



Conseil économique, social  
et environnemental régional

**AVIS N° 2013 -10**

**du 10 juillet 2013**

**PREMIER AVIS SUR LES PROJETS DE LOI  
CONSTITUTIFS DE L'ACTE III DE LA  
DECENTRALISATION**

**Saisine du Président du Conseil régional du 24 avril 2013**

**Présenté au nom de la commission Aménagement du territoire**

**par Monsieur Jean-Michel PAUMIER**

CERTIFIE CONFORME  
LE PRESIDENT

**Jean-Claude BOUCHERAT**

## LE CONSEIL ÉCONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL D'ILE-DE-FRANCE

### **Vu :**

- Le code général des collectivités territoriales
- Le code de l'urbanisme, et notamment son article L 141 – 1
- La loi n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République
- La loi n°95 – 115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dite loi Pasqua, modifiée par :
  - la loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, dite loi Voynet
  - la loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite loi Chevènement
- La loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, dite loi Gayssot
- La loi n° 204-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales
- La loi constitutionnelle n°2005-205 du 28 février 2005 relative à la Charte de l'environnement
- La loi de programmation n°2009-967 du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (dite loi « Grenelle 1 »)
- La loi n°2010-597 du 03 juin 2010 relative au Grand Paris
- La loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant « engagement national pour l'environnement » (dite loi « Grenelle 2 »)
- La loi n°2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales
- La loi n°2011- 665 du 15 juin 2011 visant à faciliter la mise en chantier des projets des collectivités locales d'Ile-de-France
- Le décret n°2011-1011 du 24 août 2011 portant approbation du schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris
- Les projets de lois de décentralisation présentés au Conseil des ministres du 10 avril 2013.

### ***Les précédents travaux du CESER, notamment :***

- Rapport et Avis du 8 octobre 1998 sur « Le tourisme en Ile-de-France : emploi et retombées économiques » (J. Olivereau)
- Rapport et Avis n°2001-09 du 31 mai 2001 « Contribuer à une meilleure gouvernance en Ile-de-France » (J.Robert)
- Rapport et Avis n°2002-07 du 17 octobre 2002 « Premières réflexions du CESR Ile-de-France sur la nouvelle étape de la décentralisation » (J.-L. Girodot)

- Rapport et Avis n°2003-01 du 06 février 2003 sur la « Lisibilité des interventions communautaires en Ile-de-France et des actions européennes de la Région Ile-de-France – réalités et enjeux » (R. Bonnevalle)
- Rapport et Avis n°2004-06 du 26 octobre 2004 sur « La protection et la valorisation du patrimoine en Ile-de-France » (P. Aracil)
- Avis n°2005-16 du 08 décembre 2005 relatif au « Rapport-cadre de l'exécutif sur la politique régionale du logement » (S. Dambrine)
- Avis n°2007-07 du 19 juin 2007 relatif au « Rapport-cadre sur la politique européenne de la Région Ile-de-France (D. Desguées)
- Rapport et Avis n°2007-16 du 17 octobre 2007 – « Perspectives d'évolution du rôle et des compétences du STIF » (J.-M. Paumier et D. Rabardel)
- Rapport du 22 novembre 2007 « La région Ile-de-France face à l'acte II de la décentralisation - Financement des missions et activités - Analyse et perspectives » (J. Monnier)
- Rapport et Avis n°2008-01 du 10 avril 2008 sur « La contribution de l'intercommunalité à l'action régionale – SDRIF et territoires de projets » (I. Drochon).
- Rapport et Avis n°2008-05 du 18 septembre 2008 sur le « Projet de SDRIF amendé suite à la l'enquête publique » (P. Moulié)
- Rapport et Avis n°2009-01 du 22 janvier 2009 « Le tourisme en Ile-de-France : pour un accueil à la hauteur des enjeux » (B. Trimaglio)
- Rapport et Avis n°2009-07 du 14 mai 2009 sur la «Révision du PDUIF - Contribution et propositions du CESR » (D. Rabardel)
- Rapport et Avis n°2009-09 du 2 juillet 2009 relatif à la « Contribution des opérations d'intérêt national (OIN) à l'action régionale – SDRIF et territoires de projet (J.-L. Fabre)
- Rapport et Avis n°2009-10 du 24 septembre 2009 « Portant réflexions sur la réforme territoriale en Ile-de-France » (D. Dartigues)
- Rapport et Avis n°2011-01 du 13 janvier 2011 sur « Les territoires interrégionaux et ruraux franciliens : territoires de contact entre la zone agglomérée et les régions limitrophes du Bassin Parisien » (M. Rémond)
- Rapport et Avis n°2011-03 du 24 mars 2011 « Du bon usage des fonds structurels européens sur le territoire francilien » (A. Sauvreneau)
- Avis n°2011-17 du 10 novembre 2011 relatif à « La révision du schéma directeur de la Région Ile-de-France : premières orientations du CESER » (P. Moulié)
- Avis n°2012-04 du 11 avril 2012 « La Seine, territoire stratégique » (N.Thomas)
- Rapport et Avis n°2012-10 du 20 juin 2012 relatif à « La gouvernance du logement en Ile-de-France » (M. Sénéchal)
- Avis n°2012-13 du 17 octobre 2012 relatif au « Schéma directeur de la Région Ile-de-France : Ile-de-France 2030» (P. Moulié)
- Avis n°2013-01 du 23 janvier 2013 relatif au « Projet de schéma directeur de la Région Ile-de-France arrêté par le Conseil régional le 25 octobre 2012 » (P. Moulié)

