



Conseil économique, social et environnemental régional Rhône-Alpes
La société civile dans sa diversité

Evolution des modalités opérationnelles des contrats de développement durable de Rhône-Alpes

20 Mars 2012

Les Avis et Contributions

Rhône-Alpes Région

Conseil économique, social et environnemental
régional

Evolution des modalités opérationnelles des contrats de développement durable de Rhône-Alpes

Rapporteur

M. Jean-Marc BAILLY

Président de la commission n° 4 « Territoires »

Avis n° 2012-11

20 Mars 2012



Le CESER en quelques mots...

Le CESER concourt à l'administration de la région aux côtés du Conseil régional et de son Président.

Il s'agit d'une assemblée consultative qui émet des **avis** (saisines) et **contributions** (autosaisines). Elle est représentative de la vie économique et sociale de la région.

Expression de la société civile dans toute sa diversité, les propositions du CESER éclairent les choix des décideurs régionaux.

Vous souhaitez suivre l'actualité du CESER Rhône-Alpes,
inscrivez-vous à la lettre@rhonealpes.fr

ou

retrouvez les informations sur
le site Internet de la Région Rhône-Alpes :
www.ceser.rhonealpes.fr

Cet avis a été adopté à l'unanimité
par le Conseil économique, social et environnemental régional Rhône-Alpes
lors de son Assemblée plénière du 20 mars 2012

Sommaire

	Pages
1. Le CESER partage largement les constats et intentions générales exprimés par l'Exécutif dans l'exposé des motifs	5
1.1. L'Exécutif relève un certain nombre de dysfonctionnements de la politique régionale des CDDRA	5
1.2. Pour le CESER il convient d'intégrer ces constats dans la problématique plus globale du management territorial	6
1.3. L'Exécutif propose une politique plus rigoureuse en faveur des contrats de développement durable de Rhône-Alpes	6
2. Le projet de l'Exécutif appelle d'importants questionnements relatifs à l'application des principes énoncés	7
2.1. La forme du document soumis au vote crée une certaine confusion	7
2.2. La définition du caractère structurant des actions demeure à préciser	7
2.3. Pour le CESER, le succès ne sera pas au rendez-vous pour la mise en œuvre des principes énoncés si demeure une inquiétude relative à la qualité de la gouvernance et de la confiance accordée aux acteurs de terrain	8
En guise de conclusion	11
Déclarations des groupes	

Le CESER est très attaché à la politique régionale des contrats de développement mise en place depuis 1992, avec des vocables modifiés et des ajustements successifs. L'assemblée socioprofessionnelle a appelé de ses vœux depuis vingt ans la construction par les acteurs locaux, dans une logique ascendante, d'un projet global partagé centré sur des objectifs clairs, en nombre limité, avec un effet de levier sur les tendances lourdes. Elle a rappelé combien la réussite de la démarche repose sur un état d'esprit, à savoir la qualité d'ouverture des élus aux acteurs de la société civile organisée dès lors que ceux-ci s'engagent sur un apport à la réflexion collective ; ce qu'ils font avec plus ou moins de succès au sein des conseils de développement. Le CESER a indiqué combien une telle politique régionale contractuelle, au cœur des missions d'aménagement et de développement du territoire de la collectivité régionale, relève pleinement de son rôle de chef de file.

Le CESER est aujourd'hui consulté sur un projet d'ajustement de cette politique, à mettre en œuvre au fur et à mesure du renouvellement des contrats, d'ici la fin de la mandature régionale en 2014. Il fonde son avis sur un texte qui a bénéficié en Commission d'éclairages complémentaires intéressants de la part de la direction des politiques territoriales du Conseil Régional.

1. Le CESER partage largement les constats et intentions générales exprimés par l'Exécutif dans l'exposé des motifs

1.1. L'Exécutif relève un certain nombre de dysfonctionnements de la politique régionale des CDDRA

Plusieurs difficultés sont mises en évidence :

- manque de visibilité de l'intervention régionale ; la structure du contrat de développement ayant souvent pris le pas sur la Collectivité régionale chez nombre d'acteurs locaux,
- faible poids des élus régionaux dans la gouvernance du projet (rapporteur régional sans maîtrise sur l'ordre du jour des séances),
- regrets de la Région d'être perçue par certains acteurs locaux comme un guichet,
- manque de mutualisation des crédits d'ingénierie,
- peine des Conseils de développement à trouver leur place en phase opérationnelle des contrats,
- besoin de simplification du dispositif et de clarification de son articulation avec les autres dispositifs contractuels régionaux.

