



**CONTRIBUTION  
DU CONSEIL DE LA CULTURE,  
DE L'ÉDUCATION ET DE L'ENVIRONNEMENT  
SUR  
LA DÉCENTRALISATION**

*Adoptée à l'unanimité des présents  
au Bureau élargi du 27 novembre 2013*

En réponse au courrier adressé au CCEE par le président du Conseil régional à l'occasion de la célébration des 30 ans de la Région, dans lequel il affirme qu'il serait « sensible à la contribution qui pourrait être la **Nôtre** sur des sujets qui constituent les fondamentaux de notre territoire et que nous pourrions porter ensemble », le CCEE a choisi de porter sa réflexion sur la décentralisation tout en affirmant qu'il est nécessaire de l'inscrire dans le cadre **d'un projet réunionnais élaboré par les Réunionnais et pour La Réunion**. Ce projet réunionnais qui pourra être par la suite décliné en plan de développement, lui-même traduit en mesure stratégiques et ensuite opérationnelles est donc encore à construire et nécessite l'implication de tous.

## Préambule

Pour le Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement les principes fondamentaux qui sous-tendent la réflexion sur la décentralisation doivent se poser en fonction des axes de politique générale suivants :

- responsabilisation des acteurs (élus, institutionnels, ...) locaux dans l'action publique ;
- prise en compte des besoins de proximité tout en veillant à respecter l'exigence de cohérence dans l'action publique ;
- adaptation des textes réglementaires aux réalités locales et souplesse dans les procédures.

### I. Réflexions sur le cadre institutionnel

Pour La Réunion, la problématique de l'alinéa 5 de l'article 73 de la Constitution, à lui seul, justifie en effet une interrogation, en préalable à un nouvel acte de décentralisation.

**Pour le CCEE, cet alinéa inhibe toute déclinaison qui tend à proposer des dispositions relatives à la situation de La Réunion. La Réunion, dans la France et l'Europe, a besoin de déclinaisons locales pour faire face aux enjeux sociaux, économiques, culturels et sociétaux.**

### II. Une nouvelle répartition de compétences

Parce que le CCEE considère que, sur ce territoire, le « mille-feuilles » qui correspond au placage du système hexagonal ne fonctionne pas dans de bonnes conditions, il prône une répartition de compétences à trois niveaux épaulés par des conseils consultatifs.

- A) Un conseil régional ayant une charge de chef de filât en matière de développement du territoire et de ses habitants

Tout d'abord, les réflexions et propositions des commissions du CCEE en la matière se fondent sur le principe suivant : le Conseil régional a pour mission de mener les actions publiques concourant à un développement équilibré du territoire et à une organisation de l'espace au service de la population.

Le CCEE préconise que la Région soit le chef de file en matière de développement du territoire et de ses habitants. Souhaitant rester dans son champ de compétences, seront donc évoqués les domaines dans lesquels il a démontré son « savoir-faire » et où il est en mesure de faire valoir son expertise, à savoir la culture, l'éducation et l'environnement. Toutefois, vu la présence de plus en plus prégnante de l'Europe et l'importance des fonds européens sur le territoire, le CCEE abordera également la question des fonds européens.

## 1. Au plan de la Culture

Le CCEE pose comme l'un des fondamentaux de sa réflexion que la culture, telle que définie par la Déclaration de l'Unesco à Mexico sur les politiques culturelles de 1982, à savoir « *l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances* » soit placée au cœur de tout projet à venir pour La Réunion et qu'elle serve sa mise en œuvre effective dans le respect des lois républicaine et de la laïcité.

En effet, cette culture participe indéniablement à l'objectif de solidarité qui doit constituer le fondement des lois, en particulier celle relative à la décentralisation, de par son rôle structurant sur l'épanouissement humain et la cohésion sociale.

Pour renforcer l'efficacité de l'intervention et supprimer les « doublonnements » il faut positionner la Région en chef de file en matière culturelle et lui accorder des moyens humains adéquats, notamment avec des conseillers dédiés à chaque domaine, à l'instar de ce que pratique l'État à la DAC-OI.

