



ASSEMBLEE PLENIERE DU 4 OCTOBRE 1996

AVIS DES COMMISSIONS
DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL REGIONAL
SUR LE RAPPORT
DE LA SECTION « SUIVI DES POLITIQUES LOCALES »

***« L'harmonisation des interventions
Département/Région
à La Réunion »***

Adopté à l'unanimité des membres présents et représentés

Les Commissions du C.E.S.R émettent un avis favorable sur le rapport « L'harmonisation des interventions Département/Région à La Réunion ».

Elles félicitent la section « Suivi des Politiques Locales » pour l'intérêt du travail accompli : cette étude a le mérite de présenter de manière la plus exhaustive possible le champ d'intervention des deux collectivités, les chevauchements de compétences, le processus et le bilan des harmonisations opérées.

Elles soulignent le caractère pédagogique et le souci de précision mis en exergue par les membres de la section et souhaitent une large diffusion de ce rapport.

Les Commissions suggèrent que ce document serve de base aux deux collectivités, régionale et départementale, dans la poursuite des harmonisations engagées en 1990.

Elles souhaitent apporter, à la lecture du document, quelques remarques complémentaires :

1) En préalable à toute démarche d'harmonisation, les Commissions rappellent la nécessité d'associer toutes les parties prenantes (politiques, organisations syndicales, chambres consulaires...) afin de dégager des priorités communes sur les projets.

2) Le processus d'harmonisation risque de connaître une pause du fait des différences de sensibilité politique à la tête des deux Assemblées et de la proximité des échéances électorales.

Or, les harmonisations opérées en 1990 entre le Département et la Région, pour éviter les possibles chevauchements de compétences, ont montré leur intérêt et doivent être étendues à d'autres domaines. Cette extension se ferait dans le double souci d'une meilleure lisibilité des aides apportées et d'une accélération des procédures pour les demandes de subventions, afin d'éviter des dysfonctionnements et servir au mieux l'utilisateur.

La fixation locale de ces harmonisations dans un cadre réglementaire assurerait leur pérennité.

3) Le désengagement de l'Etat, dans une période de restriction budgétaire, tend à obliger les deux collectivités, régionale et départementale, à intervenir sur des champs ne relevant pas réglementairement de leurs compétences et à multiplier les financements croisés au détriment de futures harmonisations.

4) L'approfondissement de la décentralisation passe par une clarification des interventions du Département et de la Région en recherchant des blocs homogènes de compétences à chacune des deux collectivités. Mais cet affinement doit s'accompagner d'une réforme administrative, s'appuyant sur un redécoupage des communes, pour permettre aux élus de traiter des problèmes sur des territoires plus réduits, de se rapprocher de la population et mieux répondre ainsi à ses préoccupations dans un souci d'efficacité.

Elle aurait ainsi un double objectif :

- faire progresser la démocratie locale,
- favoriser le développement économique, notamment, grâce à des processus d'intercommunalité.

Les Commissions suggèrent des pistes de réflexion susceptibles d'être approfondies dans un prochain rapport :

1) La proposition de la section d'envisager l'arbitrage de l'Etat en cas de conflits de compétences entre le Département et la Région appelle un débat sur les modalités de son intervention.

2) Le rapport précise que la loi d'orientation du 4 février 1995 sur l'Aménagement et le Développement du Territoire prévoit une clarification des compétences entre l'Etat et les collectivités locales. Les Commissions estiment nécessaire de tenir compte du contexte local, en veillant à une meilleure articulation entre le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) et le Schéma National d'Aménagement et de Développement du Territoire (SNADT), dans la recherche d'une harmonisation des interventions du Département et de la Région.

3) L'initiation d'un travail sur l'évaluation des politiques publiques et, notamment, de l'efficacité des guichets uniques (C.P.I., C.T.R., ...) par rapport aux besoins réels du marché dans le but de prouver leur intérêt, est souhaitable.

4) L'élargissement de la réflexion aux autres formes partenariales développées par le Département et la Région en association avec l'Etat, à l'instar des contrats d'objectifs, permettrait au document d'être plus complet.

Les Commissions préconisent, enfin, vivement que le C.E.S.R., qui par ses compétences peut rendre un avis sur toute politique menée par le Département à la demande de celui-ci, soit informé et consulté dans la démarche d'harmonisation des deux collectivités.

RAPPORT DE LA SECTION
« SUIVI DES POLITIQUES LOCALES »
SUR
« L'HARMONISATION DES INTERVENTIONS
DEPARTEMENT / REGION
A LA REUNION »

Rapport adopté par la section en date du 22 Août 1996.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PREMIERE PARTIE : CONTEXTE POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL

I - Diagnostic de la situation

I - 1. Rappel du cadre légal et réglementaire

I - 1.1. Les compétences spécifiques

- a) Pour le Département
- b) Pour la Région

I - 1.2. Les compétences complémentaires

I - 1.3. Les situations de concurrence

I - 2. A la Réunion : les aspects favorables de la cohabitation

I - 3. Le déséquilibre initial des moyens et de l'expérience

I - 3.1. L'expérience passée du Département

I - 3.2. Le « tâtonnement » de la Région

I - 4. Le rôle progressif joué par les Contrats de Plan et les Plans de Développement Régional

II - Processus d'harmonisation

II - 1. Les éléments déclenchant ces harmonisations

II - 1.1. Les volontés politiques

II - 1.2. La prise de conscience d'actions menées dans un cadre légal incertain

a) Exemples de domaines d'intervention du Département ne relevant plus de sa compétence

b) Exemple de domaine d'intervention de la Région ne relevant pas de sa compétence

II - 1.3. La persistance de situation d'enchevêtrement des compétences

II - 2. Procédures mises en oeuvre (principes)

II - 2.1. En termes de blocs homogènes de compétences

II - 2.2. En termes de cohérence des actions à court et long terme

II - 2.3. En termes d'équilibre des engagements financiers

DEUXIEME PARTIE : BILAN DES HARMONISATIONS

I - Harmonisations opérées

I - 1. Le transfert croisé de compétences entre le Département et la Région

I - 1.1. Le premier transfert croisé

- a) Transfert de la Région au Département
- b) Transfert du Département à la Région

I - 1.2. Le second transfert croisé : le partage végétal/animal

I - 1.3. Les projets et les ajustements

- a) Du Département vers la Région
- b) De la Région vers le Département

I - 2. La coordination des actions par les guichets uniques

I - 2.1. Les structures associatives : C.P.I. ; C.T.R. ; AGORAH

I - 2.2. Les cellules rattachées : AGILE ; CLOE ; Service Mobilité

II - Evaluation du contenu

II - 1. Le suivi financier

II - 1.1. Le premier transfert croisé

II - 1.2. Le second transfert croisé

- a) En section investissement
- b) En section fonctionnement

II - 2. L'équilibre financier dynamique = engagements et responsabilités plus ou moins importants sur un domaine transféré

II - 2.1. Dans le domaine agricole

- a) Pour le Département
- b) Pour la Région

II - 2.2. Dans le domaine économique

- a) Le secteur artisanal
- b) Le secteur de l'hôtellerie

II - 3. Les problèmes subsistants : cohérence interne à un secteur dans le domaine agricole

II - 4. La cohérence des politiques sectorielles : la contractualisation

III - Evaluation de la démarche

III - 1. Les effets directs

III - 1.1. La redéfinition des politiques

III - 1.2. Une meilleure destination des fonds publics

III - 1.3. Les effets sur le public bénéficiaire

III - 2. Les effets induits sur le mode de travail : la recherche d'une plus grande cohérence

III - 3. Les limites de la démarche

III - 3.1. Le risque d'immobilisme par la recherche du consensus

III - 3.2. Une démarche insuffisamment partagée avec les élus

III - 3.3. Les risques posés par les compétences partagées

III - 3.3. Les difficultés dans la pratique à utiliser le critère court terme/long terme

TROISIEME PARTIE : EVOLUTIONS POSSIBLES

I - Perspectives

I - 1. La position de l'Etat

I - 2. Les propositions opérationnelles

a) Favoriser un partenariat actif

- * une approche globale des projets
- * faciliter le recours à la contractualisation
- * une collectivité pilote

b) Conditions dans lesquelles une collectivité peut se voir confier une compétence ne relevant pas de son champ d'intervention

I - 3. Le problème subsistant : la question financière

- a) La position de l'Etat
- b) Les rapports entre collectivités

II - Réflexion sur une réorganisation administrative (avantages et inconvénients de l'Assemblée Unique, de la bidépartementalisation)

II - 1. Réflexions sur la bidépartementalisation

II - 1.1. Les partisans

II - 1.2. Appréciation critique du projet de bidépartementalisation sur le plan économique

- a) Rappel de l'action du Département dans le domaine économique
- b) Les incidences prévisibles :
 - * sur le plan budgétaire
 - * sur le plan des politiques menées

- * sur le plan de la proximité des centres de décisions et d'informations
- * sur le plan de la localisation des entreprises

II - 2. Réflexions sur l'Assemblée Unique

II - 2.1. Rappel historique

II - 2.2. Eléments en faveur de l'Assemblée Unique

II - 2.3. Eléments contre l'Assemblée Unique

CONCLUSION

ANNEXES

REMERCIEMENTS

INTRODUCTION

Les lois de décentralisation offrent un cadre suffisamment large et souple, du fait de l'existence de compétences facultatives ou extensives, pour permettre aux différents niveaux de collectivités de procéder à des ajustements.

Si en Métropole, la différence de taille des collectivités régionales et départementales assure d'une part, la suprématie régionale et d'autre part, une clarification plus aisée des territoires et des niveaux d'intervention, le caractère monodépartemental de l'Ile n'a pas permis une meilleure lisibilité dans les attributions du Département et de la Région. En effet, la difficulté de distinguer le niveau régional et le niveau départemental rend inéluctables les chevauchements de compétences et les situations de concurrence.

Pour sortir de cette situation, les deux collectivités ont engagé une concertation sur leurs champs d'interventions respectifs débouchant en avril et décembre 1990 sur deux « trains » de transferts de compétences. Cette démarche novatrice par rapport à la Métropole mais aussi aux autres DOM, réalisée par entente entre les Présidents des deux Assemblées, a donné lieu à une simple délibération.

De plus, le souci d'une plus grande cohérence dans les politiques menées a conduit la Région, le Département et dans certains cas l'Etat à coordonner leurs actions au sein de guichets uniques grâce à des moyens adaptés.

L'expérience montre que ces harmonisations et les guichets uniques ont fait la preuve que la cohabitation entre la Région et le Département, dans une configuration de Région monodépartementale, était possible.

Cette cohabitation doit être renforcée à partir d'un recadrage des attributions de l'une et de l'autre collectivité. La loi d'orientation du 4 février 1995 pour l'aménagement et le développement du territoire prévoit, dans son article 65, la clarification de la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales. La Réunion se voit, là, offrir l'occasion d'initier de nouvelles actions

encadrées au niveau juridique, à partir d'un affinement des compétences pouvant être reprises au niveau national.

Après avoir rappelé le contexte politico-institutionnel et les principes qui ont prévalu à ces harmonisations, le présent rapport s'attache à en faire un bilan et à proposer des pistes dans l'approche des enjeux auxquels seront confrontées les deux collectivités.

L'actuel débat sur la réorganisation administrative conduit également à engager une réflexion sur l'éventualité d'une Assemblée Unique mais aussi sur les conséquences dans les rapports Département/Région de la mise en place de la bidépartementalisation.

