

Avis sur le chef-lieu provisoire de la Normandie

AVIS ADOPTÉ PAR :

**35 POUR
6 CONTRE
9 ABSTENTIONS
22 NE PARTICIPENT PAS AU VOTE**

Le CESER est appelé à se prononcer en réponse à la saisine du Président de Région sur le projet de décret¹ que lui a transmis le Préfet, fixant Rouen comme chef-lieu provisoire de la future région normande.

Précisions sémantiques :

Dans le présent avis, le CESER entend par « chef-lieu », le lieu d'emplacement de la préfecture de région, par « siège de la Région », le lieu où se situe « l'hôtel de Région » comprenant *a minima* les organes de décision de l'exécutif régional regroupés autour du Président du Conseil régional, la loi le distinguant du « lieu de réunion de l'assemblée régionale ». Le CESER n'emploie pas les termes de capitale administrative ou politique qui ne sont pas repris dans l'article 2 de la loi.

Une continuité avec l'avis rendu sur la fusion

Le présent avis s'inscrit dans la continuité de celui des CESER sur la fusion, qui :

- soulignait l'importance de définir un projet normand²,
- rappelait des grands principes : efficacité des modes organisationnels et décisionnels, d'une part, équilibre et pertinence d'action dans les territoires d'autre part,

dans un contexte de réorganisation des compétences non achevée (loi NOTRe en cours de discussion, incertitudes sur la répartition des compétences entre collectivités).

L'importance d'un choix clair

Le CESER estime qu'un choix clair sur l'organisation de la gouvernance normande et sur la localisation des états-majors est fondamental pour la suite du processus de fusion qui doit se traduire par une capacité à piloter et à conduire un projet de développement pour la Normandie dont les grands axes ont été rappelés dans l'avis des CESER sur la fusion de janvier 2015. De plus, il serait difficilement compréhensible pour les citoyens que la simplification voulue à travers la réforme du découpage administratif des régions s'accompagne d'une complexification de l'organisation politique et administrative du territoire.

La nécessité de dépassionner le débat

A ce stade de la procédure, le débat autour du choix du chef-lieu mérite d'être dépassionné et de nombreuses idées véhiculées peuvent objectivement être relativisées :

- ce choix intervient alors que la loi NOTRe n'apportera pas de modifications fondamentales qui redimensionneraient les pouvoirs des Régions vis-à-vis de l'Etat,
- il n'implique pas le déplacement systématique et massif d'administrations, que ce soit pour les administrations d'Etat ou territoriales selon les termes de la loi.

C'est dans ce contexte que s'inscrit la fixation des chefs-lieux provisoire et définitif inhérente au processus de fusion. Au-delà de la réponse qu'il apporte à la saisine sur le chef lieu provisoire, qui n'est pas en soi la question fondamentale, le CESER a souhaité pousser plus loin sa réflexion en donnant également son avis d'une part, sur

¹ Cf. Annexe 1 - projet de décret - Annexe 2 : rappel du cadre législatif

² Poursuivre les grands projets fédérateurs que sont le développement de la Vallée de Seine et la réalisation de la LNPN ; organiser les ambitions normandes autour d'un certain nombre d'axes : stratégies d'innovation s'appuyant sur un enseignement supérieur et une recherche de haut niveau, fonction logistique et portuaire déjà significativement développée, secteur énergétique en pleine croissance ou industrie encore très présente quoique en situation de reconfiguration ; renforcer le déploiement du Très Haut Débit, la valorisation du secteur de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture, ainsi que l'attention portée aux domaines de la culture, du sport, du tourisme ou de l'environnement et au renforcement de la formation des populations.

l'importance de l'organisation administrative qui lui paraît la plus efficiente au terme de ce processus, et d'autre part sur l'exigence d'une politique contractuelle forte entre la Région et tous les territoires qui la composent.

Des états-majors regroupés pour plus d'efficience

Dans le cadre fixé par la loi, la future Région dispose d'une marge de manœuvre pour décider de l'implantation, d'une part, de l'hôtel de région, d'autre part, du lieu de réunion de son assemblée.

Rappelons que les points de vue exprimés depuis l'origine du processus de fusion ont été multiples ; parmi les nombreux scénarios envisagés, analysés et passés au crible des grands principes d'efficience, d'équilibre et de pertinence de l'action publique, le seul qui nous semble répondre à l'ensemble de ces exigences est le scénario du regroupement en un lieu unique de la préfecture de région et du siège de la Région, repris dans l'avis des CESER de janvier 2015 sous le terme de scénario de la « continuité administrative et institutionnelle »³ :

« Etat et Région interviennent sur des périmètres souvent similaires ou complémentaires. Les contrats de plan Etat-Région ou d'autres schémas d'investissement traduisent cette situation. Des domaines tels que l'emploi, la formation professionnelle, le développement économique ou encore les transports sont fortement concernés.

Il en résulte un dialogue nécessaire et permanent entre l'autorité préfectorale et l'exécutif régional, de même qu'entre les services centraux, d'où la proposition d'une implantation au sein de la même ville des sièges respectifs de la Préfecture (de région) et du Conseil régional.

Au-delà des services centraux, cette solution permet la mise en œuvre des principes d'équilibres territoriaux indispensables à la nouvelle région. Différents points de la Normandie peuvent en effet accueillir des directions délocalisées ou des unités territoriales de l'Etat ou du Conseil régional. »

La fixation d'un chef-lieu doit répondre avant tout à une logique de continuité administrative et d'efficience de l'action publique.

Dans la mesure où le processus de fusion et la nouvelle organisation territoriale de la République ne constituent pas un acte de décentralisation supplémentaire des prérogatives de l'Etat au profit des territoires, avec davantage d'autonomie financière des Régions, les actions de l'Etat et de la Région restent complémentaires et éminemment interdépendantes.

Les états-majors constitués pour l'Etat, par le Préfet et son SGAR (Secrétariat général aux affaires régionales), pour le Conseil régional, par les équipes décisionnelles (cabinet et direction générale des services) resserrées autour du Président de Région, dans ses fonctions d'exécutif régional, doivent être regroupés dans le lieu unique du chef lieu régional.