Le CESER a lui-même identifié certains de ces constats.

1.2. Pour le CESER il convient d'intégrer ces constats dans la problématique plus globale du management territorial

En concluant en décembre 2011 sa contribution sur le management territorial en Rhône-Alpes, le CESER a constaté foisonnement, doublons, superpositions, concurrence des projets de territoire, alors qu'on attend gestion, gouvernance, pilotage, projet, développement, optimisation, transversalité, subsidiarité.... et par conséquent, efficacité et efficience. Parmi les clés d'entrée qu'il a proposées pour optimiser les projets de développement, certaines peuvent particulièrement s'appliquer aux projets accompagnés par des contrats de développement :

- se recentrer sur quelques principes d'action tels que concentration sur des enjeux majeurs catalyseurs de confiance, continuité dans le temps, subsidiarité, adhésion des élus et des citoyens ; les procédures devant s'adapter aux projets et non pas l'inverse,
- optimiser la mise en œuvre des projets,
- rechercher en permanence l'efficience collective pour chaque projet, à travers des choix politiques.

1.3. L'Exécutif propose une politique plus rigoureuse en faveur des contrats de développement durable de Rhône-Alpes

Les principes d'action énoncés sont regroupés en trois axes :

- l'augmentation de l'effet levier de l'intervention régionale
L'Exécutif souhaite favoriser quelques thématiques selon leur réelle valeur ajoutée, encourager l'innovation et l'expérimentation, qui manquent d'un nouveau souffle, accorder aux projets structurants 80 % au moins de l'enveloppe dans tous les contrats. Le CESER note que ce sont plus de 2 300 attributions de subvention qui sont aujourd'hui accordées annuellement par la Région pour honorer les contrats.

- la clarification du pilotage des contrats

Il est proposé :

- que le rapporteur régional devienne copilote du projet de territoire, aux côtés du chef de projet local
- que soient confirmés le rôle de l'animateur généraliste appelé à optimiser ses compétences d'ingénierie territoriale et le rôle du président du Conseil de développement.

Une valorisation des capacités de réunions inter réseaux dans les espaces Rhône-Alpes et la localisation dans ces espaces des « développeurs » de la direction des politiques territoriales doivent faciliter la vision transversale des politiques régionale. Une évaluation chemin faisant de chaque contrat doit être également développée pour en adapter le contenu, notamment à mi-parcours. Il est de plus proposé d'engager une évaluation du rôle et des missions des Conseils locaux de développement.

- L'amélioration de la visibilité régionale dans les CDDRA
Inscription de la Région dans la charte graphique des contrats, limitation du nombre d'auditions devant le comité d'avis, délégation de l'instruction des dossiers de faible enjeu financier (moins de 5 000 €), expérimentation de contrats uniques mutualisant les thématiques agricole, touristique, urbaine, formation, ... sont autant d'items proposés par l'Exécutif.

Pour le CESER, l'ensemble de ces intentions exprimées dans le projet de délibération vont dans le sens qu'il préconise depuis longtemps. Il l'a souligné tout particulièrement pour ce qui regarde la recherche du meilleur effet levier. Une politique plus rigoureuse est en effet plus que jamais nécessaire dans le cadre actuel des contraintes qui pèsent sur les finances publiques en général, et sur le recours à l'impôt local ou au crédit en particulier.

2. Le projet de l'Exécutif appelle d'importants questionnements relatifs à l'application des principes énoncés

2.1. La forme du document soumis au vote crée une certaine confusion

Alors que l'exposé des motifs est d'une lecture facile mais n'est pas soumis au vote, le texte en gras seul soumis à amendement et dans lequel sont référencés les annexes ne formule que des considérations générales. Ce sont de fait les annexes qui, loin d'être accessoires, constituent le cœur de la délibération. Pour le CESER, afin d'améliorer la lisibilité du document et dans un souci de plus grande transparence, il aurait été judicieux de développer davantage dans le texte en gras, les principales décisions proposées, notamment celles en matière de structuration et de gouvernance des contrats, et de hiérarchiser ainsi les principes, les décisions d'adaptation de la politique et le détail des modalités d'application.