PREMIERE PARTIE :

CONTEXTE POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL

Les lois de décentralisation et de transferts de compétences ont accru les pouvoirs des responsables locaux en renforçant leurs moyens d'actions. Ces lois édictent un certain nombre de principes au premier rang desquels figure celui de spécialisation à travers la mise en place de blocs de compétences homogènes. La Région se voit reconnaître un rôle prééminent en matière de planification et d'impulsion, le Département ayant vocation à s'occuper de tout ce qui se rattache à la gestion du quotidien. Cette recherche d'une plus grande cohérence dans la répartition des compétences n'a pas empêché dans la pratique le recours à de nombreux financements conjoints en raison de l'existence de compétences facultatives ou extensives qui ne sont pas l'exclusivité d'une collectivité en particulier. Les textes offrent, en effet, la possibilité aux collectivités de s'intéresser à tous les aspects de la vie locale.

Cette situation, débouchant le plus souvent sur une moindre efficacité de l'action publique, a conduit la Région et le Département à engager une réflexion sur une harmonisation de leurs interventions.

I - Diagnostic de la situation

I - 1. Rappel du cadre légal et réglementaire

Les lois de décentralisation de 1982 et celles de transferts de compétences du 7 janvier et du 22 juillet 1983 fixent le cadre d'intervention de la Région et du

Département. Ces lois ont été complétées par la loi du 2 août 1984 spécifique aux Régions d'Outre-Mer afin de tenir compte de leurs particularismes. Mais comme le souligne M.C. CADOUX ⁽¹⁾ « certains articles de la loi sont rédigés en termes trop larges et donc incertains. Ce texte ne permet pas de cantonner avec précision les limites d'action de chaque collectivité » et n'a donc pas permis une clarification dans les interventions des deux collectivités.

I - 1.1. Les compétences spécifiquement régionales et départementales

Les textes identifient des compétences spécifiques à la Région et au Département :

a) Pour le Département :

L'aide sociale et la santé publique

Le secteur d'intervention le plus important du Département est celui de l'action sanitaire et sociale qui constitue un domaine bien identifié.

Toutefois en matière de santé, la Région a compétence pour intervenir à travers un centre régional de promotion de la santé chargé de faire coïncider les réformes en cours avec les besoins de la population.

⁽¹⁾ C. CADOUX « La Réunion dans l'Océan Indien », colloque organisé par le Centre des Hautes Etudes sur l'Afrique et l'Asie Modernes les 24 et 25 octobre 1985 à la Sorbonne, la Documentation Française, p.187

La formation des hommes

Le deuxième secteur bien délimité dans lequel le Département intervient concerne la formation des hommes pour la partie construction et gestion des collèges.

b) Pour la Région :

Le cadre de vie

- L'aménagement du territoire (le SAR). La Région fixe les orientations fondamentales en matière de développement, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement.

La Région est, par ailleurs, associée à la définition des missions confiées aux sociétés de développement régional.

La formation des hommes

- L'éducation : la construction et la gestion des lycées.

- La recherche : établissement éventuel de projets de programmes de formations supérieures et d'activités de recherche universitaire.
- La formation professionnelle continue et l'apprentissage dans le cadre d'un plan annuel de formation.

I - 1.2. Les compétences complémentaires

En matière économique

- L'intervention économique à travers les aides directes : le Département peut intervenir en complément à la Région à condition que l'aide accordée par celle-ci n'ait pas dépassé le plafond légal.

Le cadre de vie

- La mise en oeuvre de l'aménagement du territoire à travers le SAR.
- Le tourisme : l'aménagement touristique est de la compétence de la Région alors que le Département définit le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée.

En matière d'équipement

- Les ports : les canaux et ports fluviaux sont transférés soit à la Région, soit au Département (il n'y en a pas à La Réunion) alors que les ports maritimes de commerce et de pêche relèvent du Département ou des communes.
- Les transports : en matière de transports, la responsabilité et l'organisation du fonctionnement des transports scolaires et de marchandises sont du ressort du Département.

Pour les transports non urbains de personnes, les services réguliers et les services à la demande sont organisés dans le cadre d'un plan départemental des transports, à l'exclusion des liaisons d'intérêt régional ou national qui n'ont pas d'existence à La Réunion. Les services réguliers non urbains d'intérêt régional sont inscrits au plan régional, établi par le Conseil Régional.

S'agissant des transports aériens et maritimes, la Région a la possibilité de créer des SEML.

- Les infrastructures routières : la Région assure la gestion du FIR, qui a été transformé en FIRT (Fonds d'Investissement des Routes et des Transports) en 1995, en répartissant la taxe spéciale de consommation sur les carburants entre les collectivités (Conseil Régional pour les routes nationales, Conseil Général pour les routes départementales, et communes pour les routes communales).

En matière économique

- La planification régionale (le P.D.R. et le Contrat de Plan).

I - 1.3. Les situations de concurrence

Les lois de décentralisation et de transferts de compétences sont à la fois floues et précises ; précises parce qu'à chaque niveau de collectivité correspond un fond général de compétences obligatoires, mais floues du fait de l'existence de larges zones d'imprécision, compte tenu des missions très générales qui sont assignées au Département et à la Région dans certains domaines. Cette situation, offrant une certaine souplesse, permet ainsi aux collectivités de disposer d'une plus grande marge de manoeuvre dans la conduite de leur politique. Toutefois, cette absence de réglementation précise entraîne dans le même temps des situations d'enchevêtrement ⁽²⁾ des compétences et la multiplication des financements croisés.

Le cadre de vie

- L'environnement : la Région peut arrêter les actions qu'elle entend mener en matière d'environnement et de cadre de vie pour la protection du patrimoine et des sites alors que le Département est compétent pour définir et conduire une politique de protection et de sauvegarde des espaces naturels. Il perçoit sur les permis de construire la T.D.E.N.S. (Taxe Départementale des Espaces Naturels Sensibles).

Les possibilités d'enchevêtrement de compétences ne sont pas négligeables en raison de la difficulté de coordonner les attributions des collectivités locales et de la pluralité des intervenants au niveau de l'Etat.

- L'habitat : la Région peut définir, après consultation, ses priorités en matière d'habitat pour compléter les aides de l'Etat, mettre en place des politiques contractuelles et participer au capital des sociétés immobilières.

⁽²⁾ Ces enchevêtrements ne sont pas limités au Département et à la Région mais aussi aux autres intervenants que sont l'Etat, l'Union Européenne et les communes.

Dans le même temps, les communes définissent leurs programmes d'aide à l'habitat et au logement et accordent des garanties d'emprunt.

De son côté, le Département assure un rôle prépondérant de coordination en matière de logement. L'existence d'un conseil départemental de l'habitat, présidé par le Préfet et dispensant des avis, peut être une source de confusion.

En matière d'équipement

- L'agriculture : les textes ne réglementent pas ce domaine (sauf pour l'équipement rural qui est du ressort du Département). Le régime juridique des interventions économiques s'applique mais n'est pas adapté au secteur agricole.

- La pêche : les aides aux entreprises de cultures marines et aux travaux d'aménagement destinés aux cultures marines relèvent de la Région alors que cette dernière n'est pas compétente en matière de ports.

Les lois relatives à la répartition des compétences et la loi du 2 août 1984 ne fixent pas un cadre d'intervention strict à la Région et au Département et leur donnent ainsi la possibilité de mener le même type d'action.

En matière culturelle

- La culture (sauf pour les bibliothèques centrales de prêts et les archives départementales qui relèvent du Département) et le sport sont des secteurs très partagés.

L'absence de réglementation précise dans ces deux domaines peut amener les deux collectivités à intervenir pour un même type d'action en raison de l'impossibilité de distinguer les compétences entre le niveau départemental et régional.

En matière économique

- L'environnement des entreprises à travers les aides indirectes : pour ces aides (immobilier d'entreprise, aides au conseil, ...), le législateur n'a pas opéré une répartition entre la Région et le Département, lesquels ont toute latitude pour intervenir.

De cette situation de répartition des compétences, marquée par l'imprécision et l'ambiguïté, il peut surgir des effets favorables à l'action publique et à la démocratie locale.

I - 2. A La Réunion : les aspects favorables de la cohabitation

On trouve la marque de ces éléments dans un livre blanc.⁽³⁾

⁽³⁾ « Poursuivre la Décentralisation ». Réflexions sur le bilan et les perspectives de la décentralisation. Commission du Livre blanc présidée par M. Jacques CHABAN-DELMAS, ancien Premier Ministre, et René MONORY, Président du Sénat. Contributions des rapporteurs particuliers. Editions Pouvoirs Locaux, 1994, p 277-278.

Pour ses auteurs, la coexistence sur un même territoire géographique de la Région et du Département est de nature à favoriser le développement économique et social pour deux raisons principales :

- « L'existence de cette espèce de bicaméralisme local peut favoriser, l'expérience l'a prouvé à de nombreuses reprises, de par le dialogue qu'elle suscite nécessairement, la mise en oeuvre de politiques plus réfléchies, plus précises et donc plus efficaces. Ceci suppose simplement, pour fonctionner à bon

escient, une volonté partagée de part et d'autre d'oeuvrer en harmonie et non en opposition ».

Cette volonté partagée de définir des politiques conjointes a amené la Région et le Département à harmoniser leurs interventions dans un certain nombre de domaines en 1990 (cf. infra).

- « Du fait du petit nombre de communes ... presque tous les conseillers généraux sont maires et vice versa. La vie politique départementale est donc entre les mains d'un petit nombre de personnes et reste marquée, au sein des Conseils généraux, par la puissance des notables municipaux... L'apparition, avec les Conseils régionaux, d'assemblées élues au scrutin proportionnel, ouvertes, comme l'expérience l'a prouvé de manière éloquent, à tous les courants politiques, représente de ce point de vue une inestimable bouffée d'oxygène politique ».

I - 3. Le déséquilibre initial des moyens et de l'expérience

La politique d'opposition forte entre les responsables du Département et de la Région se traduit jusqu'en 1988 par des actions agressives et concurrentielles des uns à l'égard des autres.

Durant cette période de surenchères, des projets pouvaient être financés par la Région et le Département à plus de 100 %.

La composition politique différente des deux Assemblées ne faisait qu'accentuer cette rivalité en partie issue d'une compétition inégale entre les deux collectivités.

I - 3.1. L'expérience passée du Département

Avant les lois de décentralisation, le Conseil Général couvrait l'ensemble des activités économiques, sociales et culturelles et était souvent appelé à soutenir des projets en complément de l'Etat ou/et des communes.

Le Département a acquis le sentiment d'être le seul garant de la décentralisation dans l'appartenance stricte à la France.

Les attributions octroyées à la Région, érigée en collectivité territoriale à part entière à partir de 1982, n'ont pas empêché le Département de poursuivre son intervention, sous couvert de sa longue expérience, et ce même dans des domaines qui ne relevaient plus de sa responsabilité, notamment grâce aux années budgétaires à thèmes.

Ainsi en matière économique, le Département a continué à mettre en place des aides directes alors que l'article 4 de la loi du 7 janvier 1982 précise clairement que ce régime relève exclusivement de la Région (cf. infra), le Département ne pouvant intervenir qu'en complément.

I - 3.2. Le tâtonnement de la Région

Si le Département a disposé, lors des transferts de compétences, des moyens en termes de personnel de l'Etat et a pu ainsi conforter sa politique, de son côté, la

Région a connu un décollage difficile en raison de la jeunesse de la collectivité. Cette situation n'a pas permis à la Région d'arrêter de façon claire et précise ses orientations stratégiques.

