs seconde chance) ;
- Lutte contre l'illettrisme.

Une clarification du rôle des acteurs est permise par la suppression de la fonction d'acheteur de formations de Pôle emploi. Les interventions respectives des partenaires sociaux et des Régions sont précisées sur la formation des demandeurs d'emplois et la formation continue des salariés.

En matière de formation continue des salariés, l'intervention des Régions est centrée sur les mutations économiques et sur la lutte contre les inégalités. Le Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels (FPSPP) est pour partie régionalisé. Il est copiloté par les partenaires sociaux et les Régions, afin d'assurer une bonne cohérence entre politiques de formation et développement économique.



FINANCEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE INITIALE

Une réforme de la taxe d'apprentissage doit être opérée, rendant les Régions destinataires d'une partie de son produit (a minima l'actuel « quota ») pour assurer le financement de l'apprentissage. La taxe alimente en outre un Fonds national de péréquation permettant de corriger les disparités des potentiels économiques entre les territoires.

Le « barème » pouvant être versé par les entreprises assujetties, au bénéfice de la formation professionnelle hors apprentissage, est maintenu sur une base réduite.

De plus, pour prendre en compte la mission de formation initiale assurée désormais par les Régions, l'État verse une dotation annuelle correspondant au service rendu par chacune d'entre elles en matière de formation initiale différée (les dispositifs seconde chance), de formation des publics spécifiques et de lutte contre l'illettrisme.



EMPLOI

Les compétences respectives de l'État, des Régions et celles relevant des partenaires sociaux, sont clarifiées.

La Région prend le pilotage des politiques de parcours vers l'emploi, que ce soit pour l'ingénierie de projet ou l'accompagnement des jeunes et des adultes vers la formation et l'emploi. Elle pilote, avec les partenaires sociaux, les opérateurs du service public de l'emploi : Pôle emploi, les PLIE, les missions locales, Cap emploi...

Pôle emploi reste un organisme national doté d'un statut uniforme, avec le maintien au sein d'une structure et de lieux uniques des deux fonctions d'accompagnement et d'indemnisation des demandeurs d'emplois. Son activité est recentrée sur ces deux missions ; la fonction de commanditaire de formations est supprimée. Sa gouvernance est revue, dans le cadre d'une négociation avec les partenaires sociaux, pour faire une place plus significative aux Régions.

Une convention nationale déclinée régionalement est signée avec Pôle emploi afin d'adapter les politiques de l'emploi aux réalités des territoires.



GOUVERNANCE

Les Régions deviennent l'échelon du dialogue social territorial. Bien entendu, le rôle des partenaires sociaux est intégralement maintenu : gestion paritaire du financement de la formation continue des salariés et de l'assurance chômage (durée et montant des indemnités) ; gestion du fonds de sécurisation des parcours professionnels.

Sur ces bases, il est possible de décrire une nouvelle répartition détaillée des compétences :

AU NIVEAU NATIONAL

Le CNFPTLV est conforté dans ses nouvelles missions définies par la loi de novembre 2010, avec les moyens nécessaires pour l'exercice de ces compétences.

AU NIVEAU LOCAL

Le CCREFP est réorganisé, afin de conserver un lieu de coordination des politiques emploi et formation au niveau régional. Il est piloté par la Région.

Sa composition est élargie afin d'en faire un vrai lieu de concertation associant tous les acteurs : l'État, les conseils généraux, les missions locales, les PLIE, les organisations patronales (y compris l'USGERES), les syndicats de salariés, les opérateurs de l'emploi (dont Pôle Emploi, les représentants des entreprises d'insertion...). Le CRE est supprimé.

La définition des zones d'exonérations fiscales relève de l'État, en concertation avec la Région.

En matière d'éducation, de formation et d'emploi, l'État assume la responsabilité, de :

- La formation, le recrutement et la gestion des personnels enseignants ;
- La définition des programmes, le pilotage et la mise en œuvre de la pédagogie, le contrôle des connaissances et la délivrance des diplômes ;
- La définition de la carte des enseignements et des formations générales et technologiques des lycées ;
- La définition des grandes orientations nationales de la politique de l'emploi, ainsi que la gestion des politiques d'exonération fiscale et sociale et des contrats aidés ;
- L'établissement des anticipations relatives aux emplois de demain ;
- L'élaboration et le suivi des statistiques du chômage.

Les partenaires sociaux, quant à eux :

- Gèrent paritairement le financement de la formation continue des salariés et le Fonds de sécurisation des parcours professionnels ;
- Fixent les conditions d'assurance-chômage (durée et montant des indemnités).