De plus, les attendus du rapport consacrent un développement important à l'expérimentation de la convergence des contrats (paragraphe 3.3). Le CESER partage pleinement ces propositions Il regrette que le texte en gras soumis au vote sur ce point demeure laconique et très succinct « inciter les territoires dont le périmètre le permet à expérimenter une convergence.... ».

2.2. La définition du caractère structurant des actions demeure à préciser

Le texte soumis à l'examen du CESER limite la définition du caractère structurant d'un projet (annexe 1) à une des trois approches générales suivantes :

- transversalité à forte valeur ajoutée,
- mise en réseau d'acteurs et développement d'une filière,
- portée intercommunale voire supra communautaire avérée.

Si le CESER partage l'idée de prioriser 80 % des enveloppes contractualisées sur les éléments structurants, encore faut-il que ceux-ci soient clairement précisés, en se fondant sur quelques critères, sur une grille d'analyse. Une telle grille devrait mettre l'accent sur le développement économique et s'appuyer sur un schéma régional d'aménagement et de développement du territoire dont l'absence fait défaut pour assurer la cohérence entre les politiques sectorielles.

Jusqu'alors, la Région avait défini une double règle, 50% des projets portés par des intercommunalités ; 50% des projets devant concerner l'ensemble du territoire.

Le CESER prend acte que ces règles disparaissent et que, hormis le respect d'une des trois approches générales énoncées, toute latitude est laissée aux territoires pour définir le caractère structurant d'un projet. Il fait observer que ceci risque de provoquer d'après discussions entre les échelles de décision locale et régionale, compliquant un dialogue souvent marqué aujourd'hui par une « percusion » entre deux logiques. La difficulté risque d'être accrue en outre par le fait que les opérations non structurantes, éligibles à 20 % maximum de chaque enveloppe contractuelle apportée par la Région, devraient bénéficier de crédits régionaux délégués en quasi décision locale. De ce fait, il existe un risque de perte de confiance entre la Région et les acteurs locaux qui auront cherché des axes structurants de leur point de vue.

2.3. Pour le CESER, le succès ne sera pas au rendez-vous pour la mise en œuvre des principes énoncés si demeure une inquiétude relative à la qualité de la gouvernance et de la confiance accordée aux acteurs de terrain

Le CESER rappelle que la plus value des contrats de développement provient de ce qu'ils sont non pas des politiques régionales territorialisées (du type des CTEF) mais des contrats, à la rencontre entre l'intérêt régional de développement cohérent, coordonné et équilibré de Rhône-Alpes, et une dynamique de développement local partagée entre l'ensemble des acteurs politiques, économiques, sociaux et associatifs d'un territoire.

Sans minorer l'objectif d'efficacité des CDDRA, il convient d'éviter à tout prix une mise sous tutelle régionale et de privilégier le dialogue à la gouvernance centralisée.

En 2008 déjà, le rapport d'évaluation du volet économique des contrats avait émis une crainte de « mise sous tutelle régionale ». En 2011, les réflexions du CESER avaient montré combien de nombreux territoires voient souvent dans la Région une administration « bureaucratique, lourde et lointaine » dotée de procédures auxquelles leur projet doit s'adapter, quant bien même ce projet a été dûment concerté et défini avec la Région dans une charte d'objectifs, de fait sans réelle portée. Le CESER a eu l'occasion de souligner combien le règne des procédures peut être néfaste à la compréhension par les élus et ainsi globalement à la démocratie locale.

Partageant pleinement l'objectif renouvelé par la délibération d'accroître l'effet levier des contrats et leur créativité, le CESER souhaite que les modalités d'application ne viennent pas en dénaturer l'esprit. A ce titre, il estime trop détaillé le cadrage proposé pour les rôles du chef de projet régional (rôle déjà précisé en juillet 2008) et de l'animateur généraliste (désormais financé à 70 % par la Région). Il relève aussi avec étonnement la place quasi exclusive accordée à la Région dans la charte graphique des courriers émanant de la structure porteuse du contrat. S'il approuve le principe d'une plus grande lisibilité extérieure de l'intervention régionale, et celui d'un poids renforcé des élus par rapport à la technostructure, il préférerait des dispositifs davantage pédagogiques et concertés avec l'échelon local que des dispositifs :

- . unilatéraux,
- . pouvant être mal interprétés localement,
- . susceptibles de rompre la confiance,

- . et par voie de conséquence risquant de mettre à mal l'initiative et la création de richesse apportée par le contrat.