Il en découle alors deux conséquences :

Concernant la fixation du chef-lieu définitif, il serait inutile et risqué de déstabiliser les services qui s'engagent d'ores et déjà dans un mouvement profond de réorganisation.

Concernant la fixation du chef-lieu à Rouen, rappelons que la loi MAPAM a permis à l'agglomération de Rouen d'obtenir le statut de métropole ; ce statut s'accompagne de transferts de compétences de l'Etat et des Départements, la Région ayant, quant à

³ Cf. avis des CESER « nouvelle région, nouveaux horizons – pour une Normandie ambitieuse, équilibrée et solidaire » (p.34) – Janvier 2015

elle, la possibilité de déléguer à la métropole une partie de ses compétences en matière de développement économique.

Au même titre que la gouvernance resserrée entre les états-majors du couple Etat-Région apparaît primordiale, cette gouvernance doit aussi être proche de celle de la métropole dont l'émergence au sein d'un territoire désormais élargi à la Normandie doit s'appuyer sur des relations récurrentes et de proximité avec l'Etat et la Région qui sont les garants du respect des grands équilibres au sein du territoire et devront veiller à la diffusion de la dynamique ainsi créée par ce statut métropolitain.

Le CESER prend acte de la proposition figurant au projet de décret fixant à Rouen le chef-lieu provisoire de la future Normandie.

Il estime que le chef-lieu provisoire doit être conforté à l'issue de la procédure fixant le chef-lieu définitif de la future Normandie avant le 1^{er} octobre 2016.

Il considère le choix de Rouen en tant que chef-lieu de la Normandie et siège de la Région comme le plus pertinent.

Un choix qui respecte l'équilibre entre les territoires

La répartition éclatée des lieux de la décision stratégique au sein de deux ou plusieurs unités urbaines présente un risque de division de la Normandie au moment où toutes les attentions doivent se porter sur la définition d'un projet et d'ambitions territoriales fédératrices pour asseoir son développement.

Un regroupement des états-majors dans le chef-lieu unique de Rouen permet au contraire le respect de l'équilibre entre les territoires.

D'une part, il laisse toute latitude pour envisager des scénarios pour localiser des « pôles de compétences » en différents points du territoire. Le CESER constate que l'Etat a d'ores et déjà reconnu une spécificité des services qui ont la charge de la santé ou de l'éducation et de l'enseignement supérieur, en désignant un préfigurateur propre pour l'ARS et pour le Rectorat. Ces derniers ont une marge de manœuvre vis-à-vis du Préfet coordonnant l'action déconcentrée de l'Etat en région.

La répartition de la localisation de plusieurs services de l'Etat entre les trois principales villes normandes conduira la future Région à y organiser la présence de ses services en charge des mêmes domaines de spécialité tout en tenant compte des nécessités d'une gestion de proximité. « *C'est dans cet esprit que doit se concevoir la constitution d'un ensemble métropolitain valorisant les qualités et les points les plus forts de chacune des villes le constituant telles Caen avec son potentiel universitaire et de recherche, Le Havre avec ses fonctions industrialo-portuaires et de commerce international, Rouen avec sa dimension et son dynamisme économiques.* »⁴

D'autre part, l'option de resserrer les mouvements aux états-majors et éventuellement sur des fonctions déterminées est un gage de préservation des équilibres. Les effets directs en termes d'économie résidentielle liés à d'éventuels mouvements géographiques de résidents, toutes activités confondues, en seront minimisés.

⁴ Cf. avis des CESER « nouvelle région, nouveaux horizons – pour une Normandie ambitieuse, équilibrée et solidaire » (p.35) – Janvier 2015

Enfin le principe de réalisme invite à relativiser les effets économiques indirects d'un tel choix et à ne pas cautionner l'hypothèse de mouvements massifs de sièges sociaux d'entreprises ou de pans entiers d'activités économiques vers le chef-lieu. En règle générale, les modèles économiques qui régissent la vie des entreprises s'appuient avant tout sur l'existence e ressources humaines, d'infrastructures et d'un environnement économique et social local pour décider d'implantations d'activités, ce d'autant plus dans le contexte actuel dégradé. D'autres facteurs décisifs peuvent également peser, comme le maillage en THD⁵ du territoire, les services d'appui aux entreprises et les services supérieurs, ou le caractère attractif lié à la notoriété avérée de la « Normandie ».

Le regroupement des états-majors dans le chef-lieu unique de Rouen n'a de sens que s'il respecte une vision équilibrée de l'aménagement du territoire.

Cet équilibre se manifesterà par le développement des pôles de compétences localisés dans différents points de la région.

A cela, il faut ajouter les facteurs de contexte décisifs évoqués dans le paragraphe ci-dessus, dont la nouvelle collectivité régionale devra s'emparer et qu'il lui appartiendra de développer.

Un choix qui renforce les dynamiques et les projets des territoires

Mener l'action publique en proximité des citoyens relève d'un choix politique fort indépendamment du ou des lieux d'implantation des états-majors. Il leur appartient en effet de décider de mettre en œuvre leurs interventions de la façon la plus pertinente possible au plus près des citoyens et de leurs besoins.

Ces actions de proximité des différents services publics s'exercent déjà sur les territoires et non au sein des services régionaux de l'Etat ou de la Région, encore moins au sein de leur état-major respectif. La « centralité » géographique des sièges des administrations, et notamment l'implantation de l'ensemble de l'administration régionale en dehors du chef lieu de Rouen ne serait en aucun cas le gage d'une plus grande « proximité » de service aux citoyens.

L'Etat confirme par ailleurs sa présence dans les départements en annonçant qu'il conforte ses services départementaux mettant en œuvre les politiques publiques ou fonctions opérationnelles dans ses préfectures.