Seraient élaboré sous le chef de filât de la Région :

- un diagnostic partagé que les autres collectivités (communes, intercommunalités...) auront ensuite à décliner en politiques culturelles qui pourront s'inscrire dans la durée du fait de cette « libération de la contingence » à l'éventuelle alternance des majorités, garantissant des arbitrages budgétaires et assurant une transparence des critères d'éligibilité dans le financement public. Une telle dynamique pourrait également prémunir ces collectivités d'une logique à court terme qui favorise bien souvent l'animation et l'événementiel culturel, au détriment de la structuration des pratiques et des enseignements artistiques ;
- sur la base de ce diagnostic partagé, un « schéma d'organisation culturelle » constituant donc un outil pertinent, afin de donner une réelle visibilité à l'action publique culturelle du territoire et à sa mise en cohérence, ouvrant alors une phase nouvelle de développement d'une vision stratégique.

La Région aurait une compétence de préservation des langues régionales et promouvrait ce champ dans le cadre de l'organisation d'activités périscolaires.

La Région mettrait en place, à l'instar de ce qui se fait au Québec, un comité sectoriel de main-d'œuvre du secteur de la culture <sup>1</sup>, tel le Conseil Québécois des ressources humaines en culture, reconnu. Représentant l'ensemble de la main-d'œuvre du secteur culture à La Réunion, le Comité sectoriel regrouperait l'ensemble des secteurs d'activité professionnelle et

---

<sup>1</sup>Cf : Conseil Québécois des ressources humaines en culture  
<http://www.cqrhc.com/>  
<http://www.calq.gouv.qc.ca/calq/organisation.htm>

sa mission serait de soutenir et de promouvoir le développement professionnel de cette main-d'œuvre particulière. Pour y arriver, le Comité devra compter sur la structuration du secteur en associations ou regroupements d'acteurs de la culture.

## **2. Au plan de l'Éducation**

Éduquer et former pour une insertion sociale et professionnelle réussie, combattre l'illettrisme sont l'une des priorités de l'action politique tant de l'État que des collectivités régionales. Aussi le CCEE souhaite-t-il que la décentralisation soit un levier fort pour que ces objectifs soient atteints.

Pour ce faire le CCEE met en avant des points clés :

- Concernant la formation, initiale, professionnelle et l'apprentissage :
  - un rôle fort et accentué de la Région en matière de formation professionnelle, d'apprentissage et d'enseignement supérieur nécessitant par ailleurs des moyens et une vision d'ensemble construite avec tous les acteurs ;
  - la « mise en place d'un « principe de prudence » pour le respect de l'égalité entre les territoires ;
  - le maintien de la responsabilité de l'État pour tout ce qui a trait au volet pédagogique et le recrutement des personnels enseignants et d'encadrement ;
  - l'élaboration d'une carte des formations professionnelles sous la responsabilité conjointe de L'État et de la Région qui ne doit pas tenir compte uniquement des besoins en qualification et en emploi locaux mais également prendre en compte les perspectives d'insertion professionnelle dans au plan national, européen et international ;
  - une compétence partagée entre l'État et la Région dans le domaine de l'orientation ;
  - la concrétisation d'un « axe d'action partagée » Région-Université concernant l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation.
- Concernant l'Éducation populaire, le sport, le socio-éducatif, l'animation
  - ces domaines doivent être « institués » en tant que tels. Ils contribuent incontestablement au maintien de la cohésion sociale au sein du territoire et par ailleurs fondent l'Éducation populaire, dimension indispensable selon le CCEE de La Réunion, à tout projet de société. Surtout lorsque celle-ci est impactée par de grandes difficultés liées à la situation de crise que connaît La Réunion, qui fragilise le lien social et installe de nouveaux rapports de force entre les acteurs socio-économiques ;
  - le CCEE souligne que tout projet de loi à venir en matière de décentralisation doit faire de la Région le chef de file de ces domaines en lien avec le champ de la formation initiale et professionnelle avec l'exigence que cette clarification soit double : celle entre les différents niveaux d'intervention des collectivités territoriales d'une part et celle entre l'État et les collectivités d'autre part.
- Concernant plus particulièrement le secteur du sport : au regard des enjeux associés à ce secteur (l'aménagement du territoire et ses équipements sportifs, le lien social, la santé...), le CCEE considère que le sport doit être présent dans toute politique publique et formule les deux préconisations suivantes :
  - la création d'une conférence territoriale du sport en amont de la conférence territoriale de l'action publique pour une gouvernance territoriale du sport ;

- le renforcement et l'assise de l'ancrage territorial de l'outil CREPS, autour d'un projet partagé avec les collectivités locales et le mouvement sportif.