## **Les rapports publics suivants :**

### **Rapports demandés par le président de la République**

- Rapport de la « commission Attali » (extrait chap 3 - janvier 2008)
- Extrait du rapport de Monsieur Jacques Dermagne « Pour un développement durable de l'Aéroport Paris-Charles de Gaulle » (extrait chapitre XI, propositions 31 à 33 - novembre 2008).
- Rapport du « Comité Balladur » sur la réforme des collectivités locales (JORF n°0055 du 6 mars 2009)

### **Rapports parlementaires**

- Rapport de Monsieur le Sénateur Philippe Dallier sur les « Perspectives d'évolution institutionnelle du Grand Paris » (Sénat n°262 du 8 avril 2008)
- Rapport de la mission présidée par Monsieur le Député Jean-Luc Warsmann sur la «Clarification des compétences des collectivités territoriales». (Assemblée Nationale n°1153 du 8 octobre 2008)
- Rapport d'étape (Sénat n°264 du 11 mars 2009) de la mission présidée par Monsieur le Sénateur Claude Belot « Premières orientations sur la réorganisation territoriale » et rapport définitif (Sénat n°471 du 30 juin 2009).
- Rapport d'information (Sénat n°679 du 28 juin 2011) « Trente ans de décentralisation : contribution à un bilan » par Monsieur le Sénateur Edmond Hervé (Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation)

### **Rapports du Conseil régional d'Ile-de-France**

- Rapport de la commission présidée par Jean-Paul Planchou « *Scénarii pour la métropole : Paris Ile-de-France demain* » (18 avril 2008)
- Deuxième rapport de la commission présidée par Jean-Paul Planchou : « Complément au rapport d'avril 2008 » (20 novembre 2008)
- Troisième rapport de la commission présidée par Jean-Paul Planchou : « Réforme territoriale et région métropole ». (février 2009)
- Communication n° 35-13 du 24 avril 2013 présentée par Jean-Paul Huchon relative aux « **Projets de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique** »

### **Les courriers émanant du président du Conseil Régional**

- Le courrier du Président du Conseil régional du 21 mars 2013
- La lettre de saisine du Président du Conseil régional du 24 avril 2013

## **ENTENDU**

L'exposé de **Monsieur Jean-Michel PAUMIER**, Rapporteur, au nom de la Commission de l'Aménagement du territoire du CESER

## **CONSIDERANT :**

### ***Sur un plan général***

- Que les réformes attendues relatives à l'organisation institutionnelle du pays ont pour objectif de clarifier l'intervention et la répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités locales et de leurs regroupements, mais aussi entre ceux-ci et l'Etat, tout en prenant en compte la spécificité des territoires
- Qu'à cet égard, les Régions ont vocation, du fait de leur emprise territoriale, leur position dans le système institutionnel national et des compétences qu'elles assurent, à jouer un rôle d'intermédiation entre l'Etat et les collectivités territoriales « infrarégionales », d'une part, et entre les institutions européennes et ces mêmes collectivités d'autre part
- Qu'en raison de la complexité du chantier de la réforme, de la diversité des territoires et des réponses possibles pour rendre plus efficace et moins coûteuse l'action publique, le recours à l'expérimentation peut s'avérer profitable
- Que si la décentralisation est souhaitable dans de nombreux domaines de l'action publique, l'Etat doit néanmoins conserver et développer, outre ses missions régaliennes, ses rôles de stratège, arbitre, et garant de la légalité, de l'équité, des solidarités et de l'intérêt général
- Que le fait métropolitain, incontestable, doit faire l'objet d'une prise en compte institutionnelle afin de trouver des modèles de gouvernance à la fois démocratiques et efficaces, permettant aux « métropoles » de jouer pleinement leur rôle de moteur de la croissance
- Que toute réforme de la décentralisation doit s'accompagner d'un renforcement de la démocratie locale et que ce renforcement passe par une meilleure lisibilité par le citoyen de l'action des différents acteurs institutionnels et par un accès renforcé aux données des collectivités, en particulier à celles qui ont trait à leurs décisions financières
- Que le citoyen doit être le réel bénéficiaire de ces réformes et qu'elles doivent, en conséquence, contribuer, en plus d'une participation facilitée aux décisions locales, à une amélioration de son quotidien, à une plus grande lisibilité de l'organisation institutionnelle et du processus d'élaboration des décisions publiques et à simplifier ses relations avec les acteurs publics.