Il souhaite vivement que le dialogue demeure le premier réflexe de la Région vis-à-vis des territoires.

La mise à disposition des espaces Rhône-Alpes au service des porteurs des CDDRA, la recherche d'une simplification des dispositifs et d'une plus grande fluidité dans la mise en œuvre des contrats, l'organisation d'un bilan annuel avec l'ensemble des élus sont toutes des mesures intéressantes pour les relations Région/territoires. Seront elles suffisantes pour que soient dépassées des pratiques actuelles trop souvent perçues comme des rigidités et des cloisonnements technocratiques contreproductifs par rapport à l'esprit des chartes d'objectifs des contrats issues de démarches partagées ? Suffiront elles à évacuer tout risque de jacobinisme régional ?

Le CESER souhaite qu'une véritable culture du management territorial soit promue au sein de l'ensemble des élus et des personnels de la collectivité régionale pour lever les rigidités de gestion. A l'aide de l'outil des CDDRA, la Région a su impulser progressivement depuis 20 ans une réelle réflexion stratégique et une dynamique de partenariat qui a permis aux acteurs locaux de faire valoir les enjeux de leur territoire à des niveaux d'action supérieurs tels que le niveau européen. Cette dynamique est en soi une richesse à préserver.

En guise de conclusion

Le CESER appelle de ses vœux, dans le respect total du principe de subsidiarité, une démarche contractuelle valorisant pleinement :

- **l'apport des acteurs locaux, dont la représentation doit être la plus large,**
- **plus généralement, l'apport de la société civile organisée,**

Le CESER n'a eu de cesse de rappeler l'importance du principe de subsidiarité pour réussir le développement territorial. Les acteurs de terrain sont souvent les mieux placés par leur savoir-faire pour mettre en œuvre les actions collectives les plus adaptées aux problématiques posées. Dans une logique d'efficacité opérationnelle et d'optimisation de l'argent public, il est dès lors essentiel de valoriser ces compétences avant d'en créer de nouvelles à travers des structures d'ingénierie initiées dans de nombreux contrats de développement.

Laisser agir l'acteur le mieux placé pour agir, sans doubler les interventions : tel devrait être le premier message à porter au nom de la société civile organisée, par le conseil de développement présent dans la procédure d'instruction et de mise en œuvre des CDDRA.

Par ailleurs, prenant acte du projet « d'engager une évaluation du rôle et des missions des Conseils locaux de développement », dans le respect de la loi et de leur autonomie, le CESER souhaite y être associé dans la mesure du possible en tant qu'expert.

La présence du président du conseil de développement parmi les quatre « référents » du contrat de développement est assurément un élément important de succès des apports de l'instance représentant la société civile organisée.

Il faut que ce soit aussi l'occasion d'une dynamique nouvelle fondée sur l'expertise partagée en élargissant le champ d'intervention des conseils de développement, dont la valeur ajoutée potentielle peut être considérable, notamment dans le champ de l'économie. Sous réserve des évaluations à mener, il est souhaitable que le développement des autosaisines y soit stimulé. Un travail en commun avec le CESER, fort de son expérience en la matière, pourrait être initié... avec les conseils de développement volontaires.

Déclarations des groupes

Intervention de M. Gilles MAURER, au nom du collège I

Monsieur le Président,

Chers collègues,

Les représentants employeurs du Collège 1 sont sensibles à la démarche du Conseil Régional qui a souhaité consulter le CESER dans le cadre des nouvelles modalités de mise en œuvre de ses CDDRA. Notre Assemblée a en effet mené à différentes reprises des réflexions sur ce sujet et porte toujours beaucoup d'intérêt à cette politique contractuelle.