La volonté de la collectivité d'investir, à l'instar du Département, des champs qui ne relevaient pas de sa compétence a contribué à accentuer la confusion et la perte d'efficacité dans les efforts déployés par les uns et les autres (cf. infra).

I - 4. Le rôle progressif joué par les Contrats de Plan et les Plans de Développement Régionaux

Le développement économique et la cohésion sociale passent par une stratégie commune adoptée par l'ensemble des partenaires publics. Cette exigence de cohérence et de clarification, imposée par l'Union Européenne et l'Etat, est établie dans le Document Unique de Programmation (DOCUP) sur la base du Plan de Développement Régional (P.D.R.) et du Contrat de Plan (C.P.). Le DOCUP fixe des objectifs communs, le cadre d'intervention de l'Etat, du Département et de la Région et les moyens financiers correspondants.

Dans le cadre de la préparation du Plan de Développement Régional (1984-1988) et à l'occasion de la négociation de la première génération des Contrats de Plan (1984-1989), de nombreuses réunions avec l'ensemble des partenaires (Etat, collectivités locales, Chambres Consulaires, organisations syndicales et socioprofessionnelles ...) ont permis de dégager un certain nombre de priorités.

Ce cadre de concertation a ainsi entraîné des habitudes de travail, avec notamment un échange d'informations sur les dossiers, entre l'Etat, la Région et le Département qui ont sans doute créé un climat favorable à l'harmonisation des interventions entre les deux collectivités.

II - Processus d'harmonisation

La démarche d'harmonisation des compétences entre la Région et le Département a été menée aux échelons élevés grâce à la volonté des deux présidents, aidés de leurs services mais semble-t-il sans réelle discussion avec l'ensemble des élus.

En plus de cette volonté, la démarche partenariale de clarification des compétences en 1990 a été motivée par deux constats majeurs :

- le premier avait trait à la légalité des actions : dans nombre de cas, les interventions dépassaient le cadre légal dévolu à chacune des collectivités ;

- le second tenait à la non-cohérence des politiques menées. En effet, dans certains domaines, les deux collectivités intervenaient simultanément avec des critères d'obtention des subventions différents.

II - 1. Les éléments déclenchant ces harmonisations

II - 1.1. Les volontés politiques

A partir de 1986, l'atmosphère passionnelle issue des lois de décentralisation s'est décripée, largement facilitée par la présence à la tête des deux Assemblées de personnalités de même orientation politique. La Région, qui avait « pris ses marques », a engagé à partir de ce moment avec le Département une réflexion sur le problème de l'appréciation des compétences.

La recherche de clarification était surtout motivée par une véritable volonté d'éviter les chevauchements et les contradictions de politiques non seulement au niveau des actions mais aussi de leur définition.

Les Présidents des deux Assemblées ont entrepris une démarche de négociation sur les harmonisations à opérer en y associant leurs collaborateurs directs. Dans ce genre de discussions, la relation personnelle entre les uns et les autres s'est avérée fondamentale.

II - 1.2. La prise de conscience d'actions menées dans un cadre légal incertain

a) Exemples de domaines d'intervention du Département ne relevant plus de sa compétence

En matière agricole

Le législateur dans les lois de décentralisation ne reconnaît au Département qu'une compétence en matière d'aménagement rural.

Le Département avait mis en place différents dispositifs d'aides dans le domaine agricole avant 1982 avec, notamment, la collaboration de l'Etat (subvention pour les travaux d'amélioration foncière, pour la replantation de la canne, pour la construction ou l'aménagement de séchoirs à tabac, pour la création de prairie...).

Le Département a poursuivi, après 1982, sa politique (primes aux bâtiments d'élevage, à la mécanisation des exploitations, à la conservation des génisses, ...) alors que certaines de ces aides, relevant normalement de la compétence de la Région, avaient été reprises par cette dernière.

Dans le domaine économique

L'interventionnisme économique est du ressort exclusif de la Région comme l'a clairement spécifié le législateur dans l'article 4 de la loi du 7 janvier 1982, le Département ayant la possibilité de compléter les actions menées. Or, le Département avait mis en place son propre dispositif d'aides, au gré de sollicitations diverses, qui recoupait très largement les compétences régionales (primes à l'emploi non complémentaires aux primes régionales, subventions et primes aux entreprises...).

Dans le domaine artisanal

Ce domaine est du ressort exclusif de la Région pour les aides directes mais le Département, à partir de 1983, a mis en place un plan quinquennal de l'artisanat. Son intervention s'est effectuée sous forme d'une aide directe aux artisans pour le soutien des opérations de développement ou de modernisation et une action puissante de structuration et de soutien à la Chambre de Métiers.

En matière de tourisme et d'environnement

Le Département a mis en place un dispositif d'aides à l'hôtellerie (aides à la création et à la rénovation des chambres d'hôtels de catégories de plus de deux étoiles ainsi que des aides à la création de leurs équipements annexes) qui ne relevaient pas de sa compétence.

De même, la situation dans le domaine touristique a paru très vite confuse avec la coexistence de l'Agence Régionale du Tourisme et des Loisirs (A.R.T.L.) et du Comité Départemental du Tourisme (C.D.T.) menant chacun leur politique de valorisation de l'île sans rechercher à coordonner leurs actions.

En matière de pêche

La loi du 2 août 1984 ne fixe pas un cadre d'intervention clair pour la Région et le Département dans ce domaine alors que les lois de transferts de compétences reconnaissent une compétence exclusive de la Région pour les aides aux entreprises, le Département intervenant pour les ports maritimes et de pêche.

Le flou de la loi de 1984 a donné l'occasion au Département d'intervenir dans ce secteur pour le soutien de la flottille de pêche artisanale.

b) Exemple de domaine d'intervention de la Région ne relevant pas de sa compétence

La Région est intervenue dans le domaine sanitaire et social alors qu'il s'agit d'une compétence partagée entre le Département et l'Etat.

La Région est ainsi intervenue entre 1983 et 1986 dans ce domaine à travers le soutien à la réalisation de structures d'accueil ou l'acquisition d'équipements collectifs (aménagement de maisons de retraite ou pour handicapés, construction de centres d'hébergement de personnes âgées, création d'un centre funéraire...) et à certaines associations à vocation régionale ou départementale (ARAJUFA, Association des Anciens Combattants...).

De même sur cette période, la Région a subventionné des voyages à caractère social dans le sens Réunion-Métropole pour 2,4 MF à travers des aides ponctuelles à des associations réunionnaises pour le dépistage et la prévention des maladies métaboliques et handicaps de l'enfant, ...

II - 1.3. La persistance de situations d'enchevêtrement des compétences

Les lois de décentralisation donnaient la possibilité aux collectivités d'intervenir sur tous les aspects de la vie locale.

Cette situation pouvait entraîner deux sortes de réactions chez l'utilisateur :

- un risque de gêne pour comprendre la logique des différents dispositifs d'aides,
- un risque d'abus dans la mesure où il pouvait, dans certains cas, bénéficier d'un double financement Département/Région pour le même projet.

Par ailleurs, les interventions des deux collectivités sur un même domaine débouchaient le plus souvent sur une moindre efficacité. L'exemple du tourisme est significatif de cette situation de confusion. En 1985-1986 chacune des collectivités avait son organisme du tourisme et se faisait « la guerre » à coup de promotion de nature différente, brouillant ainsi le message à valoriser à l'égard de l'extérieur. Pendant la période d'alternance (1986-1988), le Gouvernement a rédigé un projet de loi dont l'objectif était de régler la répartition des compétences dans le domaine touristique entre le Département et la Région. Ce projet donnait un premier signal pour la création d'un organisme commun et se concrétisa, en 1988, par la création du Comité de Tourisme de la Réunion (C.T.R.).

II - 2. Les procédures mises en oeuvre (principes)

Des principes ont été édictés dans le but d'une meilleure identification des responsabilités de chaque niveau de collectivité.

II - 2.1. En termes de blocs homogènes de compétences

Lors des discussions préliminaires, la constitution de blocs homogènes a été posée comme principe de base à une harmonisation des interventions. Tout échange de compétences devait conforter les attributions naturelles ou réglementaires de la collectivité. Cette compétence n'était pas forcément complète (cas de l'agriculture cf. infra) mais afin de tendre vers une certaine homogénéité, il était nécessaire de trouver des regroupements qui soient le plus possible conformes à la vocation principale de chaque collectivité.

Ainsi, par exemple, le Département ayant une vocation réglementaire et législative à assumer largement les problèmes sociaux de la population devait par affinité être le principal bénéficiaire si une compétence de nature sociale était à transférer.

Cette recherche avait pour but une plus grande efficacité dans les actions menées grâce à une identification plus aisée du domaine d'intervention de la collectivité par le demandeur.

II - 2.2. En termes de cohérence des actions à court et long terme

Le second principe qui a émergé lors de la phase de négociation a été de se baser sur l'esprit des lois de décentralisation lorsque les textes d'application étaient insuffisants. Ces lois reconnaissent au Département la gestion du quotidien, la Région menant des actions de long terme.

Cette distinction court terme/long terme peut permettre une répartition des compétences plus précise entre les deux collectivités et empêche ainsi les possibles chevauchements et financements croisés.

Il est néanmoins à remarquer que cette distinction n'a pas fait l'objet d'une réglementation précise et n'est pas toujours aisée à opérer dans les faits, offrant ainsi la possibilité à ces deux niveaux de collectivités d'intervenir sur un même

domaine, éventuellement par des moyens réunis dans une structure commune telle qu'un guichet unique.

II - 2.3. En termes d'équilibre des engagements financiers

Le transfert de compétences devait se traduire par un équilibre financier aussi bien au niveau de la partie fonctionnement que de la partie investissement.

L'évaluation financière de ces opérations s'est faite sur la base de la moyenne des dépenses intervenues lors des trois années précédentes, sauf en matière d'encadrement et de recherche (seul le chiffre connu de 1990 est pris en compte) et d'aide au fret (subvention mise en place en 1989). Cette égalité au moment du transfert n'était pas envisagée comme stable et ne créait pas d'obligation pour l'avenir, la collectivité faisant ensuite des économies ou des dépenses supplémentaires en fonction de la politique qu'elle a redéfinie sur la compétence qui lui a été transférée.

DEUXIEME PARTIE :

BILAN DES HARMONISATIONS

La clarification des compétences entre la Région et le Département a touché des domaines intervenant à la marge dans les budgets des collectivités locales puisque pour plus de 90 % des masses budgétaires, la répartition des compétences était clairement définie.

I - Harmonisations opérées

Dans un souci de clarification des interventions Région/Département, de légalité des actions et de recherche d'un équilibre financier, deux trains de transferts croisés ont pu se concrétiser en avril et décembre 1990.

Ces accords ont concerné, pour le premier transfert, l'assainissement des communes rurales, l'artisanat, l'hôtellerie et la forêt.

Le champ d'application du second transfert a entièrement concerné le domaine animal. Néanmoins, afin d'arriver à un équilibre sur le plan budgétaire, des harmonisations ont été opérées dans les domaines de la formation, du tourisme et du sport.

La recherche d'une plus grande cohérence dans les politiques menées a conduit, d'autre part, les deux collectivités, en partenariat avec l'Etat, à mettre en place des structures communes appelées « guichets uniques ».