Dans leur précédent avis, les CESER ont souligné que « *majoritairement tournée vers les grandes stratégies de développement, la Région est une collectivité qui est relativement peu en contact direct avec les citoyens. Pour autant, ses politiques ont un effet visible sur la vie quotidienne.../... un outil préexiste d'ores et déjà : la contractualisation* ». La mise en œuvre des actions de la Région repose en effet déjà sur de nombreux acteurs présents sur les territoires dans tous ses domaines de compétence : elle s'appuie sur des partenaires ou fait appel à des opérateurs, en conventionnant ou en contractualisant sur des objectifs, des moyens ou des projets ... ce qui lui permet de « *répondre aux préoccupations des populations en s'appuyant sur l'expertise des acteurs de terrain* ». Organisées autour d'une gouvernance forte, les initiatives en provenance de tous les territoires sont ainsi valorisées.

⁵ THD Très Haut Débit

Les marges de progression de la future collectivité sur la prise en compte des besoins des territoires et la pertinence de son action relèvent essentiellement d'un renforcement des partenariats avec les acteurs de projets situés sur les territoires, qu'elle devra s'attacher à développer.

Le CESER considère que la conférence territoriale de l'action publique est l'outil adéquat de l'animation des relations contractuelles entre les collectivités.

Conclusion : une synergie pour gagner

Le CESER choisit ainsi Rouen pour chef-lieu de la future Normandie.

Il défend l'hypothèse d'une gouvernance forte, regroupant la Préfecture de région, le siège de la Région et la Métropole.

Cette gouvernance est l'élément déterminant d'une capacité de soutien, de coopération concernant les projets des territoires. La question de la proximité des citoyens étant un critère trop peu objectif, le CESER préfère porter l'ambition d'une politique contractuelle forte entre la Région et tous les territoires, qui doit avoir un seul but : le développement global de la région et le développement spécifique de chacun des territoires la composant.

Cette gouvernance permettra également de garantir un équilibre d'implantation des grandes administrations régionales entre les trois principales villes que sont Caen, Le Havre et Rouen. La répartition des administrations doit aboutir à une mise en réseau de ces trois villes.

Au-delà du caractère symbolique de désignation du chef-lieu, au-delà de l'argumentation développée par le CESER pour appuyer son choix, l'enjeu majeur pour la Normandie, est de renforcer son développement pour compter sur l'échiquier national et international.

Il faudra définir et mettre en œuvre un projet de territoire ambitieux et s'assurer dès maintenant d'une synergie pour gagner. Le CESER considère que ses propositions réunissent les éléments pour y parvenir.

La Normandie est identifiée dans le monde entier, reste à construire la région.

Déclaration des groupes

MONSIEUR JEAN-PIERRE DELAPORTE
Au titre de la Chambre Régionale d'Agriculture de Normandie

J'ai bien entendu le Président MAYER-ROSSIGNOL tout à l'heure. Et je suis surpris que nous n'ayons pas pu trouver un compromis avec le CESER de Basse-Normandie.

Evidemment, je ne voterai pas cet avis. Nous, en agriculture, cela fait 40 ans que l'on a réuni la Normandie. On l'a mise à Caen, comme cela, parce que géographiquement, c'était à peu près le milieu, mais ce n'est pas la principale condition. On sera capable de déménager aussi s'il fallait.

Je crains qu'en prenant cet avis, nous orientions la campagne électorale sur le pire des débats qu'il puisse y avoir. Ce n'est vraiment pas l'enjeu de savoir où sera la capitale. C'est du provisoire, j'ai bien entendu, mais je crains que cela pollue un débat et il y a beaucoup de choses beaucoup plus intéressantes que cela à faire en Normandie.

Je ne sais pas si c'est la bonne place ou pas. Ce n'est pas ma question. Je pense que cet avis n'est pas un compromis et c'est embêtant. C'est très embêtant, parce que sincèrement, vous avez parlé, tu as beaucoup parlé de territoires. C'est vrai que c'est important pour nous, dans la Normandie. Je ne voudrais pas que l'on oppose les territoires de l'agroalimentaire bas-normand à l'industrie haut-normande. Ce serait le pire des débats.

Evidemment, on a besoin de tous ces atouts-là. Il faut que l'on soit complémentaire pour vraiment faire une Normandie forte. Je pense que ce n'est pas bon.

L'Etat n'a peut-être pas eu le courage. C'est peut-être l'Etat qui aurait dû trancher pour éviter ce débat. L'Etat aurait dû avoir le courage de dire que transitoirement, ce sera là, point final, et après, on verra. Cela aurait peut-être été mieux et plus simple.

On a évoqué la Métropole de Rouen comme un avantage. Je pense que c'est un très gros handicap. On va opposer les campagnes aux villes. Il ne faut surtout pas faire cela.

Franchement, sincèrement, je crois en la Normandie. Je la connais bien. Je la connais très bien, parfaitement bien avec ses territoires. On a la chance de trainer dans la campagne. Je connais bien l'industrie. Je connais bien Caen. Franchement, c'est une erreur.

J'espère que je vais influencer quelques-uns de mes collègues, parce que l'on va très mal commencer.

J'ai déjà rencontré, vous vous en doutez, on a rencontré des politiques qui ont cherché à nous rencontrer. Surtout pas ce débat, il y a beaucoup de choses plus intéressantes que cela à évoquer pendant cette campagne. J'en suis sincèrement convaincu.

Je ne suis pas capable de dire comment il faut faire aujourd'hui, si ce n'est que l'avis est beaucoup trop clair, beaucoup trop net et c'est très embêtant. Je voulais vous donner mon sentiment, parce que cela part mal.

MONSIEUR GERARD GRANIER
Au titre du Centre d'Action Régionale pour le Développement de l'Éducation
Relative à l'Environnement

Monsieur le Président, cher(e)s collègues,

Le projet d'avis qui nous est soumis a tout d'abord le mérite d'aller au-delà de la commande stricte du Président de Région, qui ne porte que sur le projet de décret proposant Rouen comme chef-lieu des services de l'Etat. Il est en effet important d'avoir une vision globale sur la localisation des futurs services administratifs, qu'ils relèvent de l'Etat ou du Conseil Régional. C'est d'ailleurs le même choix qui a été fait par le CESER de Basse Normandie qui se prononcera lundi prochain 15 juin.