La Région propose aujourd'hui une politique plus rigoureuse dont les principes sont :

- « accroître l'effet levier de l'intervention régionale »,
- « soutenir des stratégies territoriales priorisées »,
- « apporter un appui privilégié aux projets structurants »,
- « clarifier le pilotage des contrats, simplifier le dispositif et fluidifier leur mise en œuvre »,
- « renforcer l'ingénierie des contrats »,
- « mettre en œuvre une évaluation renforcée des contrats »,
- « rendre lisible l'intervention régionale »,
- « exprimer une convergence des différents dispositifs régionaux ».

Je tiens à exprimer la convergence totale des acteurs économiques avec ces principes. Ils se justifient encore plus aujourd'hui car :

- La Région est confrontée à un budget contraint,
- Les Collectivités territoriales ont moins d'argent,
- Le recours à l'emprunt est plus difficile,
- Il faut concentrer les politiques publiques sur des actions plus efficaces, plus stratégiques, plus structurantes au niveau des territoires.

Au-delà de l'expression de ces principes un peu idéalistes mais 100% partageables, il se pose néanmoins de gros problèmes dans leur application.

La Région base tout son raisonnement sur l'idée que désormais les projets finançables (80% des contrats) devront être des opérations à CARACTÈRE STRUCTURANT.

En théorie, l'idée est parfaite. Mais comment s'applique-t-elle ?

A quel moment de la procédure, et à quel niveau dans le schéma de Gouvernance proposé, la validation du caractère de « projet structurant » (ou non) est décidée ?

Qui définit ce qu'est un projet structurant ?

Il n'y en a que 5 lignes dans la première partie du point 1.2 page 2 et pas davantage dans l'annexe 1.

Le rapport manque donc de précisions et devrait présenter quelques critères de détermination du caractère « structurant » et des exemples.

Car si on va au bout du raisonnement, les opérations réellement à effet structurant dans les CDDRA sont peu nombreuses, et c'est compréhensible à une échelle territoriale aussi restreinte.

Il aurait été intéressant qu'à partir des actions en cours d'exécution dans les CDDRA, le rapport du CR donne des exemples sur celles qui seraient estimées structurantes ou pas avec l'application de la nouvelle procédure.

Ce manque de définition du caractère structurant des actions, (qui induira ou pas la participation financière du CR) ne va pas manquer de poser des incompréhensions avec le niveau local.

Il serait également opportun de prévoir au niveau régional une structure d'échanges et de formation entre les chefs de projets régionaux sur qui repose toute la réforme de la procédure.

Concernant les acteurs économiques, dont le rôle possible dans la mise en œuvre de certaines actions des CDDRA n'est jamais abordé dans le rapport, je voudrais souligner que si le conseil Régional recherche l'efficacité, il faut que la mise en œuvre des actions collectives à caractère économique des CDDRA leurs soit confiée dans toute la mesure du possible.

Le CESER l'a demandé à de nombreuses reprises (principe de subsidiarité) et le renouvelle aujourd'hui dans son avis.

Les résultats sont faibles et aboutissent à pérenniser de nouveaux services dans les Collectivités alors que les opérateurs de terrain existent déjà.

Le rapport flèche d'ailleurs, la nécessité de renforcer les structures d'ingénierie chargées de concevoir les opérations contractualisables. Les acteurs économiques de proximité disposent de cette compétence et permettront par la suite de limiter les coûts de fonctionnement des opérations mises en œuvre.

Sur la proposition que « chaque contrat présente désormais une proportion minimum de 50% de l'enveloppe dédiée à des projets d'investissements » (annexe 1).

C'est une bonne mesure, sous réserve qu'il s'agisse d'investissements créateurs de richesse, c'est-à-dire ayant une incidence directe ou indirecte sur l'activité économique.

Attention aux investissements générant des dépenses de fonctionnement importantes pour les Collectivités les ayant mis en place.

D'où l'importance des études pré-opérationnelles et des études mutualisées sur plusieurs territoires pour affiner le contenu des programmes de contractualisation.

Ces études devraient faire partie des critères pour attribuer le caractère « structurant » aux projets.

Nous partageons également la volonté du Conseil Régional d'une évaluation renforcée des contrats.