I - 1. Le transfert croisé de compétences entre le Département et la Région

I - 1.1. Le premier transfert croisé (cf. annexe 1)

a) Transfert de la Région au Département

Les compétences d'assainissement des communes rurales (tant eaux usées que pluviales) sont revenues à la charge du Département ayant une compétence de droit commun en matière d'équipement rural.

Les travaux d'assainissement relèvent juridiquement de la compétence des communes mais compte tenu de l'importance des investissements, leur financement était assuré au titre de :

- soit la D.G.E. des communes,

- soit du F.N.D.A.E. (Fonds National pour le Développement des Adductions d'Eau) géré par le Département et destiné aux communes rurales qui réalisent des travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement,

- soit du FIDOM (Fonds d'Investissement des DOM) dont les ressources étaient partagées entre le Département (opérations d'alimentation en eau et d'assainissement réalisées par les communes urbaines) et la Région (opérations d'assainissement des communes rurales).

La Région a souhaité recentrer son champ d'intervention sur des domaines relevant de sa compétence à l'instar du programme spécifique de protection des lagons dans le cadre de ses prérogatives en matière d'environnement et d'établissement du schéma d'aménagement du littoral.

La Région n'intervient donc plus en matière d'assainissement depuis 1990 et a repris au Département des compétences propres reconnues par le législateur.

b) Transfert du Département à la Région

Les aides directes ne relevant pas réglementairement du domaine d'intervention du Département, les primes aux artisans et les aides à l'hôtellerie qui étaient jusque là à sa charge ont été reprises par la Région.

La Région a ainsi repris au Département, eu égard à ses attributions en matière d'intervention économique, celles qui étaient les siennes en matière de Prime à la Modernisation des Entreprises Artisanales et d'aides à l'hôtellerie (hôtels classés). Le Département continue, néanmoins, à intervenir pour les hébergements ruraux (réseaux de chambres d'hôtels, fermes-auberges, réseaux de tourisme vert différents des structures d'hébergement classées).

Pour permettre une harmonisation des interventions Région/Département à charge constante, le Département a récupéré les zones d'activité (SEMIR, SEMPRO, ...) et met à la disposition des acteurs économiques locaux des bâtiments d'accueil pour le développement de leur activité. Ces locaux sont attractifs dans la mesure où des subventions nationales et communautaires peuvent être accordées allégeant ainsi les coûts d'installation pour le demandeur.

Enfin, la nécessité de clarifier les compétences dans le domaine forestier a conduit la Région, en plus de sa spécialisation dans la forêt de production, à prendre en charge pour des raisons liées à sa vocation d'agir sur le long terme, les opérations de reboisement de protection. Ce dernier concernait :

- l'amélioration des forêts de protection,
- la préparation du terrain,
- les plantations,
- l'arrosage et l'entretien.

I - 1.2. Le second transfert croisé : le partage végétal/animal

Ce deuxième transfert de compétences a eu comme objet le domaine agricole et s'est réalisé en décembre 1990.

A part l'aménagement rural, la réglementation dans ce domaine ne fixe pas clairement le domaine d'intervention du Département et de la Région.

Trois hypothèses avaient été échafaudées pour établir une spécialisation des compétences Département/Région dans le secteur agricole.

La première hypothèse reposait sur la distinction court terme pour le Département et long terme pour la Région. Cette distinction devait permettre ainsi à la Région d'intervenir, par exemple, pour la recherche agronomique et au Département d'intervenir en matière d'encadrement technique et d'animation rurale du fait de son action de proximité. Cette solution n'a pas été retenue en raison de l'impossibilité de trouver un équilibre financier. De plus, cette clé de répartition rendait impossible la maîtrise d'une filière par l'une ou l'autre collectivité.

La deuxième hypothèse prévoyait un découpage géographique (les Hauts pour la Région et les Bas pour le Département) et fonctionnel (la Région intervenant pour la commercialisation et le Département pour la production) mais offrait l'inconvénient d'une lecture difficile des actions menées.

La troisième hypothèse, reposant sur la notion de filière, a été finalement retenue. L'idée d'une spécialisation des compétences Région/Département a conduit la Région à prendre en charge le secteur animal eu égard à son implication dans l'élevage et dans le développement des Hauts au travers du Plan d'Aménagement des Hauts (P.A.H.). Le secteur végétal est revenu au Département, qui, historiquement s'est toujours intéressé à la canne à sucre. Toutefois, en raison d'une charge budgétaire moins importante pour la Région, le champ des harmonisations a dû être élargi (en fonctionnement) à des secteurs autres que l'agriculture (**cf. annexe 2**).

I - 1.3. Les projets et les ajustements

Un troisième exercice d'harmonisation de portée limitée a conduit, à l'occasion de la négociation relative au Contrat de Plan sur la période 1994-1998 à confier à la Région le cofinancement des opérations d'endiguement des ravines menées par les Communes pour un montant de 40 MF et au Département le cofinancement des opérations communales menées dans le cadre de la Politique de la Ville pour un montant de 62 MF.

Une troisième opération de transfert était prévue pour poursuivre l'harmonisation en matière agricole. La Région a anticipé sur ce transfert, qui n'a jamais eu lieu, en prenant à sa charge un certain nombre de dépenses relevant jusqu'alors de la compétence du Département.

D'autre part, un élargissement de l'harmonisation à d'autres secteurs était envisagé mais n'a pu là aussi se concrétiser que partiellement (**cf. annexe 3**).

Des réajustements ont été opérés après l'exercice d'harmonisation pour affiner le cadre d'intervention de chacune des collectivités à partir des principes édictés.

a) Du Département vers la Région

- Depuis 1992, la Région intervient en matière d'électrification des exploitations d'élevage au titre du régime d'aide au Raccordement Electrique des Exploitations Agricoles (R.E.E.A).

b) De la Région vers le Département

- Les Opérations de VALorisations des Productions Agricoles Locales (OVAPAL) ont été récupérées en totalité ou en partie par le Département (fonctionnement plus investissement).

- De même le Département a repris le marché des fruits CIRAD-FLHOR en 1992 pour environ 750 000 F par an et l'expérimentation des hauts de l'Est en 1995 pour environ 150 000 F par an.

Le transfert des entreprises « Société des Maraîchers du Sud » (S.M.S.) et « Tropica-fruit » du site de l'ex-SICAMA (St-Pierre) vers une autre zone est de nouveau à l'ordre du jour.

I - 2. La coordination des actions par les guichets uniques

La recherche d'une meilleure cohérence dans les politiques menées a conduit dans certains secteurs à la création de structures bipartites ou tripartites appelées « Guichets Uniques » associant la Région et le Département, parfois une administration d'Etat ou un organisme consulaire.

Les Guichets Uniques regroupent en un seul lieu les moyens humains et matériels mis à disposition par chacun des partenaires pour l'exécution de missions particulières. Ces structures se présentent soit sous la forme associative (le C.P.I., le C.T.R., l'AGORAH) soit sous la forme de cellules sans personnalité juridique rattachées aux collectivités (l'AGILE, CLOE, le Service de la Mobilité).

I - 2.1. Les structures associatives

a) Le Comité de Pilotage Industriel (C.P.I.)

Les pouvoirs publics se sont rendu compte de la nécessité de consolider et d'élargir le tissu industriel existant en assurant la promotion du développement industriel

de l'Ile en Métropole et à l'étranger. Cette promotion est confiée, depuis 1988 à une structure, le Comité de Pilotage de l'Industrie (C.P.I.), associant l'Etat, la Région et le Département mais aussi la C.C.I.R. et les institutions financières. Ce comité a pour tâche de prospecter et d'accueillir des investisseurs et des créateurs d'entreprises. Cette mission est facilitée par le fait que le C.P.I. est rattaché depuis le 23 avril 1991 au réseau de la DATAR qui possède de nombreux correspondants dans le monde entier.

Le C.P.I. axe sa stratégie dans deux directions :

- La première consiste à assurer la promotion de l'Ile, à partir de campagnes publicitaires, de participation à des salons spécialisés,... vantant le « produit Réunion » afin de faciliter l'implantation des unités industrielles. Les atouts que le C.P.I. essaie de valoriser à l'extérieur repose avant tout sur le niveau de développement relatif atteint par La Réunion par rapport aux autres îles et son appartenance à l'Europe.

Cet effort de prospection s'est surtout orienté en direction de l'Asie, de l'Afrique du Sud et de l'Europe.

- La seconde oeuvre à la mise en place d'infrastructures d'accueil destinées à aider le futur créateur d'entreprise. Le C.P.I. travaille en collaboration avec la Société d'Economie Mixte pour l'Industrialisation de la Réunion (SEMIR) et la SEMPRO et propose des produits intéressants pour favoriser l'installation des entreprises extérieures (mise à disposition à des conditions avantageuses de pépinières, d'immobiliers d'entreprises...).

La démarche entreprise par le C.P.I. pour « vendre » la Réunion n'est pas chose aisée, surtout lorsque l'investisseur recherche avant tout une base de production offrant des coûts de main-d'oeuvre favorables. Certains n'hésitent pas à remettre en cause cette mission de promotion de l'image réunionnaise menée par le C.P.I. en arguant le nombre peu élevé de dossiers arrivés à terme, c'est-à-dire se soldant par une implantation d'entreprises étrangères dans l'Ile. Il est peut-être encore trop tôt pour en faire le bilan car toute action en la matière n'a des répercussions qu'à long terme.

b) Le Comité du Tourisme de la Réunion (C.T.R.)

Historique

Jusqu'en 1986, le Département et la Région intervenaient dans le domaine touristique grâce, respectivement au Comité Départemental du Tourisme (C.D.T.) et à l'Agence Régionale du Tourisme et des Loisirs (A.R.T.L.) et menaient dans nombre de cas les mêmes types d'initiatives.

La loi du 3 Janvier 1987 prévoit une clarification dans les interventions en proposant, soit de créer un seul organisme compétent en matière de tourisme, soit de garder l'A.R.T.L. et le C.D.T. mais en répartissant leurs responsabilités.

L'A.R.T.L. a ainsi compétence dans le domaine des études, de la planification, de l'aménagement et de l'équipement ainsi que de la formation professionnelle dans le cadre de la politique du tourisme et des loisirs définie par la Région.

Le C.D.T. a, de son côté, compétence pour les actions de promotion, les aides aux hébergements et les assistances techniques à la commercialisation.

Le Département et la Région, conscients que cette situation pouvait engendrer une perte d'efficacité, ont entrepris une démarche de concertation qui a abouti à la création d'un organisme unique en 1989, le C.T.R. avec une présidence par alternance (Département/Région) et financé à parité par les deux collectivités.

Les actions menées

Ces actions peuvent être déclinées selon deux axes :

- à l'extérieur : assurer la promotion de l'Ile à travers des campagnes d'affichage et de publicité, de participation à de grandes manifestations sportives et culturelles, à des salons internationaux...

- à l'intérieur : valoriser le « Produit Réunion » à travers la parution de guides, des actions de sensibilisation en matière d'environnement, ...

c) L'AGence pour l'Observation de la Réunion, l'Aménagement et l'Habitat (AGORAH)

La création de l'AGORAH, le 20 novembre 1991, est le résultat d'une concertation tripartite entre l'Etat, la Région et le Département. La recherche d'une plus grande cohérence en matière d'Aménagement, d'Habitat et d'Urbanisme a conduit cette association, financée à part égale par les trois partenaires, à mettre en place une base de données constituant un outil d'aide à la décision.