### **3. Au plan de l'Environnement**

#### La Région chef de file :

Convaincu que les enjeux relatifs à l'environnement, la biodiversité, au patrimoine naturel et au développement durable en termes de déplacements, de routes, de transports, d'énergies, doivent être pris en compte par tous les échelons des collectivités territoriales, le CCEE préconise d'intégrer à tout projet de loi à venir la préservation et la valorisation de l'environnement et du patrimoine naturel à travers notamment la biodiversité comme une compétence à part entière de la Région en partenariat avec les autres collectivités de l'île et en étroite relation avec les démarches nationales, européennes voire internationales et associatives.

#### Un dialogue permanent :

Pour favoriser une meilleure prise en compte des problématiques liées à la biodiversité dans les politiques publiques et garantir une plus grande cohérence de celles-ci, il est nécessaire de développer le dialogue et une coopération renforcée avec l'État, et l'ensemble des acteurs concernés au sein des instances de concertation.

#### L'Éducation à l'environnement et au développement durable :

De plus, il est très important que toutes politiques publiques territoriales en matière de préservation et valorisation de l'environnement s'accompagnent d'une politique publique d'éducation à l'environnement et au développement durable. La Région coordonnera l'action en ce domaine et instituera une démarche partenariale avec tous les acteurs pour définir, élaborer, agir et évaluer les actions.

#### Tourisme :

Le CCEE souhaite réaffirmer ici le rôle indispensable de la Région comme chef de file du tourisme, secteur essentiel du développement économique de l'île.

Outre le fait qu'un schéma régional (SDATR) préexiste, il est utile de pointer qu'en matière de tourisme, la démarche logique tend à plaider en faveur d'une cohérence régionale. Le retour à une vision départementale semble contre-productive au regard des enjeux associés à ce secteur, d'autant que la stratégie actuellement développée au niveau du tourisme réunionnais relève plus d'une approche inter-régionale entre les îles de l'Océan Indien<sup>2</sup> et aussi vers l'international (Inde, Chine...), les pays du peuplement. Cependant, le conseil préconise un « schéma vertueux du tourisme » accompagné de la libéralisation des visas, d'une veille touristique efficace, d'un tourisme aussi tourné vers les Réunionnais, autant de points mis en exergue par le rapport du CCEE sur le tourisme publié en novembre 2013.

Concernant le secteur de l'intercommunalité, le CCEE se dit favorable au fait que la promotion du tourisme par la création d'offices de tourisme relève du champ de compétences obligatoires des communautés urbaines.

---

2 Association des îles vanilles

## **S'agissant des fonds européens et de leurs gestions :**

Le CCEE propose l'élargissement des compétences des Régions d'Outre mer dans ce domaine afin qu'elles aient, à l'instar des régions ultrapériphériques espagnoles ou portugaises, une plus grande autonomie dans la gestion des fonds européens notamment lorsqu'il s'agit de mener des actions en matière de coopération régionale.

Il rappelle qu'il existe, localement, depuis 1990, un comité dédié à ces missions. En effet, véritable expression du partenariat entre l'État, la Région et le Département, la cellule Europe AGILE<sup>3</sup> a pour objectif d'animer, d'impulser, de coordonner, de faciliter et de suivre la préparation, la mise en œuvre et la clôture des programmes européens à La Réunion. Il s'agit donc de pérenniser cette structure et de la renforcer vu la qualité et l'efficacité du travail réalisé.

### **B) Un Conseil général à compétence unique : l'action sociale et médico-sociale**

Le CCEE est favorable à la présence d'un Conseil général, car le département est la collectivité chargée de la solidarité. Dans ses missions historiques, cette collectivité a toujours agi en matière d'action sociale et de médico-sociale.

Son action concerne :

- l'enfance : protection maternelle et infantile, adoption, soutien aux familles en difficultés financières ;
- les personnes porteuses de handicaps : politiques d'hébergement et d'insertion sociale, prestations de compensation du handicap (loi du 11 février 2005) ;
- les personnes âgées : création et gestion de maisons de retraite, politique de maintien des personnes âgées à domicile (allocation personnalisée d'autonomie) ;
- les prestations légales d'aide sociale avec la gestion du revenu de solidarité active.