Il importe que cette étape de « bilan à mi-parcours » fasse l'objet d'un rapport public disponible dans son intégralité sur le site intranet de la Région.

En conclusion, nous soulignerons que le succès de cette nouvelle procédure qui se veut plus rigoureuse, plus efficace en privilégiant les actions « structurantes » ne doit pas pour autant aboutir à un dirigisme trop fort de la Région dans le choix des actions financées qui viendrait annuler toute la plus value des contrats, plus value issue de la mutualisation de la réflexion du niveau local.

La nouvelle procédure doit en effet maintenir l'essence même de la politique de contractualisation qui doit aboutir à une nouvelle dynamique grâce à des stratégies de développement de long terme partagées entre l'ensemble des acteurs locaux politiques – économiques – associatifs d'un territoire.

Il serait particulièrement regrettable que l'objectif légitime du Conseil Régional d'accroître l'efficacité des CDDRA, soit interprétée dans les territoires comme une volonté de la Région d'imposer ses propres politiques.

Il importe donc que la Région privilégie comme le souligne le rapport du CESER, une « pédagogie par l'action » à une gouvernance trop dirigiste.

Nous voterons le projet d'avis du CESER qui reflète bien nos suggestions et observations.

Ce rapport est construit, argumenté, cohérent avec les précédentes prises de position de notre Assemblée sur ce sujet et nous espérons que le Conseil Régional saura en tirer toute sa substantifique moelle !

Je vous remercie de votre attention.

Intervention de M. Jean-Luc LOZAT, au nom de la CFDT

Nous avons aujourd'hui à nous positionner sur l'évolution des modalités opérationnelles des contrats de développement durable de Rhône-Alpes (CDDRA).

Depuis 1993, la contractualisation avec les territoires porteurs d'un projet de développement a dû permettre à la Région de se faire une idée plus précise sur les évolutions, au fur et à mesure des stratégies de développements engagées.

Après les Contrats Globaux de Développement (CGD), les Contrats de Développement Rhône Alpes (CDRA) voici maintenant la 3^{ème} génération, les Contrats de développement Durable de Rhône Alpes (CDDRA). Nous constatons une implication plus importante des acteurs locaux notamment la société civile dans la recherche de méthodologies partagées visant à créer sur le long terme des projets de développement territoriaux.

Pour cela, inciter les acteurs à une véritable mise en place d'un travail collectif doit rester un leitmotiv.

Nous partageons les constats de la Région sur l'accroissement de la complexité du système, les problèmes d'ingénierie qui pour certains domaines devraient être dédiés, le manque de lisibilité des liens avec les autres politiques régionales et enfin, la dilution du rôle de la Région.

Gardons en tête les dispositions prévues par la loi du 16 décembre 2010 portant entre autres sur la raréfaction des deniers publics, tant pour les porteurs de projets que pour la collectivité régionale. Cela doit être pour nous l'occasion de penser différemment et pourquoi pas inciter à rénover notre organisation et nos méthodes de travail.

A ce titre, nous voudrions rappeler l'idée, qui n'est d'ailleurs pas nouvelle, de réunir en une seule et même entité CDDRA et CTEF, même si effectivement, d'un côté nous parlons de contrat et de l'autre de territoire. Les thématiques de fond du CTEF : emploi/formation/économie doivent pouvoir constituer une passerelle essentielle à la mise en œuvre cohérente des politiques régionales.

On voit bien effectivement que ces liens indissociables justifient une optimisation évidente en unifiant la réflexion, et en obligeant les acteurs locaux à travailler ensemble, dans le même sens, au bénéfice des territoires, des citoyens et des résultats.

Ce n'est qu'à cette seule condition, à notre avis, qu'une réelle valeur ajoutée territoriale peut être espérée.

L'avis du CESER reprenant très bien les échanges de la commission, nous voudrions néanmoins insister sur quelques éléments :

Le caractère structurant des actions.

Représentant au moins 80% de l'enveloppe du contrat, c'est un élément fondamental de la construction du projet.

Nous avons bien entendu, que place sera faite aux « gros » projets à forte valeur ajoutée, mais viser à l'efficacité, nécessite que les acteurs locaux sachent eux-mêmes s'appuyer sur des priorités clairement définies.

La place du citoyen.