Je regrette à ce propos qu'il n'y ait eu aucune esquisse de dialogue entre les deux CESER sur ce dossier. Certes les saisines étaient bien distinctes mais nous avons travaillé assez étroitement ensemble pour le rapport sur la fusion en janvier dernier et une poursuite du dialogue, même informel, aurait peut-être permis d'aboutir à un texte sensiblement différent.

Ce texte comporte une série d'affirmations de principe avec lesquelles on ne peut être que d'accord : - la nécessité de « dépassionner le débat » et de s'intéresser aussi au projet pour le développement de la Normandie
- de considérer comme définitif le choix du chef-lieu provisoire afin de ne pas désorganiser davantage le travail des fonctionnaires,
- de « respecter l'équilibre des territoires »,
- de renforcer la collaboration entre la nouvelle grande région et tous les territoires qui la composent,
- « d'aboutir à une mise en réseau des trois agglomérations principales »

De même l'idée des « pôles de compétences » regroupant en des endroits divers des services de l'Etat et de la Région traitant des mêmes domaines est intéressante. Je fais cependant observer au passage que cela pourrait générer une mobilité non négligeable des fonctionnaires. Cela pourrait vouloir dire par exemple que, si le rectorat est à Caen, la direction des lycées de la Région devrait aussi s'y implanter, à moins que des « antennes » demeurent là où sont les emplois aujourd'hui.

En revanche, je dois dire que je suis en désaccord avec l'affirmation très claire, presque brutale et sans circonvolutions, que Rouen doit être à la fois la préfecture de région et le siège de l'exécutif régional.

Je voudrais donc apporter quelques arguments pour justifier ce désaccord.

- Tout d'abord ce choix ne va pas dans le sens de la loi, qui exige une majorité des 3/5 ème pour que la préfecture de région, l'hôtel de région et le lieu de la majorité des réunions du Conseil régional soient dans la même ville. Pour pouvoir être adopté à une majorité simple par les futurs élus régionaux, le scénario de notre CESER de Haute-Normandie supposerait donc que les réunions du Conseil régional se tiennent majoritairement à Caen. Cela ne me semblerait pas aller dans le sens de « l'efficience » par ailleurs tellement mis en avant dans ce texte.

- Cet argument majeur de « l'efficience » me pose en effet un sérieux problème. Au siècle du numérique, des visioconférences, de la communication à distance, la proximité physique entre les chefs est-elle aussi importante que par le passé ? Ne peut-on pas administrer efficacement en s'appuyant sur des lieux distincts ? Comment fait-on dans les pays fédéraux ? L'Etat de New York est-il mal administré parce que sa capitale est à Albany (à 230 km de NY) et non pas dans la métropole ?

Je ne crois guère davantage à l'argument de l'absence d'un « acte de décentralisation supplémentaire » dans la future loi NOTRe (ce qui est malheureusement vrai) pour justifier une capitale unique à Rouen. Les compétences de l'Etat en Région resteront majeures et donc pilotées de Rouen ; les compétences du Conseil régional resteront ciblées et limitées comme l'atteste la faiblesse relative de son budget. Pourquoi ne pas les exercer depuis une autre ville ?

- De plus, l'efficience ne peut être le critère unique d'une bonne gouvernance administrative dans un système démocratique. Une région n'est pas une grande entreprise. Sa gouvernance doit aussi viser à respecter l'exigence démocratique et donc à satisfaire une majorité de citoyens ; cela peut exiger des compromis. Localiser tout le pouvoir de décision à Rouen, en recourant au concept militaire « d'état-major » légitime la question de l'acceptabilité sociale d'un fonctionnement purement centralisé.

- Certes, le choix d'un lieu pour le siège de l'exécutif régional à surtout un caractère symbolique puisque, pour des raisons à la fois financières et sociales, on peut imaginer que la majorité des salariés, qu'ils relèvent de l'Etat ou de la Région, continueront de travailler là où ils sont maintenant.

Mais c'est justement du fait de cet enjeu symbolique qu'il faut éviter qu'une agglomération majeure, une ville à la riche histoire normande, une capitale régionale pendant 60 ans se sente perdante.

Je ne peux m'empêcher de citer la page 32 de notre avis du mois de janvier sur la fusion :

« Il s'agit de faire en sorte qu'aucun territoire ne se trouve en position de parent pauvre »

Or ce projet d'avis, en l'état, crée un déséquilibre objectif entre gagnant et perdant. Comment parler d'équilibre des territoires alors que la concentration des pouvoirs de décision à Rouen créerait, par nature, un déséquilibre ?

Ce texte comporte donc un grave risque de division. Il va susciter l'hostilité des bas-normands, déjà très méfiants et prompts à pointer l'arrogance ou même l'impérialisme rouennais ! Vu de Basse-Normandie, ne pourra-t-on pas avoir le sentiment que ce texte défend avant tout des intérêts rouennais en les camouflant derrière l'argument de l'efficience ?

- Par ailleurs, au-delà de la nécessité de ne pas attenter à la volonté du « vivre ensemble », dans cette nouvelle Normandie, par des décisions malheureuses, je voudrais attirer votre attention sur le fait que notre région est fondamentalement un territoire multipolaire.

La Normandie n'a pas une capitale naturelle.

C'est pourquoi le lien établi lignes 48-49 entre le statut récent de « métropole » attribué à Rouen et son éventuelle promotion comme capitale unique de la nouvelle région, ne va pas de soi. Rappelons là encore l'avis de janvier 2015 des deux CESER sur la fusion (p 33):

« La proximité de la métropole parisienne impose aux villes normandes un fonctionnement en réseau qu'elles n'ont pas su mettre en œuvre jusqu'à présent »

Est-ce en concentrant le pouvoir de décision à Rouen qu'on fera émerger cette mise en réseau ?

Pour conclure, je ne peux pas m'empêcher de voir dans cet avis le reflet d'une vieille « passion française » pour la centralisation. On veut reproduire à l'échelle régionale le centralisme national.

Je souhaite que celles et ceux qui auront le pouvoir de décision sur ce dossier l'an prochain, les élu(e)s régionaux issus des élections de décembre 2015, prennent le risque d'explorer d'autres voies.