### ***S'agissant de l'Île de France,***

- Qu'il est indispensable que les solutions proposées tiennent compte de la spécificité de la région capitale

- Que le rôle de moteur de la croissance économique joué par l’Ile-de-France au bénéfice de l’ensemble du territoire national n’est pas contestable, et qu’il doit, à ce titre, être conforté
- Qu’en Ile-de-France, toute solution doit préserver et s’appuyer sur le fonctionnement polycentrique hiérarchisé, gage d’un développement solidaire mieux équilibré
- Qu’il est essentiel que le projet de décentralisation aboutisse à une meilleure péréquation des charges et des ressources entre les différentes collectivités de la région, contribuant ainsi à réduire les inégalités sociales et territoriales
- Que la décentralisation doit être perçue par les collectivités territoriales comme une invitation à développer des synergies et des coopérations à géométrie variable selon les projets, pouvant dépasser les frontières régionales
- Que dans le contexte européen, il est indispensable, qu’en lien avec les collectivités, la Région d’Ile-de-France et l’Etat coopèrent et soient solidaires.

### **EMET L'AVIS SUIVANT :**

L’avis du CESER se compose de deux parties :

- un ensemble de **réflexions générales**, en lien avec les problématiques de décentralisation, comportant **huit articles**
- suivent **vingt-cinq articles** portant sur les thématiques qui paraissent les plus déterminantes en regard des objectifs affichés dans les projets de loi et davantage centrées sur des préoccupations propres à l’Ile-de-France :
  - la contribution des projets de loi au renforcement de la solidarité et de la cohésion territoriale : **articles 9 et 10**
  - la réorganisation des compétences respectives des différentes collectivités, leurs relations entre elles et avec l’Etat : **article 11**
  - l’achèvement de la carte de l’intercommunalité en Ile-de-France : **articles 12 et 13**
  - la Métropole de Paris et les perspectives ouvertes pour son élargissement : **articles 14, 15 et 16**
  - la problématique du logement et du foncier : **articles 17, 18 et 19**
  - le transport : **article 20**
  - le développement économique et l’emploi : **articles 21 et 22**
  - la formation professionnelle, l’apprentissage et l’orientation : **articles 23, 24 et 25**
  - l’Europe et la gestion des fonds européens : **articles 26, 27 et 28**
  - les aspects financiers : **article 29**
  - le rôle et l’implication de la société civile et la place de la démocratie participative : **articles 30, 31 et 32**
  - les conditions requises pour que la nouvelle étape de décentralisation soit effectivement gage d’efficacité de l’action publique : **article 33**

Ces thématiques sont complémentaires et abordées de manière croisée dans les différentes sections des projets de loi. Toutes concernent la Région à différents titres, traduisant la réalité **du fait régional** dans un pays où, depuis plus de trente ans, la décentralisation a creusé son sillon. Elles témoignent de l'engagement régional sur les grands enjeux pour notre pays, et le rôle central que les Régions sont appelées à jouer dans l'affirmation et la mise en œuvre **des politiques les plus porteuses d'avenir** pour notre pays.

Le CESER entend ainsi exprimer, dans le cadre régional qui est le sien, son souhait de voir cette réforme constituer un **levier efficace, en termes de réactivité, de proximité et de lisibilité de l'action publique**, au bénéfice des Franciliens, dans la solidarité.

#### **AVERTISSEMENT : La saisine du CESER et la méthode adoptée**

La saisine du CESER par le président du Conseil régional porte sur les projets de loi du 10 avril 2013, objets de la communication au Conseil régional CR 35 – 13 du 24 avril 2013.

Ces projets sont appelés à évoluer et, d'ores et déjà, une version modifiée « en profondeur » a été adoptée le 16 mai 2013 par la commission des lois du Sénat. D'autres modifications interviendront au cours de leur examen par le Parlement. C'est pourquoi, le CESER, se référant à la lettre de saisine du président du Conseil régional du 24 avril 2013, porte dans un premier temps un avis sur la version en trois projets de loi transmise au Sénat le 10 avril 2013. A cette fin, le CESER a procédé à une analyse approfondie de ces textes, travaux dont les éléments sont réunis dans un **rapport annexe joint au présent avis**.

Par la suite, le CESER pourra naturellement être amené à se prononcer à nouveau, jusqu'à l'adoption des textes de loi par le Parlement, et au-delà.

Il s'agit par conséquent pour le CESER de porter un premier avis en regard des objectifs affichés par le Gouvernement, tout en évaluant plus particulièrement **l'impact prévisible des dispositions envisagées sur l'institution régionale, au bénéfice du développement économique, social et environnemental de l'Ile-de-France**.