Redynamiser les CLD, notamment en leur donnant par exemple la possibilité d'autosaisine, leur attribuer toute leur place dans la mise en œuvre opérationnelle des contrats, contribuera à renforcer la démocratie participative indispensable pour être au plus près des besoins des populations.

Rechercher la complémentarité avec les politiques publiques, au regard du service au public, favorisera l'accessibilité des citoyens aux dispositifs et leur apportera aussi une véritable valeur ajoutée.

Nous terminerons notre intervention en reprenant quelques termes fondamentaux pour la délégation CFDT, dans la réussite des CDDRA : appui, soutien, incitation, garantie d'une gouvernance locale équilibrée, animations des réseaux, innovation etc. Cela nous conforte dans l'idée, qu'il faut privilégier la pédagogie par l'action, plutôt que le dirigisme.

Ces précisions étant faites, notre délégation constatant que la Région maintient le cap en étant particulièrement présente aux côtés des acteurs locaux et ce depuis de nombreuses années, qu'elle continue également à maintenir son effort auprès des territoires, cela nous fait dire, que cela va dans le bon sens.

En insistant dans cet avis, sur l'apport d'une véritable démarche participative et contractuelle, nous pouvons ainsi espérer un engouement de projets émergents et pourquoi pas, le démarrage de nouvelles actions porteuses.

Pour cela, la délégation CFDT votera cet avis.

Intervention de M. Eric BLACHON, au nom de FO

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, Chers Collègues,

Le projet de délibération sur lequel nous sommes amenés à donner notre avis marque pour les contrats de développement durable en Rhône-Alpes une évolution qui peut s'apparenter à un tournant. Nous assistons jusque dans certains détails tels la communication à une volonté d'une certaine uniformisation de la mécanique des contrats avec une première démocratique : les annexes à une délibération deviennent presque plus importantes que la délibération elle-même.

En effet ces annexes ont un contenu technico-politique indéniable que les porteurs de Contrats vont devoir assimiler complètement. Les obligations régionales deviennent très prégnantes. La question centrale à cette lecture est indéniablement assimilable à un recentrage pour ne pas dire plus de la procédure. Ce recentrage marque-t-il une volonté de reprise en mains ou bien une uniformisation des contrats ? Si cela était le cas, le groupe FO s'inquiète de cette tendance à un jacobinisme régional qui nous semble aller à l'encontre du dynamisme local indispensable pour permettre aux acteurs locaux de donner toute la puissance de créativité qui a fait des contrats de développement depuis leur origine un facteur indéniable de leur efficacité.

Certes on peut comprendre qu'il y ait nécessité d'harmonisation des contrats. Toute tentation d'uniformisation serait totalement contre-productive. La volonté d'effet levier des politiques régionales au travers des contrats appuyés sur des chartes de territoire, véritables projets de territoire est pour notre part essentielle. Encore faut-il que cette volonté ne se traduise pas par un renforcement de la logique de guichet. Or le risque est grand dans cette mécanique d'une plus grande technocratisation du système de voir cet effet levier se diluer dans des procédures longues de décision.

Ce risque est à notre sens largement présent dans la délibération. Certes la Région a sur certaines politiques un rôle essentiel porteur sur ces compétences propres. En l'occurrence c'est toute la notion de « chef de file » qui doit se mettre en œuvre. Or le chef de file est d'abord celui qui anime, coordonne l'ensemble des politiques régionales et locales. La Région se situe plus alors en appui et en codécideur qu'en financeur donneur d'ordre à un exécutant de terrain. C'est cet équilibre qui doit présider à notre sens à la dynamisation et à l'harmonisation des CDDRA.

La territorialisation des politiques est essentielle. L'articulation de l'action des collectivités locales, des intercommunalités et de la Région est un travail de base de cette territorialisation. Les outils que sont les CDDRA et les contrats Territoriaux Emploi formation sont des outils convergents mais différents. Ils doivent coexister sur le terrain mais ne peuvent être fongibles dans une seule et même procédure. L'ambition des différents schémas régionaux et notamment du Schéma de développement économique doivent bien entendu constituer la colonne vertébrale de l'action en recherchant en permanence le lien entre économie – emploi et formation par exemple.