En attendant, je me vois contraint de m'abstenir sur ce texte.

MONSIEUR RICHARD GREGE
Au titre de Haute-Normandie Nature et Environnement

Si on veut avoir une région normande avec un fonctionnement le plus démocratique possible, les réunions des élus devront pouvoir se faire via des salles de visio-conférence délocalisées.

Le cas échéant, seuls les élus proches de la métropole pourront s'investir. Les élus trop éloignés des lieux de réunion ne pourront se permettre des trajets trop importants pour participer aux réunions diverses.

Les conséquences en termes de perte de temps, coût de transport et impôt CO2 doivent être intégrés dans cette réflexion.

MADAME PATRICIA DOCIGNE
Au titre du comité régional CGT de Normandie

Monsieur le Président,
Chers collègues,

Respectivement, les Présidents de Région de Basse et Haute-Normandie ont saisi les CESER sur le chef-lieu provisoire de la Normandie.

S'appuyant sur les deux conceptions consensuellement exposées dans l'avis commun sur la fusion, chacun des deux CESER normands a mis à profit la commande passée, pour aller au-delà, et développer un avis plus complet sur des propositions d'implantations définitives des lieux des sièges de décision.

Il était inévitable que la question des sièges définitifs arrive dans ce processus de fusion engendré par une loi par ailleurs non aboutie.

Que la société civile donne son point de vue est tout à fait normal mais nous savons qu'in fine ce sont les politiques qui trancheront au travers de la future assemblée régionale normande.

Pour la CGT, qui doit-on le rappeler, est hostile au « paquet » de loi de décentralisation, les conséquences en matière sociale seront inéluctables.

Même si des propos rassurants sont tenus, personne n'est dupe et parmi les personnels, qu'ils soient de Caen et sa région ou de Rouen et sa région, la crainte et l'incertitude quant à l'avenir font désormais partie du quotidien.

Aujourd'hui, il nous est demandé de nous prononcer au travers d'un vote sur un choix cornélien.

Un choix qui nous conduirait, nous syndicalistes, à prendre un parti pour des salariés d'une région face à des salariés d'une autre.

Nous ne pouvons-nous y résoudre. Cela serait déloyal et inconvenant !

Ces choix seront faits par les futurs conseillers régionaux puisque la loi leurs donne ce pouvoir de décision. Cela sera donc à eux d'assumer les conséquences de ce qu'ils décideront.

En ce qui nous concerne nous serons auprès des salariés.

Pour l'heure, même si ce n'est pas dans nos habitudes notre groupe ne prendra pas part au vote sur cet avis.

MADAME KATIA PLANQUOIS
Au titre de l'union régionale des syndicats CFDT de Haute-Normandie

La CFDT de Haute-Normandie ne participera pas au vote car nous estimons que le projet de fusion des régions est une initiative du Gouvernement donc c'est au Gouvernement, en lien avec les collectivités concernées, de choisir les capitales de nouvelles régions.

Notre rôle en tant que syndicat de salariés est d'accompagner les salariés ou fonctionnaires en difficulté que la capitale soit à Caen ou à Rouen.

MONSIEUR ÉRIC PUREN
Au titre de la section de Haute-Normandie de la Fédération Syndicale
Unitaire

Nous devons nous prononcer sur cet avis relatif au chef-lieu provisoire de la Normandie.

Cet avis suscite plusieurs questions.

Formulons d'abord une remarque sur la méthode. L'avis qui nous est présenté répond à une saisine du président de région. Les délais pour l'élaboration très brefs ont conduit à un texte proposé par le bureau. Cette méthodologie n'est pas conforme aux débats qui sont traditionnellement les nôtres et ne devra pas se reproduire.

Cet avis pose la redoutable question de la validité de notre parole. L'avis voté en commun avec le CESER de Basse Normandie posait 2 scénarii sans privilégier l'un par rapport à l'autre. Ce nouveau texte tranche. Il est légitime de s'interroger sur son statut. Expression de rapport de force ? Absence d'anticipation des modalités comme des impacts de cette réforme ? Les 2 à la fois ? Cela augure mal de l'avenir et de la réussite des fusions.

Cette remarque s'applique tout autant à la réforme des services déconcentrés de l'Etat sur laquelle la transparence est quasi nulle.

Nous attendrons le mois de juillet pour connaître les choix relatifs à de nombreux services déconcentrés dont les rectorats. Pour autant, nous savons que des discussions existent. De telles pratiques sont antinomiques avec un débat démocratique clair, avec une efficacité de l'action publique, avec le simple respect des salariés, de leurs organisations syndicales, à la fois parfaitement ignorés, pourtant sollicités pour une adhésion. Comprenne qui pourra ! Pour notre part, nous nous attacherons à défendre les intérêts des salariés

Pour l'heure, la FSU ne prendra pas part à ce vote.

MONSIEUR GÉRARD THERIN
Au titre des unions départementales des syndicats Force Ouvrière de la
Seine-Maritime et de l'Eure

Monsieur le Président,
Chers collègues,

Vous sollicitez notre organisation FORCE OUVRIERE pour émettre un avis sur le projet de décret qui fixe le chef-lieu provisoire de la future région normande à Rouen.

Je tiens à vous rappeler les positions de notre organisation quant à la loi du 16 Janvier 2015, relative entre autre à la délimitation des régions.

Rappelons en préambule que ce nouveau redécoupage qui est tout à fait illisible et incompréhensible, répond aux injonctions de la Commission Européenne, imposant à la France des mesures préliminaires avant fin Décembre 2014 «en vue d'éliminer les doublons administratifs, de faciliter les fusions entre collectivités locales et de préciser les responsabilités de chacun des échelons des collectivités locales», et s'inscrit totalement dans le plan gouvernemental de 50 milliards d'économies, (dont 12 pour les seules collectivités territoriales).

Qu'il s'agisse de la réforme territoriale sous toutes ses facettes, (Etat, collectivités territoriales), ou de la territorialisation de la santé, la restructuration des services produit partout ses effets catastrophiques.