Ce travail s'appuie largement sur les travaux antérieurs du CESER et en particulier sur son avis du 24 septembre 2009 « Portant réflexions sur la réforme territoriale en Ile-de-France »<sup>1</sup>, compte tenu de la « proximité » des thématiques abordées, les projets de loi impactant largement l'organisation territoriale actuelle et constituant, en quelque sorte, le premier acte d'une réforme territoriale de plus grande ampleur.

---

<sup>1</sup> Rapport et avis n° 2009 – 10 du 24 septembre 2009 présenté par Denys DARTIGUES

## REFLEXIONS D'ORDRE GENERAL

### Sur la transparence dans l'élaboration et la mise en œuvre des décisions publiques

#### ARTICLE 1

Le CESER considère que la nouvelle étape de décentralisation doit s'attacher à apporter plus de transparence dans l'élaboration et la mise en œuvre des décisions publiques en donnant toute sa place à la « **démocratie participative** ». Il s'agit de rendre plus lisibles l'organisation institutionnelle actuelle et le processus de « construction » de la décision publique, conditions d'une implication citoyenne renforcée.

### Sur la création de la Métropole de Paris

#### ARTICLE 2

Le CESER identifie la « Métropole de Paris », qui se verrait attribuer des compétences de niveau communal et intercommunal, comme un **niveau pertinent mais non exclusif d'organisation et de structuration du territoire**, en solidarité avec l'institution régionale dont le rôle et les compétences se trouveraient conjointement renforcés.

### Sur le rôle de l'Etat

#### ARTICLE 3

Pour le CESER, face aux dysfonctionnements de toute nature liés à la croissance des grandes agglomérations urbaines (les métropoles) confrontées à de redoutables problèmes de cohésion sociale et d'équité territoriale, le **rôle de l'Etat en tant que « régulateur économique et social » est incontestable**. Le « local » et le « national » font en réalité partie d'un même système : ils se renforcent ou s'affaiblissent réciproquement.

### Sur la place et le rôle de la Région

#### ARTICLE 4

Dans le même esprit, le CESER considère que la Région est appelée à renforcer son rôle de « **pivot** » **dans la négociation**, avec l'Etat, d'une part, avec les autres collectivités et acteurs de l'action publique, d'autre part. Les différentes formes de contractualisation apparaissent alors comme des instruments permettant **d'impulser et de coordonner** des politiques publiques dont la décentralisation a dispersé la responsabilité entre plusieurs niveaux d'autorité, la Région assurant ainsi une **forme d'intermédiation** entre l'Etat, le département, l'intercommunal et la commune.

## Sur l'objectif de la réforme, au-delà de la décentralisation

### ARTICLE 5

Pour le CESER, l'enjeu n'est pas tant de décentraliser l'action publique ni de la « re centraliser » mais de **contribuer à revitaliser et rendre plus lisible le système politique et institutionnel tout entier**. L'équilibre à rechercher devrait pouvoir se fonder sur un système qui articulerait et associerait institutions politiques, acteurs économiques et sociaux, publics et privés, représentation de la société civile dans toutes ses composantes... Ainsi, l'élaboration et la mise en œuvre des choix collectifs devrait-elle pouvoir s'appuyer sur **l'adhésion active du plus grand nombre**.

## Sur la nécessité du partenariat entre collectivités

### ARTICLE 6

Pour le CESER, les différentes formes de décentralisation et de territorialisation de l'action publique ne peuvent se concevoir sans une **contractualisation exigeante** entre les différents acteurs.

## Sur l'accompagnement de la décentralisation par des démarches de contractualisation et d'évaluation

### ARTICLE 7

Le CESER, considérant que **décentralisation, contractualisation et évaluation** sont trois éléments indissociables dans la mise en œuvre de l'action publique aux différents niveaux où elle s'exerce, recommande de **faire confiance aux collectivités pour formaliser cette évaluation**. Cette solution cependant, conforme au principe d'autonomie des collectivités locales, ne les exonère en rien des évaluations prévues au terme des dispositions de la loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité<sup>2</sup>

## Sur la prise en compte de la spécificité de l'Ile-de-France

### ARTICLE 8

Le CESER qui, dans son avis n°2009-10 du 24 septembre 2009<sup>3</sup>, s'est prononcé contre l'uniformisation des organisations sur le territoire métropolitain et en faveur de la prise en compte des spécificités de l'Ile-de-France, se félicite de voir que les projets de loi **n'imposent pas un modèle unique d'organisation et de gouvernance**.

---

<sup>2</sup> loi qui autorise la création de missions d'information et d'évaluation au sein des assemblées délibérantes des communes de 50.000 habitants et plus, ainsi que dans les conseils généraux et régionaux.