La convergence doit respecter la nature et surtout la gouvernance propre à chaque outil. C'est ainsi que la convergence sera efficace. Toute tentation d'unification des outils ne pourrait qu'être préjudiciable à l'efficacité totale des dispositifs de territorialisation. Il en est de même, ce que souligne le projet d'avis, de la percussive pour ne pas dire collision entre la logique locale et régionale. Certes toute latitude est laissée aux territoires de définir le caractère structurant d'un projet, mais la mécanique technocratique qui entoure dans les faits la construction des projets ne sera-t-elle pas paralysante pour l'ensemble ? On peut le craindre.

C'est pour cela que le Groupe FO soutient pleinement la préconisation qui indique « qu'il convient d'éviter à tout prix une mise sous tutelle régionale et de privilégier le dialogue à la gouvernance centralisée ». Il importe que le dialogue – qui suppose respect des partenaires – soit la règle tant sur le plan technique que politique. Ce dialogue doit pouvoir être un accélérateur d'effet levier. Pour faire bonne mesure, il nous semble essentiel que ce dialogue inclue tous les aspects c'est-à-dire y compris l'ensemble des sources de financement des projets à commencer le cas échéant les fonds européens.

L'avis faisant référence à notre contribution sur le management territorial, nous rappellerons que « Cette conception va bien au-delà de la gestion de l'organisation des territoires mais elle doit être conduite bien plus comme pratique d'animation territoriale permettant la mise en route des acteurs qui auront à faire des choix. »

Nous ne sommes pas dans la désignation de qui décide, mais bien dans la construction commune du « sens de l'action ». Le groupe FO soutiendra favorablement l'avis.

Intervention de Mme Jacqueline BARRAUD, au nom du GERC 3-4

Cette déclaration est faite au nom des membres du GERC 3-4 qui se rassemblent sur la primauté donnée aux valeurs humaines et sur la volonté de voir l'économie se développer au service de l'Homme.

La plus value des contrats de développement durable provient de la rencontre entre l'intérêt régional d'un développement coordonné du territoire et les acteurs politiques, économiques, sociaux et associatifs d'un territoire engagés dans le développement local.

A partir de là, les modalités opérationnelles des contrats de développement durable de Rhône - Alpes doivent permettre cette rencontre dans un climat de confiance et les constats formulés doivent être intégrés dans la problématique plus globale du management territorial.

Nous partageons la proposition d'instituer le rapporteur régional comme copilote avec le chef de projet local, mais il faut aussi que soit bien défini et respecté le rôle du président du conseil de développement.

Il est souhaitable que le dialogue demeure la première volonté de la Région vis-à-vis des territoires et l'avis le souligne bien. D'où la nécessité d'une démarche contractuelle valorisant pleinement l'apport des acteurs locaux et notamment la société civile organisée dans le respect total du principe de subsidiarité.

Nous partageons l'avis de laisser l'acteur le mieux placé pour agir sans doubler les interventions, dans la procédure d'instruction et de mise en œuvre des CDDRA.

Ces quelques remarques étant exprimées le GERC 3-4 votera l'avis.

Je vous remercie de votre attention.



www.ceser.rhonealpes.fr

Le CESER est consulté sur un projet d'ajustement de la politique des contrats de développement durable Rhône-Alpes. Il partage largement les constats et intentions générales exprimés par l'Exécutif dans l'exposé des motifs : il approuve la recherche d'une politique plus rigoureuse à travers notamment un meilleur effet levier de l'intervention régionale. Mais l'application de ces principes appelle plusieurs questionnements liés à :

- une forme confuse du document faisant des annexes le cœur de la délibération,
- une définition du caractère structurant des actions demeurant à préciser,
- une inquiétude relative à la qualité de la gouvernance et la confiance accordée aux acteurs de terrain ; le dialogue devant toujours être privilégié à la gouvernance centralisée.

Le CESER souhaite une démarche contractuelle respectant pleinement le principe de subsidiarité, valorisant ainsi le rôle des acteurs socioéconomiques de terrain et permettant une nouvelle dynamique pour les conseils de développement.

**CONTRATS DE DEVELOPPEMENT DURABLE • EVALUATION DES POLITIQUES
REGIONALES • ECONOMIE • REGION RHONE-ALPES**