Dans la Fonction Publique de l'Etat, le décret du 7 Mai 2015, portant «charte de la déconcentration», permet aux préfets d'être «chargés, dans leur circonscription administrative, de la mise en œuvre des mutualisations nécessaires à un meilleur fonctionnement des services déconcentrés», (article 13). Le préfet peut également «déroger aux règles fixées par les décrets relatifs à l'organisation des services déconcentrés de l'Etat et à la répartition des missions entre les services», (article 16). En clair, les préfets sont chargés de restructurer les services de l'Etat et serrer davantage la vis de l'austérité.

Dans ces conditions, les diagnostics territoriaux des différentes régions, établis par les préfets, proposent systématiquement davantage d'inter ministérialité, de mutualisations, de fusions et de transferts de missions.

Nous regrettons ici que le préfet préfigurateur de la future Normandie ait refusé de remettre ces diagnostics aux organisations syndicales qu'il a rencontré lors de la réunion "informelle" le 12 Mai dernier en Préfecture de Rouen.

Dans la Fonction Publique Territoriale, la réforme territoriale et le projet de loi NOTRé, (Nouvelle Organisation Territoriale de la République), se traduisent par la réorganisation de nombreux services qui va impacter directement les agents et augmenter des inégalités entre territoires : avec les fusions des services, les mobilités forcées ; avec des pertes massives d'emplois de personnels territoriaux et par des atteintes fortes aux droits collectivement acquis des agents ; avec le plan d'économie

de 11 milliards pour les collectivités territoriales d'ici 2017, qui poursuit la réduction des investissements locaux, des effectifs et de la masse salariale sans se préoccuper des besoins des populations.

Dans la Fonction Publique Hospitalière, le 25 Juin prochain, Force Ouvrière, avec d'autres organisations syndicales, appelle les personnels hospitaliers à la grève et à manifester contre le plan triennal de 3 milliards d'économies imposés aux hôpitaux qui va se traduire par la suppression de 22 000 emplois. Ils manifesteront aussi contre le projet de loi santé qui prévoit notamment, avec la «territorialisation de la santé», l'obligation pour les hôpitaux de se regrouper dans l'objectif de réduire encore le nombre de postes, aggravant ainsi les conditions de travail et de prise en charge des patients.

Ce sont donc bien les trois versants de la Fonction Publique qui sont dans le collimateur de l'austérité et confrontés à la même logique de réforme territoriale.

Cette nouvelle contre-réforme a été clairement dénoncée et condamnée dès son annonce par FORCE OUVRIERE. Si bien qu'aujourd'hui nous ne pouvons émettre un avis sur un décret qui entérine nos craintes que nous vous rappelions dans un courrier commun aux 5 structures départementales FO en Octobre 2014 adressé aux présidents de régions et aux parlementaires.

Il est donc inutile pour Force Ouvrière, de revenir sur notre déclaration et sur notre opposition liée à cette fusion, nous nous en sommes largement expliqués, et de ce fait, nous voterons contre ce projet d'avis.

MONSIEUR HUBERT BANNER
Au titre de l'union régionale des syndicats CFTC de Haute-Normandie

Le choix de la capitale régionale provisoire de la région a été préconisé par le gouvernement dans son projet de décret.

Cela a été entériné par la nomination du Préfet Préfigurateur, Monsieur le Préfet de la REGION NORMANDIE.

Certes, deux autres préfigurateurs ont été choisis :

- Le Directeur de l'ARS Basse Normandie,
- Monsieur Le Recteur de Basse Normandie, pour l'Education Nationale.

Cela peut entendre peut-être la future organisation de l'Etat de Région Normandie.

Aussi, concernant le choix de la capitale régionale provisoire, nous en prenons acte.

Quant au choix de la future capitale régionale, il est préférable que les têtes normandes soient situées au même lieu dans un souci d'efficacité, nous le comprenons, mais n'oublions pas les territoires : il faut favoriser la présence de la région dans les territoires.

Il appartient donc aux électeurs de la région de Normandie de prononcer sur le choix de la capitale régionale ou siège du conseil régional ; la majorité qui sortira des urnes de prendre ses responsabilités et de faire le bon choix pour la Normandie.

Aussi, nous respecterons le choix de l'Electeur.

La CFTC s'abstiendra sur ce projet d'avis.

MONSIEUR DANIEL MARIE

Au titre de l'union syndicale Solidaires Haute-Normandie

Solidaires a voté contre la fusion des régions de Normandie sur le principe premier que la loi NOTRe n'était pas connue au jour du vote. Nous n'avons pas aujourd'hui de texte définitif de cette loi. D'autre part les réformes de l'Etat ne sont pas dévoilées et leurs effets induits en région peut lisibles même si nous ne sommes pas dupe de la volonté du gouvernement. Certaines des réformes en place ne sont pas stabilisées ; les rôles de ses organismes en région pas toujours confortés.

La démocratie devrait permettre à chacun de s'exprimer et ce n'est pas la réalité ! Solidaires n'est pas comme les autres organisations syndicales invité par le préfet, pourtant notre représentativité n'est plus à faire. De même les moyens ne sont pas donnés aux représentants des personnels concernés pour mener à bien leur rôle au sein de leurs instances et auprès des salariés fonctionnaires des différentes fonctions mais aussi de tous les personnels travaillant pour les services de l'Etat non titulaires.

La désignation même temporaire de la capitale n'est pas pour Solidaires aujourd'hui une priorité ; c'est la place et l'organisation de l'Etat en région qui est important. Nous ne participerons pas au vote et demandons que les personnels concernés soient associés pleinement à leur avenir.

MADAME ALINE PICHÉREAU QUENTIN
Au titre des personnalités qualifiées

Rouen comme chef-lieu provisoire va peut-être moins déstabiliser les travaux haut-normands mais va déstabiliser les travaux bas-normands et cela ne va pas dans l'intérêt commun de cette réunification ni dans le sens d'un changement.

Rouen n'est pas une ville neutre et compte tenu des évolutions à venir pour cette ville, future métropole en vue des transferts de compétence.