L'AGORAH, maître d'oeuvre du SAR, réalise, par exemple, des fiches sur la structure de l'emploi, de la démographie... par micro-région et mène des études sur les disponibilités foncières en centre aggloméré qui constituent un appui à la politique de densification des agglomérations et de structuration des bourgs. Avec la Société Foncière du Département (SOFOND) et le Fonds Régional d'Aménagement Foncier et Urbain (FRAFU), une politique foncière peut ainsi être menée.

De même, le Département participe à l'aménagement du territoire à travers ces dispositifs grâce aux Contrats de Développement avec les communes.

D'autre part, l'AGORAH a mis en place en 1995 un groupe technique dont le but est de définir les modalités d'intervention des trois partenaires institutionnels dans le financement des aménagements et équipements touristiques aussi bien publics que privés.

L'AGORAH mène, enfin, diverses études, relatives au logement (l'amélioration de l'habitat à la Réunion, le logement locatif social, la défiscalisation des investissements outre-mer) et à la localisation des futurs collèges et lycées, pouvant constituer ainsi des supports dans les choix stratégiques des deux collectivités.

I - 2.2. Les cellules rattachées

a) L'Agence de Gestion des Initiatives Locales en matière Européenne (AGILE)

Dans un souci d'optimisation des concours communautaires, un consensus entre l'Etat, la Région et le Département a pu se dégager et s'est concrétisé par la création en 1990 d'une cellule locale de gestion de ces fonds : l'AGILE. Le rôle d'assistant technique, auquel il convient d'ajouter l'action dans la préparation, la promotion et le suivi des actions, facilite la mise en oeuvre de procédures auprès des différents partenaires permettant ainsi une adaptation plus aisée du contenu des programmes aux réalités locales.

b) La Cellule Locale de l'Environnement (CLOE)

Historique

Bien que les lois de décentralisation fixent un cadre d'intervention en matière d'environnement à la Région et au Département, les deux collectivités ont réellement engagé des actions dans ce domaine à partir de 1986. Mais très vite est apparu la nécessité d'une coordination du fait d'interventions concomitantes sur les mêmes champs, et notamment pour les déchets. Une clé de répartition a été décidée en octroyant au Département la gestion des déchets des particuliers et à la Région la gestion des déchets industriels.

En 1991, la Région et le Département ont décidé de créer une « structure Déchets » chargée d'établir un bilan-diagnostic de l'environnement, principalement dans le secteur des déchets et des eaux usées à la Réunion. Cette structure a été élargie à l'Etat à la fin 1992 et son action s'est étendue aux problèmes environnementaux en général. Cette association est à l'origine de la création de CLOE.

Les actions entreprises

* les déchets

La principale d'entre elles concerne les déchets. Le cadre réglementaire, issu de la loi du 13 juillet 1992 fixe un échéancier strict à respecter pour l'élimination des déchets. CLOE a mené de nombreuses études et a, notamment, entrepris une

réflexion qui a débouché sur le Plan Départemental d'élimination des déchets ménagers.

* les espaces protégés

CLOE a travaillé sur la création du parc naturel national ou régional et celle d'un certain nombre d'espaces protégés au titre des espaces naturels sensibles.

* les grands programmes

CLOE intervient dans le cadre de grands programmes, notamment du P.D.R et le Contrat de Plan en formulant des propositions pour le volet environnement.

* la sensibilisation

CLOE mène, également, des actions de sensibilisation pour les scolaires et le grand public à l'occasion, notamment, des Journées de l'environnement.

* le recueil et la diffusion des données de l'environnement

Les partenaires institutionnels font part de leur volonté de faire de CLOE la base de données en matière d'environnement afin de disposer du même niveau d'information et mener ainsi une politique plus cohérente en matière d'environnement.

c) Le service de la MOBILITE : un « vrai faux » guichet unique

Les intervenants en matière de mobilité menaient avant 1994 une politique plus concurrente que complémentaire.

En août 1994 a été signée une charte entre le Département, la Région et l'Etat qui a entraîné la création du service de la mobilité ; son but est de fournir en un lieu unique tous les éléments d'informations nécessaires au candidat à la mobilité et de faciliter ainsi son intégration à l'extérieur. Ce service regroupe l'ensemble des opérateurs, à savoir l'A.N.T. relevant de MEDETOM et donc organisme d'Etat, le CNARM association unique sur l'ensemble du territoire national dépendant du Département et France Espace qui a disparu depuis.

L'organisation comporte :

- un comité de pilotage, composé du Préfet et des Présidents de la Région et du Département, chargé de fixer la politique de mobilité,

- un comité de suivi, composé des exécutifs des deux assemblées et d'un représentant de l'Etat, chargé de veiller à la cohérence des actions menées avec les axes stratégiques,

- un secrétariat permanent assurant la coordination des actions (mobilisation et animation du réseau).

Dans sa mission, le service est aidé d'autres opérateurs (centres de formation locaux, missions locales, les collectivités locales, la vie associative...) qui ont chacun des opérations spécifiques pour accompagner le jeune dans toutes les étapes de son parcours de mobilité.

Les actions menées par le service de la Mobilité peuvent être déclinées en quatre points :

la formation professionnelle : faire bénéficier au jeune des formations qualifiantes hors de La Réunion qui vont lui permettre, soit de trouver un emploi, soit de se positionner plus facilement pour son insertion professionnelle.

l'emploi : jouer le rôle d'interface dans les besoins spécifiques du jeune aussi bien pour la nature de l'activité recherchée que son lieu d'exercice.

les voyages familiaux : offrir des tarifs préférentiels, notamment en matière de transports, pour faciliter le rapprochement des familles à la Réunion et en Métropole.

l'accueil et l'animation en Métropole : assurer l'encadrement du jeune par un réseau d'opérateurs chargé de le suivre dans son parcours...

Mais, le service de la Mobilité ne constitue pas en tant que tel, un véritable guichet unique ; s'il facilite en un lieu unique l'exécution des différentes formalités administratives, la multiplicité des opérateurs et la concurrence qu'ils se livrent, notamment pour la prise en charge du transport, n'assurent pas une cohérence interne à l'ensemble du dispositif.

Ces guichets uniques sont donc complémentaires aux transferts croisés dans la mesure où ils contribuent à une clarification dans les interventions grâce à une meilleure coordination des moyens.

II - Evaluation du contenu

II - 1. Le suivi financier

II - 1.1. Le premier transfert croisé

De la Région vers le Département	montant : kF	
	1990 (coût moyen pour les 3 derniers exercices)	1995 (compte administratif)
- Assainissement des communes rurales (tant "eaux usées" que "eaux pluviales")	18 280	9 146

Du Département vers la Région	montant : kF	
	1990 (coût moyen pour les 3 derniers exercices)	1995 (compte administratif)
- Primes aux artisans	10 435	7 070
- Aides à l'hôtellerie	6 790	4 325
- Reboisement de protection	2 526	15 416
Total	19 751	26 811

II - 1.2. Le second transfert croisé

a) En section investissement

De la Région vers le Département	montant : kF	
	1990 (coût moyen pour les 3 derniers exercices)	1995 (compte administratif)
- Investissement dans le secteur de la pêche	762	1 495
- Dispositifs de concentration de poissons (D.C.P.)	341 1 250	390 1 000
- Regroupement de l'habitat rural	350 (chiffre 90)	375
- Etudes/enquêtes préalables SAFER	393 (chiffre 90)	420
- Recherche agronomique (phytopathologie)	287 (chiffre 90)	340
- Recherche agronomique (phytotechnie)		
Total	3 383	4 020

Du Département vers la Région	montant : kF	
	1990	1995

	(coût moyen pour les 3 derniers exercices)	(compte administratif)
- Bâtiment d'élevage	1 500	4251
- Ruchers	113	245,7
- Création de prairies dans les Bas	23	195,6
- Complément DJA-pré-installation	717	160,5
- Aquaculture (subventions pour création de dossiers)	530	0
Total	2 883	4 852,8

b) En section fonctionnement

montant :

kF

De la Région vers le Département

	1990 (coût moyen pour les 3 derniers exercices)	1995 (compte administratif)
- Aide au fret	200	140
- Protection végétaux (fonctionnement)	200	250
- Encadrement technique (SAFER) chiffre 90	3 600	3 300
Total	4 000	3 690

montant :

kF

Du Département vers la Région

	1990 (coût moyen pour les 3 derniers exercices)	1995 (compte administratif)
- Primes à la conservation génisses	800	1568
- Encadrement des filières animales	2 200	2209
- Conventions vétérinaires	1 000	719,3
- Aides aux groupements aquacoles	300	749
- Recherche agronomique (agropédologie)	300	*
- Recherche agronomique (mécanisation fourragère)	280	*
- Groupement de Défense sanitaire du bétail (GDSBR)	200	740
Total	5 080	5 985,3

*Impossible à différencier et à identifier dans le programme global dont le montant total est de 9,79 MF en 1995.

II - 2. L'équilibre financier dynamique : engagements et responsabilités plus ou moins importants sur un domaine transféré

Une fois le transfert des compétences fait, la conséquence immédiate est la nécessité pour chaque collectivité d'analyser l'impact des actions et de redéfinir éventuellement sa politique. Ces harmonisations ont donné l'occasion aux collectivités d'affiner leurs interventions avec des critères d'attribution de l'aide plus précis. Ce repositionnement a entraîné dans certains cas une intensification de l'intervention, dans d'autres, une stagnation voire une régression.

L'évaluation de ces harmonisations se fera à travers les domaines agricole et économique.

II - 2.1. Dans le domaine agricole

Sur le plan financier, le Département a dépensé au total en 1995 (fonctionnement plus investissement) 327 000 F de plus par rapport à l'harmonisation. Compte tenu de l'inflation, les aides apportées par le Département ont ainsi connu une quasi-stabilisation.

La Région, de son côté, a intensifié son intervention sur les dossiers qui lui ont été transférés puisqu'elle a dépensé 2,375 MF de plus par rapport aux transferts croisés de compétences (hors recherche agronomique : agropédologie et mécanisation fourragère).

Ces constats masquent, toutefois, des évolutions différentes à l'intérieur des domaines respectifs.

a) Pour le Département

Sur l'ensemble des dossiers transférés, l'intervention du Département a connu une stagnation voire une légère baisse. Mais sur deux d'entre eux, des évolutions divergentes sont à constater :

- Avant l'harmonisation, le Département intervenait dans le financement de l'encadrement technique des productions animales à la Chambre d'Agriculture. Quand la Région a repris cette compétence, les interventions ont été maintenues en francs courants. En revanche, le Département, en reprenant l'encadrement technique des productions végétales a diminué de façon sensible ses interventions (3,3 MF en 1995 contre 3,6 MF en 1990).

- Le Département a doublé son intervention en francs courants pour l'investissement dans le secteur de la pêche. Le fort potentiel de développement de ce secteur amène le Département à poursuivre l'implantation de Dispositifs de Concentration de Poissons (D.C.P.) pour favoriser la capture de poissons pélagiques.

b) Pour la Région

La Région a surtout porté son effort sur les aides à l'investissement en matière d'élevage.

Ces aides regroupent :

- les aides aux bâtiments d'élevage,
- les aides à l'acquisition de ruches,
- les primes à la conservation de génisses (naissance),
- les primes à la conservation de génisses-viande.

Lors des transferts croisés de compétences en 1990, le coût moyen pour les trois derniers exercices de ces aides accordées à l'époque par le Département, représentait 2,413 MF.