ANNEXE 2



Les Régions et la Culture

La décentralisation artistique et culturelle est aujourd'hui une réalité.

Des initiatives fondatrices de l'immédiat après-guerre et du CNR, du volontarisme politique d'André Malraux à « l'explosion » des années 1980, jusqu'aux décisions les plus récentes – création du Conseil des collectivités, protocoles de décentralisation des années 2000, loi de 2004 concernant l'Inventaire général du patrimoine et les enseignements artistiques – ce mouvement de décentralisation – certes, non linéaire – est devenu irréversible, lié naturellement à l'objectif permanent de démocratisation de la culture.

Au cours des dernières années, l'engagement des collectivités n'a cessé de croître, pour atteindre, en 2010, 7 milliards sur les 10 milliards d'euros que représente la part publique – essentielle en France – du financement de la culture.

Or, cette nette prééminence budgétaire ne se traduit pas politiquement en termes de partage des responsabilités, encore moins en transferts de compétences.

OUVRIR UN GRAND CHANTIER

Il est donc indispensable d'ouvrir un grand chantier avec l'ensemble des partenaires publics, qui permettrait de concevoir et de construire la décentralisation culturelle, dans une démarche de cohérence.

Le préalable en est, bien entendu, la mise en œuvre d'un État réformé, recentré sur des attributions authentiquement régaliennes. Toute l'histoire culturelle de notre pays rappelle cette exigence, dans la recherche d'une clarification authentique des responsabilités : souci de l'équité territoriale, transferts assumés aux coûts réels, mise en place de dispositifs d'évaluation et d'expertise indiscutables, acceptation d'une gouvernance commune...

Or, à l'heure actuelle, et particulièrement dans ce secteur, c'est une recentralisation qui est en cours. Tout dans la réforme territoriale vise à contourner les échelons « intermédiaires » – départements, Régions – qui sont pourtant les points d'ancrage de ce qui constitue globalement une société solidaire, dans un contexte de raréfaction de leurs ressources.

ÉLABORER DE RÉELLES COMPLÉMENTARITÉS

Sur la base d'un bilan approfondi et d'un diagnostic partagé, dans l'esprit esquissé par le Conseil des collectivités, un travail commun doit s'engager en s'appuyant sur quelques principes méthodologiques :

- Éviter une excessive segmentation des compétences ou des interventions, ce qui concerne autant le champ du patrimoine que celui de la création artistique.
- Élaborer de réelles complémentarités dans l'évaluation des projets en prenant en compte les différentes orientations de chacune des parties – État, Région, autres collectivités.

Quand on observe l'évolution des politiques culturelles des Régions depuis 2004, un profil spécifique se dessine qui se dégage progressivement de la figure de l'État, sans pour autant toujours éviter les doublons.

Ainsi dans les domaines de l'action culturelle entendue au sens global – médiation, formation, emploi, aménagement du territoire, accompagnement de processus artistiques innovants, soutien accru aux industries culturelles (cinéma, livre, musique), aux avancées numériques – les Régions ont affirmé des ambitions et dégagé des moyens très significatifs (une moyenne de 3% des budgets régionaux consacrés aux dépenses culturelles).

En se dotant de services culturels compétents et d'outils d'expertises efficaces, elles sont aujourd'hui tout à fait prêtes à s'inscrire et à s'investir dans des dispositifs nouveaux de copilotage qui, à terme, conduiront à une autre gouvernance de l'art et de la culture dans notre pays.

Pour aboutir à cette clarification des responsabilités et des compétences, à la fois indispensable et si complexe à mettre en œuvre, tant le croisement des financements est consubstantiel aux politiques culturelles, la commission culture de l'ARF propose que la réflexion s'inscrive autour des axes suivants.

DE NOUVELLES APPROCHES

Dans l'hypothèse d'une réforme aboutie d'un État central qui fixe des orientations, développe son expertise et ses capacités d'évaluation, le transfert assumé – budget, personnels et locaux – des DRAC aux Régions, constituerait un choix politique audacieux et crédible. Mais il reste sans doute prématuré et en contradiction avec une nécessaire présence territoriale de l'État dans le domaine culturel, plébiscitée par une grande majorité d'élus en charge de la culture et par les professionnels. Ce schéma n'est donc pas préconisé ici.