Rouen comme chef-lieu provisoire, comme métropole va bien évidemment déséquilibrer les territoires.

Attention à ne pas créer des rivalités/déséquilibres entre les territoires ruraux et urbains.

Il est regrettable qu'aucune position commune n'ait été cherchée, trouvée entre les CESER Haut et Bas Normands. Cela ne va pas dans le sens d'une synergie.

La Normandie n'est pas seulement Rouen, Caen et le Havre, mais aussi Lisieux, Alençon, Argentan, Bernay, Evreux.

Les CESER doivent faire preuve de sens commun et d'ouverture.

MONSIEUR DIDIER POLIN
Au titre du Comité Régional Olympique et Sportif de Haute-Normandie

J'interviens au nom du Mouvement Olympique et Sportif Haut Normand que je représente et m'abstiendrai sur ce projet d'avis pour la désignation du chef-lieu de la région.

Nous avons, en amont de la réforme territoriale, organisé avec nos collègues de la Basse-Normandie une Commission Normande Olympique. Notre priorité était de permettre la promotion et le développement du sport en Normandie, de multiplier les emplois de proximité et surtout de conserver ceux existant déjà dans nos structures respectives. Nous allons continuer ce travail.

Il n'était pas envisagé dans nos réflexions de définir un siège unique, ni de préciser où devait se trouver la capitale régionale. Ce dernier point ne rentre pas dans nos prérogatives ou compétences nous ne souhaitons pas passer outre. Les avancées obtenues rapidement dès juin 2014 entre les deux CROS débouchent aujourd'hui sur des crispations sensibles qu'une décision non partagée risque d'aggraver.

Nous nous en tenons là.

MONSIEUR CHRISTOPHE LEROY
Au titre de l'union régionale Haute-Normandie UNSA

Monsieur le Président, chers collègues,

L'UNSA réunit en bureau régional le 29 mai dernier s'est prononcé pour que le chef-lieu, le siège de la Région et le rectorat soient situés à Rouen, l'ARS et le pôle Universitaire à Caen.

L'UNSA accompagnera bien évidemment tous les salariés qui pourraient être impactés par cette fusion.

L'avis proposé n'étant pas en contradiction avec ses positions, l'UNSA votera cet avis.

MONSIEUR NICOLAS PLANTRON
Au titre du Comité Régional des Banques

Je crois qu'il est important, comme l'a dit Jean-Luc LEGER, de dépassionner le débat. Je trouve que les débats qui ont lieu depuis quelques mois et qui risquent de perdurer relèvent plus de la cacophonie que de l'harmonie qui serait pourtant indispensable.

Je regrette effectivement que les deux CESER n'aient pas pu trouver une position commune, mais il me semble que l'importance de la capitale relève plus du symbole que de la réalité des choses. L'Etat ne se limite pas à la Préfecture et à quelques directions déconcentrées de l'Etat. Il y a bien d'autres aspects dans les politiques de l'Etat.

Nous avons actuellement deux Cours d'appel et je pense, cette question n'a pas été évoquée, qu'il y aura toujours 2 Cours d'appel, parce que la justice exige la proximité et que les 2 Cours ont une activité l'une et l'autre importante.

Il y a la Défense qui est implantée à Evreux avec la base 105, à Cherbourg avec l'arsenal et les constructions navales.

Donc je relativise pour ma part beaucoup l'implantation de la capitale, enfin de la Préfecture d'une part et puis du siège de la Région d'autre part.

Par ailleurs, ce qui se prépare, à savoir l'implantation de la direction de l'ARS à Caen et éventuellement d'un seul Rectorat à Caen, me semble permettre d'éviter que Caen se trouve malmené et martyrisé par des Haut-Normands qui se sentiraient supérieurs.

Il me semble qu'il faut, chacun d'entre nous, garder raison et éviter de rentrer dans le jeu qui a été utilisé par un certain nombre d'acteurs politiques ces derniers mois et d'acteurs médiatiques aussi avec des titres de journaux guerriers qui me semblent tout à fait déraisonnables.

Par ailleurs, ce qui compte dans la vie des gens, c'est aussi l'économie, c'est la vie des entreprises. Et les entreprises se répartissent sur l'ensemble du territoire et ne se déterminent pas en fonction du siège de la Préfecture ou du siège de la Région. Elles sont là où il y a des personnes qui sont en mesure de travailler, qui sont bien formées et en fonction aussi des réseaux de circulation. Ce n'est pas le siège d'un Préfet ou le siège d'une Région qui va déterminer les choses.

Je voterai l'avis qui me semble apporter un certain nombre d'apaisements à cet égard. Ce qui est important, c'est le projet qui va être mené.

La conclusion a un titre qui est le plus important par rapport au siège de la Région : il faut trouver les synergies. Il faut que les acteurs politiques jouent la même partition dans un orchestre symphonique, il y a énormément d'acteurs différents qui jouent des instruments différents, mais ils jouent ensemble la même partition.

Il faut aussi que pour ce qui concerne les grandes villes, pour ce qui concerne le Conseil régional, on ait des joueurs de jazz, c'est-à-dire des gens dynamiques qui inspirent le mouvement et sans qu'il y ait de chef, qui vivent ensemble et qui donnent le ton d'une Région qui va de l'avant, qui progresse, et qui entraînent toute la population.

Je voterai l'avis.

MONSIEUR ALAIN DURAND

Au titre de la Fédération Départementale des Chasseurs de la Seine Maritime

Dans un prochain avis à voter, vous avez utilisé les termes « chasser en meute ».

Or nous constatons aujourd'hui que le chef de meute, l'Etat, laisse le soin aux meutes Haute et Basse-Normandie de découpler sur la bonne voie.

Mais ces voies sont nombreuses et en terme d'efficacité, le dispositif proposé n'est pas garant d'efficacité.

La Fédération départementale des chasseurs s'abstiendra.