La Région a affiné son régime d'aide, intervient en progression constante chaque année (plus de 6 M.F. en 1995) et enregistre un taux de réalisation qui approche, aujourd'hui, les 100 % (98,6 %).

II - 2.2. Dans le domaine économique

a) Le secteur artisanal

La logique d'aide de la Région en faveur des artisans a évolué. La politique menée à une époque, visant à rattraper la densité métropolitaine, à très vite connu des limites pour deux raisons principales :

- les logiques de création d'activités ne s'appuient pas sur les mêmes modèles,

- aujourd'hui, le secteur de l'artisanat ne se développe plus en termes quantitatifs comme dans le passé.

En effet, le secteur des métiers a connu un fort développement quantitatif jusqu'en 1993. Le nombre d'entreprises inscrites au registre des métiers est passé de 4 038 en 1983 à 8 951 en 1991 puis à 9 465 en 1993 et reste constant depuis 1994, aux alentours de 8 850. Cette diminution est imputable à la dégradation du secteur gros-oeuvre et certaines activités du second-oeuvre dans le bâtiment mais surtout à la radiation d'office, à la demande de la Région, de 1 700 entreprises artisanales en 1994 par la Chambre de Métiers car les effectifs recensés ne correspondaient plus à la réalité du terrain.

Grâce à des données plus fiables, la Région s'est attachée à avoir une vision dynamique du secteur.

Les orientations de la Région ont débouché, en août 1995, sur la refonte du régime d'aides aux entreprises artisanales.

En matière stratégique, la politique d'intervention de la Région vise, aujourd'hui, plus une logique de consolidation que de création d'entreprises.

La Région a, ainsi, aménagé des dispositions en matière de régimes d'aides aux entreprises en tenant compte des éléments de conjoncture ; à intervalles plus ou moins réguliers, la collectivité prend le « pouls » des différents acteurs économiques en essayant d'optimiser les différents moyens mis en place. La politique de la Région vise, donc, à rechercher les moyens de renforcer les branches d'activité existantes.

Le soutien de l'existant passe, aussi, par le nouveau système de Prime à la Modernisation d'Entreprise Artisanale (P.M.E.A.) au travers d'une prime à l'extension des entreprises ayant atteint un certain seuil de rentabilité et d'une aide à la qualité. L'octroi de cette aide à l'amélioration de la qualité est conditionné par la nécessité pour l'entreprise de faire un suivi financier pour s'assurer de l'intérêt de l'opération.

b) Le secteur de l'hôtellerie

Les aides à la création de chambres d'hôtels et d'équipements annexes ainsi que celles à la rénovation des établissements existants mis en place par le Département ont été reprises par la Région avec de nouveaux critères d'éligibilité. La Région intervient prioritairement pour les hôtels classés (2, 3, 4 étoiles) et la rénovation pour faire accéder les unités existantes au niveau souhaité. Ce régime d'aides avait été défini pour la réalisation d'un objectif quantitatif de 300 chambres de catégorie 3* et 500 chambres de catégorie 4* soit 800 chambres supplémentaires.

Néanmoins, le Département continue à intervenir dans ce domaine à travers les gîtes ruraux, les chambres et tables d'hôtes.

Un bilan des aides régionales à l'hôtellerie peut être dressé sur la période 1990-1994.

Création/Extension

Catégorie	Nbre d'établissements	Nombre de chambres	Montant des aides
2 étoiles + HLL	7	66	2 501 589
3 étoiles	14	611	22 720 000
4 étoiles	3	194	6 300 000
TOTAL	24	871	31 521 589

Rénovation

2 étoiles	2	73	773 000
3 étoiles	3	165	1 320 000
4 étoiles	-	-	-
TOTAL	5	238	2 093 000

Rénovation

Zone	3 étoiles			2 étoiles		
	Nombre	Chambres	Montant	Nombre	Chambres	Montant

Saint-Denis et environs	1	45	500 000			
Côte Ouest	2	120	820 000			
Zone rurale-Est				1	15	500 000
Côte Est				1	58	273 000
TOTAL	3	165	1 320 000	2	73	773 000

L'intervention de la Région s'est ainsi effectuée principalement en faveur de projets de catégorie 3* implantés sur la zone balnéaire de Saint-Gilles.

L'objectif quantitatif fixé initialement a été globalement atteint, bien que les objectifs de répartition entre 3* et 4* n'aient pas été respectés.

Toutefois, ces chiffres sont à nuancer car ces bilans ne tiennent pas compte des projets en cours.

II -3. Les problèmes subsistants : cohérence interne à un secteur dans le domaine agricole

La clé de répartition opérée lors de l'harmonisation, peut poser des problèmes de cohérence interne car l'une ou l'autre collectivité n'a pas la maîtrise complète du développement d'une filière d'amont en aval. L'objectif de spécialisation des compétences reposant sur le partage entre le domaine végétal pour le Département et le domaine animal pour la Région ne se vérifie pas dans certains cas en raison de l'impossibilité d'opérer une différenciation stricte.

Les retenues colinaires (aide régionale), par exemple, peuvent poser problème dans la mesure où l'eau peut être utilisée aussi bien pour l'élevage que pour l'irrigation (végétal).

II - 4. La cohérence des politiques sectorielles : la contractualisation

Le recours à la contractualisation à travers le DOCUP est devenu une réalité incontournable et concerne tous les champs de la vie économique et sociale. Ce cadre fixe des objectifs communs et offre la possibilité aux collectivités de dépasser les compétences quelquefois strictes qui limitent leur sphère d'actions grâce, notamment, à la mobilisation de fonds européens.

Le domaine économique peut être pris en exemple pour montrer cette recherche de cohérence à travers un cadre contractuel.

Le Département n'intervient pas en matière d'aide à l'investissement des entreprises relevant des secteurs artisanal, industriel, et touristique car la réglementation y afférente est très précise et confère l'entière responsabilité de cette aide directe à la Région.

Le Département peut, néanmoins, intervenir en complément de l'aide si le plafond n'a pas été utilisé par la Région.

Au-delà de cette réglementation, les collectivités disposent d'une assez grande liberté à travers le recours à la contractualisation. La part de ces actions contractualisées dans les différentes politiques sectorielles n'est pas négligeable. A titre d'exemple, en matière d'aides aux entreprises, la Région contractualise 49 % de ces actions en prenant comme base le volume d'intervention.

L'intervention du Département peut aussi se faire sur le champ économique dans un cadre contractuel en référence, par exemple, au Contrat de Plan ou au Plan de Développement Régional. Par cette voie, le Département trouve un cadre légal pour intervenir au niveau économique.

Ce cadre ne peut que renforcer la bonne entente entre la Région et le Département et doit être utilisé pour clarifier leurs interventions respectives.

Toutefois certaines aides, comme l'aide au conseil, n'ont pas fait l'objet d'une clarification des interventions dans les lois de décentralisation et ne relèvent pas du « leadership » de la Région. Le Département a toute latitude pour mettre en place ce type d'aides.

III - Evaluation de la démarche

III - 1. Les effets directs

III - 1.1. La redéfinition des politiques sectorielles

L'effet immédiat des harmonisations est la redéfinition des politiques sectorielles sur les domaines transférés.

Néanmoins, dans le domaine économique avec les aides à l'artisanat et à l'hôtellerie, la Région a gardé les mêmes modalités d'intervention du Département pendant un an pour deux raisons majeures :

- permettre au public bénéficiaire de s'y retrouver dans le dispositif d'aides,

- permettre aux dossiers initiés par le Département à la date de l'harmonisation d'être soldés avant la mise en place de la politique de la Région dans le domaine.

Un an après l'accord sur les harmonisations, la Région a redéfini sa politique.

Cette recherche de clarification dans les interventions donne l'occasion à chaque collectivité d'arrêter de nouvelles orientations stratégiques et d'infléchir ainsi plus facilement leur politique en fonction des besoins du marché.

III - 1.2. Une meilleure destination des fonds publics

Les lois de décentralisation offrent de nombreuses possibilités d'intervention conduisant inévitablement à des situations d'enchevêtrement de compétences (cf. supra). Ainsi, nombre de cas se sont présentés où les quatre financeurs publics (l'Etat, la Région, le Département et la commune) intervenaient concomitamment sur un même dossier. Ce dossier, n'ayant pas, en général, fait l'objet d'une concertation préalable entre les services sur les critères d'éligibilité à remplir, il était facile au demandeur de présenter des plans de financement différents pour obtenir le maximum de financements publics. Cette situation était donc préjudiciable à l'optimisation de l'utilisation de ces fonds.

Une illustration de ce constat peut être apportée à travers l'exemple d'une commune réalisant un équipement. Ces financements multiples sous forme de subventions de la part de l'Etat, de la Région et du Département pouvaient représenter plus que le coût de l'équipement. De plus, la commune percevait le remboursement de la T.V.A. moyenne qui était bien supérieure à la T.V.A. payée (14,77 % contre 7,5 %).

Ces harmonisations, en permettant une identification plus précise du champ d'intervention de la Région et du Département dans certains domaines, ont ainsi limité les possibles chevauchements croisés sources de gaspillage.

III - 1.3. Les effets sur le public bénéficiaire

L'opinion publique a, dans son ensemble, bien accueilli ces exercices d'harmonisation notamment pour les guichets uniques. Le regroupement en un seul lieu de moyens humains et matériels mis à disposition constitue, en effet, un avantage appréciable dans les démarches particulières pour faire avancer un dossier.

Cependant, il est à regretter que le partage végétal/animal oblige dans certains cas l'agriculteur à avoir à faire face à deux interlocuteurs lorsqu'il exerce des activités relevant de ces deux sous-secteurs.

III - 2. Les effets induits sur le mode de travail : la recherche d'une plus grande cohérence

Les transferts croisés de compétences et les guichets uniques ont fait naître des habitudes de travail, avec notamment un échange d'informations sur les dossiers. La poursuite de cette pratique permet aux deux collectivités d'avoir une meilleure connaissance de leurs modes d'intervention respectives limitant ainsi les possibles chevauchements.

De plus, dans le fonctionnement quotidien des deux collectivités, un point de non retour a été atteint puisque des programmes les concernant ont été engagés et ne peuvent être remis en cause.

Cette entente entre le Département et la Région a permis la mise en oeuvre de politiques plus réfléchies en association avec l'Etat et l'Union Européenne. Ainsi par exemple, pour la négociation des Contrats de Plan, des Plans de Développement Régionaux..., les tractations financières entre l'Etat et les

collectivités locales sont devenues beaucoup plus simples à établir et les poids respectifs des priorités plus faciles à répartir, dès lors que le bénéficiaire de la compétence est bien identifié.

Cette coordination aboutit à un gain d'efficacité dans les politiques menées par les uns et les autres.

Cette situation a aussi facilité une réflexion commune sur les grands dossiers et permis de dégager un certain nombre de priorités en faveur du développement de la Réunion.

III - 3. Les limites de la démarche

III - 3.1. Le risque d'immobilisme par la recherche du consensus

Les lois de décentralisation offrent une certaine souplesse aux collectivités locales en leur permettant de s'intéresser à tous les aspects de la vie locale.

Or la recherche permanente d'un consensus peut finir par entraîner un certain immobilisme.

En effet, la fixation du champ de compétences de la Région et du Département dans un cadre trop strict peut constituer un handicap car elle limite leurs marges de manoeuvre respectives.