Il faut y adjoindre également le domaine de la sécurité avec la prévention de la délinquance et le service des incendies et de secours.

Ces domaines sont le cœur de métier du Conseil général et la connaissance qu'il en a lui permet d'agir avec une efficacité à la hauteur des moyens qu'il peut mobiliser. De plus, le coût financier de ses interventions représente plus de la moitié de son budget de fonctionnement.

Aussi, il apparaît pertinent que le Département soit la collectivité « chef de file » en matière d'action sociale et médico-sociale.

### **C) Des communes à compétence de proximité et la nécessité de faire des découpages**

La structuration administrative du territoire français est une des problématiques auxquelles se trouve confrontée la gouvernance et le législateur. Sous un angle purement mathématique, l'effectif moyen d'une commune est de 1800 habitants en France hexagonale, avec 80 % des communes comptant moins de 1000 habitants, ce qui pose un problème certain d'émiettement. À l'inverse, le nombre moyen d'administrés d'une commune réunionnaise est de 35 000 habitants.

---

3 Agence de gestion des initiatives locales en matière européenne

Dans un cas comme dans l'autre, des modifications s'imposent. Avec une logique de regroupement pour une plus grande efficacité, sur le territoire hexagonal. Et, à l'inverse une logique de redécoupage en ce qui concerne La Réunion et ce, afin de renforcer la proximité et de se replacer dans une logique de fonctionnement normal des institutions.

Ce fonctionnement normal se traduit par le fait que, le canton, en France hexagonale, regroupe plusieurs communes. À l'inverse, sur le territoire réunionnais, une commune peut comporter neuf cantons et représenter plus de 18 % de la représentation départementale.

Le préalable donc, à toute réflexion sur les compétences passe d'abord par un redécoupage administratif de l'île.

En s'appuyant sur les logiques de bassins de population actuels et en fonction des ressources, il serait ainsi possible d'imaginer pour La Réunion un redécoupage communal qui ajouterait une dizaine de communes supplémentaires aux 24 actuelles.

Ce redécoupage des communes doit s'opérer en préservant l'équilibre des ressources et faire en sorte que le pouvoir ne soit pas éloigné du citoyen.

#### D) Des conseils consultatifs, interface entre société civile et les politiques

Le projet de décentralisation actuellement élaboré, s'inscrit dans la lignée de ceux initiés depuis les années 1980 et se borne ainsi à traiter du transfert de compétences d'une autorité publique nationale à des autorités publiques locales. À aucun moment, la place des « acteurs non-étatiques » est véritablement prise en compte.

Pour le CCEE, c'est là une véritable erreur, dans la mesure où la situation actuelle de la société française (désintérêt global des Français pour la chose publique, taux d'abstention important lors des consultations électorales, augmentation du vote blanc ou contestataire, insatisfaction des citoyens vis-à-vis des modes de représentations actuels, popularité des mouvements extrémistes...) nous montre bien que l'on ne peut plus se contenter d'une démocratie basée uniquement sur de la délégation de pouvoirs.

Pour éviter le désintérêt du citoyen lambda ou, à l'inverse, le fait de s'emparer de la rue pour dire son ressenti, avec toutes les conséquences institutionnelles que cela peut avoir, la démocratie participative doit plus que jamais, prendre tout son sens et le projet de décentralisation envisagé doit y consacrer une large part.

Aussi, afin de permettre l'instauration d'une véritable démocratie participative, il est nécessaire de développer et mettre en place, l'ensemble des outils et dispositifs qui favorisent son expression. À ce titre, le CCEE souligne la nécessité de maintenir et renforcer les instances consultatives locales (conseil de développement dans le cadre de l'intercommunalité), régionales (CCEE, CESER).

Parallèlement à ces instances, le CCEE propose au niveau communal, intercommunal et départemental, dans les champs de compétence qui sont les leurs ; pour exemple au niveau communal en matière de sport, de culture, d'éducation populaire, d'environnement... la création d'instances de concertation du type « offices locaux », constitués obligatoirement des mouvements associatifs adéquats.

Ces « offices locaux » devront être systématiquement consultés sur les grandes orientations de la collectivité auprès de laquelle ils siègent. L'idée étant de permettre la prise en compte des avis et besoins identifiés par les acteurs locaux.