<sup>3</sup> Rapport « Portant réflexion sur la réforme territoriale en Ile-de-France » présenté par Denys DARTIGUES

## ARTICLES THEMATIQUES

### Un objectif central : le renforcement de la solidarité et de la cohérence territoriale

#### ARTICLE 9

Le CESER considère que le renforcement de la solidarité et de la cohérence territoriales constitue un **objectif majeur dans la dynamique de construction de cette nouvelle étape de décentralisation**. Dans la continuité de ses avis rendus sur le projet de réforme territoriale en 2009 et, de manière constante, sur les projets de SDRIF, le CESER appuie les objectifs des nouveaux projets de loi en la matière et réitère à cet égard son soutien aux dispositions visant une meilleure péréquation entre les départements de la région.

#### ARTICLE 10

Le CESER constate que, si un large consensus existe sur la réalité des difficultés actuelles (par exemple en matière de logement) et sur la nécessité d'y remédier, le débat sur l'acte III de la décentralisation apparaît, pour le citoyen, dicté par des argumentations qui mettent rarement en avant la place et l'importance de l'intérêt général. Le CESER estime donc nécessaire de développer une large pédagogie sur l'intérêt de voir évoluer l'organisation et le fonctionnement de l'administration territoriale et forme le vœu que ce **soit bien la question de la solidarité au sein de l'Île de France qui guide les débats**.

### Sur les principes fondateurs de la réforme

#### ARTICLE 11

Dans la continuité de son avis du 24 septembre 2009<sup>4</sup>, le CESER se félicite de la solution retenue en matière de gouvernance. Il attire cependant l'attention sur le fait que les trois piliers (chef de filât – conférence territoriale de l'action publique - pacte de gouvernance) sont des éléments indissociables pour garantir la cohérence et l'efficacité - au meilleur coût pour le contribuable - des interventions des Départements et de la Région lesquelles resteront possibles grâce au **rétablissement de la clause de compétence générale**.

Le CESER regrette cependant l'absence de désignation d'un **chef de file pour le logement** et s'interroge sur la pertinence de la désignation du Département comme chef de file pour le **tourisme**. Si un tel choix peut présenter un intérêt sur une large partie du territoire national, la situation particulière de Paris et de la région Ile-de-France justifierait la désignation de la Région comme chef de file en la matière.

Enfin le CESER souhaite que, de façon plus systématique, la loi fasse une large place, d'une part, au **principe d'expérimentation** et, d'autre part, au **principe de subsidiarité** et d'adaptation aux réalités du terrain en autorisant des possibilités de délégations volontaires ou de subdélégations de compétences afin de mieux répondre aux attentes locales de nos concitoyens.

---

<sup>4</sup> Rapport et avis n° 2009 – 10 du 24 septembre 2009 « Portant réflexions sur la réforme territoriale en Ile-de-France » présenté par Denys DARTIGUES

## Sur l'achèvement de la carte de l'intercommunalité

### ARTICLE 12

Confirmant ce qu'il a maintes fois exprimé dans ses avis, le CESER se félicite que soit engagée la démarche **d'achèvement et de rationalisation de l'intercommunalité en Ile-de-France**. Tout en appelant de ses vœux des regroupements qui correspondent effectivement aux réalités des territoires de vie de nos concitoyens (ce qui suppose des périmètres d'une certaine importance), il s'interroge sur **la pertinence des critères numériques** de population retenus (200 000 ou 300 000 habitants) dont il ne comprend pas la justification objective.

### ARTICLE 13

S'agissant de la première couronne, le CESER s'interroge sur l'adéquation d'un tel découpage (qui devrait conduire à une quinzaine d'EPCI) avec le maintien d'une structure départementale. Enfin, le CESER souhaite que la plus grande vigilance soit portée aux conséquences de l'achèvement de la **carte intercommunale aux frontières de la future Métropole**, en particulier pour les nombreux EPCI qui chevauchent ce périmètre.

## Sur la Métropole de Paris

### ARTICLE 14

Le CESER forme le vœu que la création de la Métropole de Paris permette d'assurer une **meilleure solidarité entre les habitants** qui vivent au cœur de cet ensemble géographique dont la caractéristique majeure est la continuité du bâti. Il considère, en effet, que c'est, du moins dans un premier temps, la façon la plus pragmatique d'aborder la question de l'habitat (et donc du logement) mais aussi de l'urbanisme, comme le font aujourd'hui avec succès les communautés urbaines qui procèdent d'une même logique.

Le CESER estime cependant indispensable que la Métropole ne devienne pas une « tranche » supplémentaire du millefeuille administratif. Il recommande donc, d'une part, que les compétences exercées par la Métropole de Paris restent **strictement limitées et n'empiètent ni sur les compétences des Départements, ni sur celles de la Région**. Il considère, d'autre part, que l'insertion de la Métropole dans le dispositif de gouvernance francilien nécessite **une articulation cohérente avec la Région et les Départements** mais s'interroge sur la bonne articulation entre les multiples instances métropolitaines de gouvernance (conseil métropolitain, conférence métropolitaine, assemblée des maires de la métropole et conseil de développement).