III - 3.2. Une démarche insuffisamment partagée avec les élus

Certains élus ont regretté le manque de discussions et de concertations qui ont prévalu à ces opérations d'harmonisation. Le caractère technocratique de ces harmonisations a eu pour conséquence leur non-participation au processus décisionnel. Ces harmonisations, il est vrai, entraînaient pour certains d'entre eux un dessaisissement d'une partie de leurs champs d'intervention.

Etait-ce le prix à payer dans la recherche d'une véritable clarification des compétences ?

III - 3.3. Les risques posés par les compétences partagées

Des compétences communes s'exercent dans le cadre du guichet unique. Si techniquement et rationnellement le guichet unique constitue une solution intéressante dans la recherche de cohérence, il risque de vider les compétences de chacune des Assemblées et de donner un pouvoir excessif de la technocratie par rapport au politique.

Ce partage des compétences peut être relatif si une collectivité se retrouve dans « une situation de force » dans un domaine par rapport à l'autre. Dans ce cas, l'infléchissement de politique risque d'être important et dépendra de la dynamique impulsée par l'une des deux collectivités.

III - 3.4. Les difficultés à utiliser les critères de court terme/long terme

Un des principes retenu dans la recherche d'harmonisation, conformément à l'esprit des lois de décentralisation, a été d'accorder la clé de répartition court terme pour le Département et long terme pour la Région.

Or dans la pratique, la distinction est délicate à opérer car nombre d'actions relevant de la gestion du quotidien s'inscrivent dans le long terme.

TROISIEME PARTIE :

EVOLUTIONS POSSIBLES

I - Perspectives

La cohabitation territoriale entre la Région et le Département a déjà donné lieu à des travaux d'harmonisation (transferts croisés et guichets uniques). Le consensus local trouvé dans un certain nombre de domaines pour éviter les chevauchements de compétences a bien résisté aux aléas de la vie politique, a dans son ensemble donné satisfaction et doit être étendu à d'autres domaines. Le recours au partenariat peut constituer une réponse à ces possibles chevauchements car l'implication croissante des collectivités locales dans la vie économique et sociale doit être réellement utile et organisée.

Mais cette tendance ne doit pas occulter l'éventualité d'une évolution du cadre institutionnel vers l'Assemblée Unique ou la bidépartementalisation.

I -1. La position de l'Etat

La loi d'orientation du 4 février 1995 sur l'Aménagement et le Développement du Territoire, appelée « loi PASQUA » prévoit, dans son article 65, une clarification des compétences entre l'Etat et les collectivités locales dans le cadre d'une loi portant révision des lois sur les transferts de compétences du 7 janvier et du 22 juillet 1983.

Quatre principes ont été édictés et doivent servir de guide à la réflexion sur la nouvelle répartition des compétences :

- tout transfert de compétences sera accompagné d'un transfert de personnel et des ressources correspondant ;

- les compétences seront réparties de manière à ce que chaque catégorie de collectivités locales dispose de compétences homogènes ;

- la loi déterminera les conditions dans lesquelles une collectivité territoriale pourra, à sa demande, se voir confier une compétence susceptible d'être exercée pour le compte d'une autre ;

- la loi définira, enfin, les conditions dans lesquelles une collectivité pourra assumer le rôle de « chef de file » pour l'exercice d'une compétence ou d'un groupe de compétences relevant de plusieurs collectivités territoriales.

Ces dispositions, devant permettre une meilleure identification des responsabilités, ont été rejetées par le Conseil Constitutionnel en raison du principe de libre administration des collectivités territoriales reconnu dans la Constitution de 1958.

Un groupe de travail à l'Assemblée Nationale ⁽⁴⁾ a mené une réflexion sur ce projet de loi. La nécessité de la reconnaissance de ces principes dans la nouvelle répartition des compétences fait apparaître, selon le groupe, le constat selon lequel le principe des blocs de compétences a connu d'importantes exceptions du fait notamment d'une multiplication des politiques partenariales. Le recours à ce type de pratique est justifié par la nature même des opérations à réaliser exigeant des financements conjoints.

En matière de répartition des compétences, la situation en Métropole comme à La Réunion demande une plus grande lisibilité des attributions de chaque type de collectivité à partir d'ajustements plutôt qu'une délégation nouvelle de compétences.

Ces ajustements pourraient concerner trois types d'actions :

- * l'extension des compétences des Régions (patrimoine culturel, tourisme, enseignement supérieur...),

* la clarification des relations entre l'Etat et les collectivités locales plus que les relations entre collectivités (aide sociale...) à condition que les transferts financiers de l'Etat liés aux charges nouvelles des collectivités soient effectifs,

* la simplification des compétences en particulier grâce à l'intercommunalité comme champ d'application privilégié.

I - 2. Les propositions opérationnelles

a) Favoriser un partenariat actif

Les défis que devra relever la Réunion exigent une approche partenariale sur des projets en utilisant les possibilités offertes par la contractualisation. Ce cadre facilite la conduite de politiques à la dimension des problèmes locaux mais peut, dans certains cas, présenter des inconvénients (confusion des responsabilités, financements mal repérés...). Le recours à une collectivité « chef de file » assurerait plus de cohérence à l'ensemble du dispositif.

* une approche globale des projets

Les grands défis de l'emploi, de l'aménagement du territoire, du basculement de l'eau, de la politique de la ville ... exigent une approche globale plutôt qu'une lecture à partir des compétences strictes dans lesquelles doivent s'inscrire les actions des deux collectivités, départementales et régionales.

Ces projets nécessitent l'association de plusieurs niveaux de compétences car une collectivité ne pourrait à elle seule mener à bien ce type d'actions qui exige des moyens financiers dont l'une ou l'autre ne dispose pas toujours.

(4) « Réforme de l'Etat, Décentralisation et Citoyenneté - Collectivités Locales » avis présenté par M. Paul-Louis TENAILLON député, N° 2274, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 Octobre 1995, p. 42-43-44.

Ces projets, faisant l'objet d'une concertation avec l'ensemble des partenaires, faciliteraient l'émergence d'une stratégie commune et d'un certain nombre de priorités en faveur du développement de la Réunion et aboutirait à un gain d'efficacité dans les efforts déployés par les uns et les autres.

Cette mise en place de politiques conjointes par entente inter-collectivité peut s'exprimer en privilégiant comme cadre d'intervention la contractualisation.

* faciliter le recours à la contractualisation

Les cadres de contractualisation (Contrat de Plan, Plan de Développement Régional) offrent la possibilité d'une mise en place de politiques plus consensuelles par un partenariat plus efficace entre la Région et le Département.

82 opérations prévues dans le Contrat de Plan, que l'on retrouve dans le P.D.R., font l'objet d'un cofinancement de l'Etat, du Département ou de la Région avec dans certains cas des financements privés.

Sur ces opérations, le Département intervient sur la période 1994-1998 à hauteur de 970 MF et la Région pour 603 MF. 17 d'entre elles bénéficient d'un financement conjoint Département-Région en association avec l'Etat et dans certains cas avec d'autres intervenants publics et privés.

Cette recherche de cofinancement facilite la mobilisation des fonds européens. En effet, les concours européens sont conditionnés par l'apport de contreparties assurées par l'Etat, le Département et la Région, et sont utilisés en complément des actions menées. Dans le domaine économique, par exemple, le recours à la contractualisation permet aux collectivités de dépasser les compétences (bien délimitées entre le Département et la Région) fixées par les lois de décentralisation et de faciliter une diversification des actions entreprises (cf. supra).

Ce cadre offre ainsi la possibilité aux collectivités d'intervenir par rapport à des problématiques locales alors que l'application stricte des textes ne leur permet pas toujours d'y répondre.

Dans le cadre de la troisième programmation pluriannuelle négociée avec l'Union Européenne, les subventions communautaires (le FEDER, le FEOGA, et le F.S.E.) accordées sur la période 1994-1999 seront de l'ordre de 6,5 MMF pour 9 MMF de dépenses publiques nationales et 2,9 MMF de financements privés. Ce cadre de concertation ne peut être que renforcé dans la mesure où les fonds européens ont un effet de levier sur le développement économique de l'Ile.

* une collectivité pilote

La Région et le Département exercent des compétences partagées dans un certain nombre de domaines. Cette situation peut être source de gaspillage et conduire à une moindre efficacité de la politique menée (cf. supra).

Le tourisme en est l'un des exemples ; le risque d'infléchissement brutal de la politique menée en gardant le principe des présidences tournantes au sein du C.T.R. n'est pas à négliger et peut être préjudiciable au secteur.

On pourrait, dans ce cas, concevoir que les deux collectivités continuent à intervenir dans les mêmes domaines mais en instituant un chef de file unique.

Pour reprendre l'avis présenté à l'Assemblée Nationale ⁽⁵⁾ « l'identification d'une collectivité chef de file correspond à la nécessité de clarifier les compétences en évitant les chevauchements entre niveaux de collectivités territoriales et d'assurer

plus de lisibilité et de transparence pour le citoyen, mais a aussi pour intérêt d'éviter la concurrence, voire la surenchère entre collectivités territoriales »..

Cette collectivité chef de file ⁽⁶⁾ « maître d'ouvrage du projet, en assure la responsabilité y compris devant l'opinion publique, et le respect des financements ».

La Région pourrait être chef de file « pour la réalisation d'opérations entrant dans ces compétences ou au titre de son rôle particulier en matière économique ou d'aménagement du territoire » ;

Le Département pourrait être chef de file « pour les opérations relevant de sa compétence ou au titre de son rôle particulier en matière, par exemple, d'aménagement rural.

b) Conditions dans lesquelles une collectivité peut se voir confier une compétence ne relevant pas de son champ d'intervention.

Si une collectivité territoriale ne pouvait plus assumer une responsabilité quelconque au niveau d'une compétence, l'autre collectivité aurait intérêt à la reprendre à son compte pour continuer à bénéficier des crédits de l'Europe.

I - 3. Le problème subsistant : la question financière

a) La position de l'Etat

Ce travail d'harmonisation entre la Région et le Département a changé la position de l'Etat face aux deux collectivités en obligeant ce dernier à s'intégrer dans le dispositif et en essayant d'obtenir en permanence un triangle Etat-Département-Région.

Le principe selon lequel tout transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités locales doit s'accompagner d'un transfert correspondant de moyens financiers, transfert en crédits budgétaires et transfert de fiscalité d'Etat, ne s'est pas vérifié en Métropole et encore moins à La Réunion.

⁽⁵⁾ cf. M. Paul-Louis TENAILLON, op. cit., p. 44.

⁽⁶⁾ « Le bilan et les perspectives financières de la décentralisation. Rapport du Conseil Economique et Social présenté par M. Marc DIDIERJEAN lors des séances du 5 et 6 Juillet 1994, p.136

En effet, comme l'observent les auteurs de « Poursuivre la décentralisation » ⁽⁷⁾, « ce constat doit être assorti, Outre-Mer, de considérations complémentaires liées au poids particulier des dépenses scolaires dans les budgets locaux. La forte augmentation des effectifs d'élèves a en effet obligé départements et régions à engager des programmes d'investissement selon un rythme croissant au cours des

dernières années, ce qui a abouti à un décrochage très net entre les dépenses supportées et le niveau de subventions de l'Etat... De même, la politique du R.M.I. décidée par l'Etat a entraîné de fortes dépenses obligatoires, non compensées, à la charge des budgets locaux ».

Ainsi, par exemple, les dépenses d'aide sociale du Département augmentent plus vite que le transfert financier effectué. Ce déphasage se retrouve pour l'allocation compensatrice que l'Etat a transférée en 1989 à hauteur de 86 MF alors que le Département dépense, aujourd'hui, 130 MF.