En revanche, d'autres approches peuvent être retenues et d'ailleurs combinées :

TRANSFERTS

- Un scénario réaliste serait de préciser, domaine par domaine, ce qu'il serait opportun de transférer en cohérence avec les compétences obligatoires des Conseils régionaux : formation, développement économique, aménagement du territoire. Dans le prolongement de la loi de 2004, qui doit être précisée, il s'agirait ainsi de définir les compétences en matière d'enseignements artistiques et de formation professionnelle, par ailleurs cohérentes avec l'un des « cœurs de métier » des Régions. De même, dans le champ des industries culturelles et du numérique, un certain nombre de Régions ont déjà pris des initiatives majeures, devenant de fait, une sorte de « chef de file ». En dépassant le débat relatif à la clause de compétence générale, rien n'empêcherait l'expression des volontés singulières sur des projets en lien avec une réalité territoriale. Une authentique décentralisation serait ainsi possible, réfléchie, assumée, contractualisée, à partir de domaines clairement identifiés.

COPILOTAGE

- À très court terme, en s'appuyant sur la situation existante, le principe de copilotage pourrait être confirmé. Il est effectif au sein des agences et des fonds (FRAC, FRAM, FRAR, FRAB...) mais il doit s'étendre et surtout se préciser et se formaliser davantage dans les conventions d'objectifs multipartenariales autour des grandes institutions nationales et de leur rayonnement territorial. Seraient aussi concernés la protection du patrimoine – condition préalable à un possible transfert des crédits d'entretien et de restauration – ainsi que l'accompagnement du réseau des villes et pays d'art et d'histoire.

CLARIFICATION ET INNOVATION

- Pour ce qui concerne la création artistique, hormis, évidemment, les établissements publics nationaux et les institutions du réseau national (CDN, CCN, SN...), le champ est largement partagé et il exige, de toute évidence, un travail de clarification et des propositions innovantes. Au-delà de comités d'experts communs, une « conférence

régionale pour la création artistique », réunissant l'ensemble des partenaires publics ainsi que les représentants des artistes et des professionnels, sous la présidence de la Région, devrait être mise en place.

Appuyée par les services qualifiés d'un État rénové, elle garantirait par la diversité de sa composition à la fois l'indépendance artistique et par son appartenance commune, la préoccupation de l'équité territoriale. Dans tous les cas, quelles que soient les formes adoptées, ce type de gouvernance s'imposera parce qu'il est le plus à même de répondre aux forces vives et complexes qui constituent la réalité artistique et culturelle d'aujourd'hui.

EXPÉRIMENTATION

- Enfin, le droit à l'expérimentation, très insuffisamment exercé jusqu'ici dans le domaine culturel, offrirait aux Régions, à la bonne échelle, la possibilité d'inventer de nouvelles stratégies, d'exprimer leurs singularités, d'avancer de nouveaux modèles, de s'affirmer comme forces de propositions et de concourir ainsi à l'élaboration d'une politique culturelle largement partagée.

ANNEXE 3



Les Régions et le sport

Avec la loi portant du 16 décembre 2010, le domaine du sport est devenu une compétence « partagée ». La loi n'a prévu ni le contenu ni les modalités de ce partage, ce qui impose une clarification sur les bases suivantes.

LA RÉGION, ÉCHELON DE CONCERTATION ET DE COHÉRENCE DES POLITIQUES SPORTIVES

Il revient à la Région de mettre en place des instances de concertation et de les animer, pour favoriser les échanges entre les acteurs sportifs et élaborer des politiques sportives publiques partagées, adaptées aux territoires régionaux.

LA RÉGION, ÉCHELON STRUCTURANT DE L'ORGANISATION SPORTIVE

Il convient de poursuivre les politiques publiques que les Régions ont engagées, certaines sur la base de leurs compétences obligatoires et d'autres volontaristes ; elles portent tout à la fois sur :

- L'aide à la consolidation et à la professionnalisation des ligues et comités régionaux des fédérations sportives pour leur confier une fonction stratégique de structuration et de ressources mutualisées au service des clubs ;
- L'éducation, la formation et l'emploi ; d'une part avec la réalisation d'équipements nécessaires à la pratique de l'éducation physique pour les lycéens et apprentis, la signature de contrats d'objectifs avec les organisations professionnelles du secteur, et enfin une meilleure intégration des métiers du sport dans une politique redéfinie de formation professionnelle. D'autre part, il s'agit d'accompagner les lycéens, apprentis et étudiants, par la mise en place notamment des dispositifs en leur faveur du type « chèque ou carte sport », en offrant aux jeunes espoirs régionaux la possibilité de mener à bien leur double projet de réussite sportive et scolaire.

LES ENJEUX D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Des schémas de cohérence des équipements sportifs d'envergure régionale que les Conseils régionaux peuvent cofinancer, notamment dans le cadre des contrats de projet État/Région, doivent s'articuler au sein des schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire.