Le CESER s'interroge, par ailleurs, sur la possibilité donnée à la Métropole de Paris de mettre en œuvre des **opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain** (OAIM) sur son territoire (412 communes regroupant dix millions d'habitants), dans la mesure où de telles opérations peuvent dépasser les frontières de l'unité urbaine. Dans le même esprit, se pose la question du maintien du régime juridique actuel des opérations d'intérêt national (OIN) pour celles dont l'intérêt apparaîtrait plus régional que national.

## Sur les frontières de la Métropole de Paris

### ARTICLE 15

Le CESER souhaite attirer l'attention sur les « effets frontières » que l'attribution de compétences à la Métropole de Paris risque d'entraîner au détriment des communes situées hors des limites de l'unité urbaine, situation qui pourrait conduire à aggraver les disparités économiques et sociales, aux franges de la métropole. C'est pourquoi, s'agissant du périmètre, le CESER souhaite que, tout en conservant la référence à l'unité urbaine, **des ajustements puissent être réalisés à la marge, sur la base du volontariat des communes concernées**. Cela permettrait d'étendre au cas par cas le périmètre de la métropole aux communes limitrophes qui ont vocation à moyen terme à intégrer l'unité urbaine mais aussi pour régler le cas de certaines communes qui y sont aujourd'hui enclavées.

### ARTICLE 16

Le CESER regrette que l'existence et les problématiques spécifiques de l'aire urbaine de Paris n'aient pas été prises en compte dans le projet de loi, comme cela a été le cas pour d'autres parties du territoire national. Le CESER souhaite donc que la situation des 1,7 millions d'habitants des 1 386 communes situées entre les limites de la future Métropole et celle de l'aire urbaine de Paris soit mieux prise en compte par la loi avec, par exemple, la **création d'un syndicat mixte** permettant de développer des projets à cette échelle suprarégionale.

## Sur la problématique du logement et du foncier

### ARTICLE 17

Sous réserve de préciser les articulations entre les différentes instances qui seraient appelées à intervenir dans le domaine du logement et du foncier, le CESER considère que le dispositif proposé - un schéma régional définissant un cadre pour atteindre les objectifs, un plan métropolitain permettant sa réalisation sur la zone dense et des EPCI organisant l'urbanisation pour concrétiser localement ces objectifs - **apporte de réelles et nouvelles possibilités de mobilisation en faveur du logement**, possibilités qui font cruellement défaut jusqu'à présent. Il appuie à nouveau le choix d'un **Etablissement public foncier unique pour l'Île-de-France**, permettant d'agir avec plus d'efficacité sur la régulation des prix du foncier, ainsi que sur l'accroissement et le rééquilibrage de l'offre de logement, non plus sur une fraction, mais sur l'ensemble du territoire régional.

### ARTICLE 18

En revanche, le CESER s'inquiète de la difficulté que va rencontrer la partie hors Métropole de Paris, réduite aux « franges régionales », à maîtriser le développement de l'habitat. Il pointe le risque d'aggravation du développement en « tache d'huile ». En conséquence, il estime que le besoin d'une **instance de régulation de niveau régional** demeure, afin d'organiser les modalités de l'action des différents niveaux et de les coordonner. Il souhaite la désignation d'un **chef de file en matière d'habitat et de foncier**, ce qui irait dans le sens de son souhait de voir instaurer une **autorité organisatrice du logement de niveau régional**.

## ARTICLE 19

Le CESER s'inquiète, enfin, des différences de temporalités entre **l'urgence qui s'attache à produire du logement** et le temps nécessaire à l'aboutissement et à la mise en œuvre des trois projets de loi. Dans cette attente, il estime indispensable de réaliser une **programmation pluriannuelle** des dispositifs à mettre en place, qui tienne compte de cette urgence.

### Sur le transport

## ARTICLE 20

En cohérence avec ses différents avis sur l'évolution du rôle et des compétences du STIF<sup>5</sup> et sur le PDUIF, le CESER appuie toute disposition visant à conférer à **l'autorité organisatrice son rôle de garant de la cohérence et de l'unicité du système de transport collectif et à l'élargir au domaine de la mobilité**. Il considère que cette nouvelle étape de décentralisation devrait s'accompagner d'une répartition différente des compétences entre le réseau régional « structurant » qui doit rester sous maîtrise du STIF et les lignes à caractère plus local assurant des dessertes adaptées aux besoins des bassins de vie dont l'organisation devrait être déléguée à des **Autorités organisatrices de proximité (AOP)**, adossées à des structures de coopération intercommunale.