ANNEXES

1 – Saisine et projet de décret

2 – Cadre législatif



MONSIEUR GERARD LISSOT
PRESIDENT DU CESER DE HAUTE-NORMANDIE
HOTEL DE REGION
5, RUE ROBERT SCHUMAN
CS 21129
76174 ROUEN CEDEX

CONSEIL REGIONAL
LE PRESIDENT

ROUEN, LE **30 AVR. 2015**

/N° D15-09836

Monsieur Le Président,

Le 27 avril 2015, Monsieur le Préfet de Région m'a transmis le projet de décret portant fixation du chef-lieu provisoire de la région Normandie.

Conformément aux dispositions de la loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, je vous adresse le projet de décret aux fins de consultation et objet d'avis des CESER de Haute-Normandie.

Notre Assemblée régionale s'exprimera sur ce projet de décret lors de notre séance plénière du 15 juin prochain. L'avis du Conseil régional ne peut être rendu qu'après consultation du CESER et concertation des représentants des collectivités territoriales, des organismes consulaires et des organisations professionnelles représentatives.

Soucieux de prendre en compte et d'intégrer au mieux les observations du CESER dans nos projets d'avis, je vous serais donc obligé de bien vouloir m'adresser vos avis sur le projet de décret au plus tard à l'issue de votre prochaine séance plénière prévue en juin.

Vous remerciant par avance de votre diligence, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Nicolas MAYER-ROSSIGNOL

HOTEL DE REGION



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de l'Intérieur

PROJET DE DÉCRET

portant fixation du chef-lieu provisoire de la région Normandie

NOR :

Publics concernés : Collectivités territoriales de la région Normandie et administration de l'Etat.

Objet : Le présent projet de décret fixe à Rouen le chef-lieu provisoire de la région Normandie.

Entrée en vigueur : 1^{er} janvier 2016.

Notice : La loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral procède à une refonte de la carte des régions, celles-ci passant de vingt-deux à treize à compter du 1^{er} janvier 2016. Sept des treize régions seront le fruit du regroupement de deux ou trois régions.

L'article 2 de la loi prévoit, pour les six nouvelles régions dont le chef-lieu n'a pas été fixé par la loi, la désignation d'un chef-lieu provisoire par décret simple, pris avant le 31 décembre 2015, après avis du conseil municipal de la commune envisagée comme chef-lieu provisoire et des conseils régionaux intéressés, l'avis de ces derniers étant émis après consultation de leur conseil économique, social et environnemental régional et concertation avec les représentants des collectivités territoriales, des organismes consulaires et des organisations professionnelles représentatives.

Les chefs-lieux définitifs des nouvelles régions seront fixés par décret en Conseil d'Etat avant le 1^{er} octobre 2016.

Références : Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, en particulier ses articles 1^{er} et 2.

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'intérieur,

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi n°2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, notamment ses articles 1er et 2 ;

Vu l'avis du conseil régional de Haute-Normandie en date du [...] ;

Vu l'avis du conseil régional de Basse-Normandie en date du [...],

Vu l'avis du conseil municipal de Rouen en date du [...] ;

Décète :

Article 1er

Le chef-lieu provisoire de la région Normandie est fixé à Rouen.

Article 2

Le présent décret entre en vigueur le 1er janvier 2016.

Article 3

Le ministre de l'intérieur, la ministre de la décentralisation et de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé de la réforme territoriale sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait le...

Par le Premier ministre :

Manuel Valls

Le ministre de l'intérieur,

Bernard CAZENEUVE

La ministre de la décentralisation et de la
fonction publique,

Marylise LEBRANCHU

Le secrétaire d'Etat à la réforme territoriale,

André VALLINI

Rappel du cadre législatif

Extraits de la loi n°2015-29 du 16 janvier 2015

relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral

Concernant le chef-lieu provisoire :

Art. 2, I, 2°

« Son chef-lieu provisoire est fixé par décret pris avant le 31 décembre 2015, après avis du conseil municipal de la commune envisagée comme siège du chef-lieu et des conseils régionaux intéressés. L'avis de chaque conseil régional est rendu après consultation du conseil économique, social et environnemental régional et après concertation avec les représentants des collectivités territoriales, des organismes consulaires et des organisations professionnelles représentatives. Ces avis sont réputés favorables s'ils n'ont pas été émis dans un délai de trois mois à compter de la transmission du projet de décret par le Gouvernement ».

Concernant le chef-lieu définitif

Art. 2, I, 3°

« Son nom et son chef-lieu définitifs sont fixés par décret en Conseil d'Etat pris avant le 1er octobre 2016, après avis du conseil régional de la région constituée en application de l'article 1er rendu dans les conditions prévues au II du présent article »

Concernant l'emplacement de l'hôtel de la région

Art. 2, II

« [...] Pour l'application du 3° du I du présent article [...], le conseil régional adopte, avant le 1er juillet 2016, une résolution unique comportant :

- 1° L'avis au Gouvernement relatif à la fixation du nom définitif de la région ;
- 2° L'avis au Gouvernement relatif à la fixation du chef-lieu définitif de la région ; ;
- 3° L'emplacement de l'hôtel de la région ;
- 4° Les règles de détermination des lieux de réunion du conseil régional et de ses commissions ;
- 5° Les règles de détermination des lieux de réunion du conseil économique, social et environnemental régional et de ses sections ;
- 6° Le programme de gestion des implantations immobilières du conseil régional.

Cette résolution ne peut prévoir qu'une même unité urbaine regroupe le chef-lieu proposé, l'hôtel de la région et le lieu de la majorité des réunions du conseil régional que si elle est adoptée à la majorité des trois cinquièmes des membres du conseil régional. A défaut de résolution unique adoptée, les avis prévus aux 1° et 2° du présent II sont réputés favorables et les délibérations fixant l'emplacement de l'hôtel de la région et les lieux de réunion du conseil régional ne peuvent prévoir qu'ils sont situés dans la même aire urbaine que le chef-lieu. Les règles fixées aux 3° à 6° sont applicables pendant le premier mandat suivant le renouvellement des conseils régionaux après la promulgation de la présente loi. Elles peuvent être modifiées pendant ce mandat par une résolution adoptée dans les mêmes formes. »

Les principales étapes de la procédure