LE SOUTIEN À L'ORGANISATION DE GRANDS ÉVÉNEMENTS NATIONAUX ET INTERNATIONAUX

Aussi bien en amont qu'en aval, ces événements peuvent constituer de véritables leviers de développement et d'attractivité.

Enfin, il convient de territorialiser au niveau de la Région des crédits du centre national de développement du sport (CNDS) pour contribuer à financer dans la cohérence les politiques publiques en faveur du sport.

ANNEXE 4

Rappel : les Actes I et II de la décentralisation

La loi Defferre promulguée le 2 mars 1982 par le gouvernement de Pierre Mauroy est considérée comme l'acte I de la décentralisation, avec trois innovations majeures :

- Suppression de la tutelle administrative a priori exercée par le préfet, remplacée par un contrôle de légalité a posteriori exercé par le tribunal administratif et la chambre régionale des comptes.
- Transfert de l'exécutif départemental du préfet au président du conseil général.
- La Région devient une collectivité territoriale de plein exercice.

Par la suite, les lois des 7 janvier 1983 et 22 juillet 1983 vont répartir les compétences entre l'État et les collectivités territoriales (par exemple en matière d'aide sociale, pour les conseils généraux) et instaurer le transfert de ressources.

Le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin a remis sur l'agenda politique la réforme de la décentralisation entre 2002 et 2004 (« Acte II »), notamment avec la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République. Ce texte de loi a posé le principe de l'autonomie financière des collectivités territoriales et inclut les termes région et décentralisation dans la Constitution. Il a également instauré le référendum décisionnel local et un droit de pétition.

La loi constitutionnelle du 28 mars 2004 conduit à l'autonomie financière des trois collectivités locales (communes, départements, régions) et au transfert de nouvelles compétences aux régions en 2004 et 2005 : la gestion des personnels non enseignants des lycées, la totalité de la formation professionnelle, l'organisation des transports ferroviaires régionaux.

La loi du 16 décembre 2010 a donc interrompu cette évolution.

LEXIQUE

A

- **ADP** : Aéroports de Paris
- **ARF** : Association des Régions de France

C

- **CAP EMPLOI** : Réseau national d'insertion professionnelle des personnes handicapées
- **CARIF** : Centre d'animation, de ressources et d'information sur la formation
- **CCN** : Centre chorégraphique national
- **CCREFP** : Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle
- **CDC** : Caisse des dépôts et consignations
- **CDN** : Centre dramatique national
- **CIO** : Centre d'information et d'orientation
- **CIVIS** : Contrat d'insertion dans la vie sociale
- **CNDS** : Centre national de développement du sport
- **CNFPTLV** : Conseil national de la formation professionnelle tout au long de la vie
- **CPER** : Contrat de projet État-Région
- **CPRDF** : Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles
- **CRE** : Contrat de retour à l'emploi

D

- **DRAC** : Direction régionale de l'action culturelle
- **DTA** : Directive territoriale d'aménagement

E

- **ENR** : Énergie renouvelable
- **ETI** : Entreprise de taille intermédiaire

F

- **FEADER** : Fonds européen agricole pour le développement rural
- **FEDER** : Fonds européen pour le développement régional
- **FEP** : Fonds européen pour la pêche

LEXIQUE

- **FPSPP** : Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels
- **FRAC** : Fonds régional d'art contemporain
- **FRAM** : Fonds régional d'acquisition pour les musées
- **FRAR** : Fonds régional d'aide à la restauration
- **FSE** : Fonds social européen

G

- **GPEC** : Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences

L

- **LGV** : Ligne à grande vitesse

O

- **OREF** : Observatoire régional de l'emploi et de la formation
- **OSEO** : Banque publique de financement des PME innovantes

P

- **PAC** : Politique agricole commune
- **PLIE** : Plan local pour l'insertion et l'emploi
- **PLU** : Plan local d'urbanisme
- **PRDF** : Plan régional de développement des formations

R

- **RGPP** : Revue générale des politiques publiques

S

- **SCOT** : Schéma de cohérence territoriale
- **SRADDT** : Schéma régional d'aménagement durable du territoire
- **SRDE** : Schéma régional de développement économique

T

- **TER** : Transport express régional

U

- **UE 2020** : Stratégie de coordination des politiques économiques de l'Union européenne
- **USGERES** : Union des syndicats et groupements d'employeurs représentatifs dans l'économie sociale



282, boulevard Saint-Germain - 75007 Paris - Tél : 33(0)1 45 55 82 48 - Fax : 33(0)1 45 50 20 38
E-mail : regions.de.france@arf-regions.org - site internet : www.arf.asso.fr