### Sur le développement économique et l'emploi

## ARTICLE 21

Le CESER se félicite que la **Région**, en étant investie des responsabilités de **chef de file du développement économique**, soit confortée dans son engagement sur des politiques et des actions structurantes, essentielles pour préparer l'avenir. Il considère que le bloc de compétences que constitue l'ensemble « développement économique, formation et soutien à l'emploi » placé sous une autorité unique, la Région, est à la fois une reconnaissance de l'action conduite en la matière, un gage de cohérence et une garantie de performance de l'action publique dans ces domaines, considérés comme **priorité nationale**.

Il souhaite que la création de la Métropole de Paris ne conduise pas à diluer et par conséquent affaiblir cette responsabilité, dans le contexte d'une stratégie métropolitaine distincte, considération qui devrait se traduire par une clause de mise en compatibilité de cette stratégie avec le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDE2I).

## ARTICLE 22

Le CESER recommande **un toilettage des dispositifs d'aide existants**, nécessitant un bilan exhaustif, appelé de ses vœux depuis longtemps (mais jamais réalisé jusqu'à présent), la création d'aides nouvelles devant s'articuler avec celles qui existent au niveau national. Il attire, en outre, l'attention sur la nécessité d'une **contractualisation précise entre les parties** reposant sur des critères d'attribution bien identifiés (mieux qu'actuellement) et un suivi de leur exécution. Il souhaite enfin que la question des financements, avec recours au « **guichet unique** », soit mieux précisée.

---

<sup>5</sup> Rapport et avis n°2007-16 du 17 octobre 2016 « Perspectives d'évolution du rôle et des compétences du Syndicat des transports d'Ile-de-France » Jean-Michel PAUMIER – Daniel RABARDEL

## Sur la formation professionnelle, l'apprentissage et l'orientation

### ARTICLE 23 - *La formation professionnelle*

Le CESER approuve la création d'un **service public régional de formation professionnelle**, mais estime que son rôle et ses missions doivent être précisés dans le projet de loi.

Il considère que ce service public, tout en intégrant les acquis positifs de notre système de formation actuel, devrait permettre une **meilleure lisibilité** des dispositifs existants, une prise en compte accrue des besoins de formation pour les demandeurs d'emploi et les jeunes sans qualification, et porter une attention particulière aux formations pour les **métiers du futur et les métiers « en tension »**.

Il rappelle que les attentes des partenaires sociaux sont fortes sur les droits des salariés à la formation professionnelle tout au long de la vie (droit attaché à la personne) quel que soit le niveau de qualification

Le CESER apprécie l'obligation faite aux Régions de **garantir l'accès aux premiers niveaux de qualification** en instituant un droit spécifique et appuie l'élargissement de la responsabilité régionale envers des publics particuliers (handicapés, personnes « sous-main de justice », français établis hors de France...).

### ARTICLE 24 – *L'apprentissage*

Le CESER estime que le projet de **renforcement de la compétence régionale en matière d'apprentissage**, en particulier par le transfert des CFA nationaux, gagnera en cohérence, mais n'aura que peu d'impact en termes de fonctionnement en Ile-de-France où une seule structure serait concernée. Il pose néanmoins la question de la coordination de sections d'apprentissage « hors les murs », établies dans plusieurs régions et issues d'une même organisation professionnelle.

### ARTICLE 25 – *L'orientation*

Le CESER approuve le projet de transférer aux Régions la coordination des différentes structures qui participent au service public de l'orientation (SPO), mis en place par la loi n°2009-437 du 24 novembre 2009, dans le respect des compétences de l'Etat et des partenaires sociaux. Cette démarche exigera une **définition précise des objectifs et des stratégies à mettre en œuvre au niveau régional**, au moyen de ses outils de gouvernance et de planification (le Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles - CPRDFP et le Comité de coordination régional de l'emploi et de la formation professionnelle - le CCREFP). Sa mise en œuvre nécessitera une articulation efficace des dispositifs prenant en compte la diversité des publics (jeunes en formation initiale, demandeurs d'emploi, actifs en emploi dans le cadre de la formation tout au long de la vie etc.).

## Sur l'Europe et la gestion des fonds européens

### ARTICLE 26

Le CESER se félicite de la possibilité offerte à la Région de pouvoir assurer tout ou partie de la gestion des programmes européens en qualité **d'Autorité de gestion** et d'optimiser ainsi l'utilisation de l'enveloppe des fonds structurels liés aux politiques européennes en matière de cohésion sociale et territoriale. Il réaffirme le principe de l'expérimentation tant en ce qui concerne la gestion du FEDER du FSE et du FEADER et encourage la Région dans cette démarche.

### ARTICLE 27

Dans la perspective du futur contrat de projets 2014–2020 (ou de ce qui en tiendra lieu), le CESER souligne l'importance pour la gestion de ces fonds d'une prise en compte de la dimension urbaine et de la dimension aménagement du territoire en direction principalement des secteurs géographiques en grande difficulté. La Région Ile-de-France doit à cet égard avoir un **rôle moteur dans la concertation et la négociation** avec l'ensemble des acteurs territoriaux, apportant ainsi, au-delà de sa responsabilité d'Autorité de gestion, une forme d'assistance en matière de simplification des procédures, au service des territoires et de leurs besoins.

### ARTICLE 28

Pour faire face à la montée de cette nouvelle charge, le CESER demande que les **moyens nécessaires** et qualifiés soient mis en place au sein de l'ensemble des services de la Région, voire des services d'Ile-de-France Europe.

## Sur les aspects financiers

### ARTICLE 29

La question des ressources est au cœur des débats dans la mesure où l'élargissement des compétences des Régions doit s'accompagner de **nouvelles ressources « dynamiques », diversifiées, économiquement pertinentes**, en relation avec les compétences qui leur seraient dévolues. Ceci est particulièrement vrai pour la Région d'Ile-de-France (et pour les grandes métropoles en général) en regard de l'importance croissante de ses charges, alors qu'elle dispose d'un levier fiscal des plus réduits, dans un contexte de gel des dotations de l'Etat. Le CESER a maintes fois préconisé une **réforme des finances locales** allant dans le sens d'une plus grande autonomie financière et fiscale de la Région. Il considère que cette nouvelle étape de la décentralisation doit constituer une opportunité pour engager une remise à plat complète des ressources financières des collectivités territoriales et de la collectivité régionale en particulier, dans le cadre d'une **réforme de la fiscalité régionale** qu'il appelle de ses vœux.

## **Sur le rôle et l'implication de la société civile et la place de la démocratie participative**

### **ARTICLE 30**

Dans la continuité de son avis<sup>6</sup> « portant réflexion du CESER d'Ile-de-France sur la réforme territoriale en Ile-de-France », le CESER estime que toute réforme territoriale doit **s'accompagner d'un renforcement de la démocratie locale**. Il ne peut par conséquent que se réjouir de la création d'instances permettant l'expression de la société civile afin qu'elles prennent part à la réflexion en amont des décisions à prendre. Il y voit la reconnaissance de la capacité des structures qui la représentent à exprimer les préoccupations des acteurs locaux et à faire émerger l'intérêt général au bénéfice de la réflexion collective.

### **ARTICLE 31**

Le CESER souhaite que les domaines de compétence des différentes instances concernées soient clairement définis, de sorte que leurs travaux respectifs puissent se **coordonner de façon cohérente**, sans être redondants, voire concurrents. Il propose que, selon des modalités à définir, la seconde assemblée régionale puisse apporter son concours, en tant que de besoin, aux Conseils de développement, **en relayant celles de leurs préoccupations** dont le sens et la portée dépassent le champ de réflexion et d'action qui leur est imparti, pour s'ouvrir sur des problématiques **d'ordre régional**.

### **ARTICLE 32**

Le CESER voit avec satisfaction la reconnaissance, par voie de saisine, de ses compétences en matière **d'évaluation des politiques publiques** auxquelles prend part la Région. Cette nouvelle mission vient compléter, a posteriori, celles que le CESER assure déjà, en amont, en matière d'analyse des perspectives et propositions pour l'orientation des politiques régionales. Le CESER serait, en outre, favorable à ce que la possibilité de saisine de cette assemblée soit élargie au Préfet de région sur toute question d'intérêt général concernant la région.

**Sur les conditions requises pour que la nouvelle étape de décentralisation soit effectivement gage d'efficacité de l'action publique.**

### **ARTICLE 33**

Par référence aux objectifs affichés, le CESER considère que, globalement, les projets de loi vont dans le bon sens : transferts de compétences aux institutions locales et régionales, plus large place faite à la concertation et au débat public, rôle accru des institutions régionales, concentration au sein d'une autorité régionale unique des décisions stratégiques pour l'avenir, reconnaissance du fait métropolitain, implication plus grande du citoyen dans le processus de décision.... autant d'orientations qui, en associant institutions politiques, acteurs économiques et sociaux publics et privés, société civile... à l'élaboration et la mise en œuvre des choix collectifs, sont de nature à emporter l'adhésion citoyenne. Le CESER souhaite cependant que les débats en cours au Parlement permettent d'aller plus loin dans le sens de la **simplification**, et par conséquent de la **lisibilité**, et contribuer ainsi à **réduire la dépense publique**, sans pour autant perdre en efficacité.

---

<sup>6</sup> Rapport et avis n° 2009-10 du 24 septembre 2009 présenté par Denys DARTIGUES

Coordination, lisibilité, simplification et efficacité sont les maîtres mots de cette réforme. Cela étant, le contexte de crise multiforme que connaît la Nation dans son cadre européen appelle de la part des autorités publiques des **réponses rapides**, si l'on veut léguer aux générations à venir les conditions d'un **futur durable**.