La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire prévoit une péréquation financière tenant compte de l'augmentation des charges auxquelles doivent faire face les collectivités locales.

b) Les rapports entre collectivités

La prise en compte de compétences nouvelles ou l'avancée dans certaines compétences, dans un contexte de limitation des ressources et de restrictions budgétaires, obérerait mécaniquement les capacités financières des deux collectivités.

Les collectivités territoriales vont ainsi développer des actions dans des domaines où elles sont peu ou prou intervenues. En matière de déchets par exemple, la clé de répartition retenue à savoir les déchets industriels pour la Région et les déchets ménagers pour le Département avec l'obligation de se conformer aux normes européennes, va entraîner des engagements supplémentaires que devront supporter les collectivités. Ces engagements sont de nature à diminuer ceux existant sur certains autres domaines et risquent fortement de limiter les marges de manoeuvre des deux collectivités dans leur tentative d'harmonisation de leurs interventions.

⁽⁷⁾ op. cit., p 282.

II - Réflexion sur une réorganisation administrative (avantages et inconvénients de l'Assemblée Unique, de la bidépartementalisation)

II - 1. Réflexions sur la bidépartementalisation

II - 1.1. Les partisans

Pour les tenants de la bidépartementalisation, le cadre institutionnel actuel constitue un facteur bloquant au développement de l'île.

Une réorganisation administrative est donc pour eux nécessaire et ne doit pas être isolée de l'objectif global de développement. Celle-ci s'articulerait autour de deux départements :

- la première allant de St-Denis à Ste-Rose incluse formant le Département Du-Vent,
- la seconde allant de la Possession à St-Philippe inclus formant le département Sous-le-Vent.

Le dédoublement de la structure administrative départementale (pour l'Etat et le Département) serait de nature à favoriser ce développement grâce :

- *à un aménagement plus harmonieux du territoire* : cet aménagement vise à rééquilibrer les différentes micro-régions de l'île à partir de l'implantation d'équipements structurants dans les zones en retard de développement.

- *à un rapprochement du citoyen de l'élu et l'accès plus rapide à l'information*: La Réunion est, par rapport au modèle français, sous-administrée. La plupart des centres de décisions sont concentrés sur St-Denis.

La création d'un second Département permettrait au Sud de disposer de moyens de développement au service de politiques plus cohérentes et plus efficaces car plus centrées sur les besoins des acteurs économiques locaux.

Cependant, devant la pression pour créer une structure nouvelle, un mouvement de déconcentration des services de l'Etat a commencé. Le Département a aussi créé une antenne dans chaque micro-région.

Cette création n'est qu'un aspect de la réforme administrative générale ; l'approfondissement de la démocratie locale doit s'accompagner de la création de nouvelles communes à partir des plus grandes en évitant l'exemple métropolitain de multitudes de petites communes rurales pouvant difficilement survivre.

Des initiatives endogènes à chaque micro-région peuvent être menées grâce à des processus d'intercommunalité. Mais cette coopération intercommunale, pour être effective, devrait s'accompagner d'une péréquation des recettes de façon à réduire les inégalités entre les collectivités par des mécanismes correcteurs et à régler les problèmes d'investissement pour les nouvelles communes.

II - 1.2. Appréciation critique du projet de bidépartementalisation sur le plan économique

La Chambre de Commerce et d'Industrie de la Réunion (C.C.I.R.) a mené une réflexion sur les incidences de la création éventuelle d'un second Département sur la vie des entreprises et sur le développement économique.

a) Rappel de l'action du Département dans le domaine économique

Les lois de décentralisation ont conféré à la Région un rôle prééminent en matière de développement économique. Les aides directes, limitativement énumérées, sont de la compétence exclusive de la Région, le Département pouvant, néanmoins, intervenir en complémentarité des actions menées (cf. supra). L'essentiel de l'intervention du Département se concentre sur les aides indirectes en faveur du développement économique et de l'accompagnement des entreprises.

Son action s'inscrit dans deux directions :

- Le soutien aux activités économiques par l'appui aux filières (agriculture, pêche, artisanat, tourisme) et la politique des travaux, ce qui représente 20 % du budget total soit 800 MF.

- Les interventions ayant une incidence sur l'environnement social des entreprises : il s'agit là d'actions touchant directement au développement humain (éducation, culture, sport, insertion, mobilité...) aux transports ainsi qu'à l'aménagement du territoire.

b) Les incidences prévisibles

* sur le plan budgétaire

La création d'un second département entraînera-t-elle automatiquement une augmentation de la marge de manoeuvre des Départements ?

Le Département dispose actuellement d'un budget de 4 MMF. Sur cette enveloppe, 65% des dépenses de fonctionnement, qui sont des dépenses obligatoires, sont consacrées à l'aide sociale alors que 65% des recettes courantes proviennent de dotations de l'Etat sous forme de D.G.F. et de D.G.D. Compte tenu des prévisions d'augmentation limitées, voire même de baisse des dotations de l'Etat, de la faiblesse du potentiel fiscal, des niveaux d'imposition déjà élevés et de l'importance des dépenses obligatoires, le Département dispose d'une faible marge de manoeuvre et doit mener une politique rigoureuse de maîtrise de ses dépenses à partir d'une évaluation des actions.

Ainsi, concernant les recettes accordées par l'Etat, la dotation de compensation qui était à l'origine la D.G.D. est maintenue en francs constants. Or, le Département est confronté à un problème de gestion de ses dépenses quotidiennes en raison, notamment, de l'augmentation des charges liée à l'augmentation de la population.

L'Etat peut être tenté de freiner la bidépartementalisation du fait de la charge financière qu'il induit pour lui (création d'une seconde préfecture et d'autres directions départementales des services extérieurs de l'Etat...).

Sur le plan budgétaire, la création d'un second Département, dans un contexte de restrictions, pénalisera les acteurs économiques puisque l'augmentation des dépenses de fonctionnement qui en découle devra être compensée par un recours supplémentaire à la fiscalité.

La création d'un second Département ne présente donc pas d'intérêt budgétaire.

* sur le plan des politiques menées

La mise en place d'un Département supplémentaire risque d'entraîner des effets pervers sur le plan économique pour deux raisons principales :

- Les politiques d'intervention différentes du Département Sud et du Département Nord (régimes d'aides...) sont de nature à créer des distorsions de concurrence entre les entreprises locales.

- Des problèmes de cohérence au niveau régional risquent d'être posés : la situation actuelle exige, plutôt, que nombre de problèmes, comme ceux liés aux transports, à la communication... soient traités au niveau de l'île.

De même, dans les négociations avec les partenaires extérieurs à travers notamment les programmations pluriannuelles, la dimension régionale doit être retenue dans un double souci de cohérence et de crédibilité.

Au plan économique, la Réunion est donc trop petite pour opérer un découpage. L'approche politique telle qu'elle est exprimée dans le projet de loi, doit être complétée par une approche économique globale à l'échelle régionale et se traduire par la création d'activités génératrices d'emplois.

* sur le plan de la proximité des centres de décisions et d'informations

L'incidence de la bi-départementalisation sur la création de centres de décisions et d'informations est très négligeable. En effet, les administrations disposent de relais dans la zone Sud et certaines d'entre elles évoluent déjà dans leur configuration régionale (INSEE, France Telecom...). L'émergence d'un second Département ne permettrait de créer, au mieux, qu'une dizaine de postes de cadres supérieurs supplémentaires car les effectifs des administrations déconcentrées ont déjà atteint leur seuil critique.

Seul l'Etat, par une volonté affirmée, pourrait permettre une augmentation significative du taux d'encadrement dans les services publics.

Il n'est pas certain que la création d'une seconde entité administrative puisse répondre entièrement à l'objectif d'amélioration des communications entre la zone Nord et la zone Sud. Il semble préférable de travailler sur la qualité des communications (visioconférence et autres solutions techniques) pour résoudre ce problème.

* sur le plan de la localisation des entreprises

La bi-départementalisation aura peu d'impact sur la vie des entreprises pour deux raisons majeures :

- Il n'existe pas de disparités de développement entre la zone Sud et la zone Nord ; pour l'industrie agro-alimentaire, il apparaît même un plus grand dynamisme des entreprises du Sud.

Quelle que soit la configuration administrative, les entreprises continueront à s'implanter dans les bassins de consommation.

- Les entreprises, pour payer moins d'impôts sur leurs immobilisations, continueront à installer leur établissement principal dans la zone Nord où les taux de taxe professionnelle sont les plus faibles.

II - 2. Réflexions sur l'Assemblée Unique

II - 2.1. Rappel historique

La création de la Région a suivi l'échec de la proposition de création d'une Assemblée Unique. Les motivations du Gouvernement à cette époque pour justifier cette création étaient basées sur l'article 73 de la Constitution de 1958 prévoyant une adaptation des dispositions législatives et réglementaires dans les DOM. Le Conseil Constitutionnel a annulé la loi car l'Assemblée Unique remettait en cause la représentation des cantons et le mode d'élection du Conseil Général.

La loi ne serait pas tombée sous le coup de la sanction du Conseil Constitutionnel si elle avait fait référence à l'article 72 de la Constitution prévoyant la création de collectivités territoriales, à l'image de l'Assemblée de Corse. L'essentiel des compétences des départements de Corse a été transféré à l'assemblée locale par une loi, mais la décision du Conseil Constitutionnel ne remet pas en cause l'existence des deux Départements qui gardent un domaine de compétences privilégié.

Dans le climat politique passionné de l'époque, l'affrontement des points de vue était tel, notamment sur la possibilité de voir poindre à travers l'Assemblée Unique l'indépendance, que la création de la Région apparaissait comme un apaisement.

II - 2.2. Eléments en faveur de l'Assemblée Unique

L'Assemblée Unique permettrait de régler d'un seul coup les possibles conflits de compétences.

A partir de là, ne serait-il pas possible de concevoir une Assemblée Unique, respectant la démarche constitutionnelle, qui travaillerait dans sa version régionale et départementale ?

L'Assemblée Unique assurerait la cohérence de l'ensemble sur la base d'élections par cantons et se réunirait dans une configuration régionale par l'adjonction de personnes élues au suffrage universel pour la partie programmation. L'appel à l'article 72 permettrait même de faire respecter la représentation des différentes forces politiques dans un cadre micro-régional et de ne pas rester obligatoirement dans un système de cantons.

II - 2.3. Eléments contre l'Assemblée Unique

L'harmonisation des interventions Département/Région n'a donné lieu, jusqu'à maintenant, à aucune officialisation à travers un cadre réglementaire et peut donc être remise en cause à tout moment. Néanmoins, cette hypothèse semble aujourd'hui être écartée car la majorité des acteurs économiques et politiques semblent se satisfaire des opérations de transferts déjà effectuées.

La poursuite de cet exercice d'harmonisation serait la preuve que deux Assemblées sont capables de vivre sur le même territoire évitant par là même le « totalitarisme » d'une seule Assemblée.

L'Assemblée Unique a peu de chances d'aboutir pour plusieurs raisons :

*les élus ne voudront pas perdre leur parcelle de pouvoir,

*en termes de représentativité, La Réunion fait figure de parent pauvre par rapport à la Métropole si l'on compare le nombre d'élus à la population,

*d'un point de vue technique, l'économie attendue de la suppression d'une partie du personnel constituant le poste le plus coûteux en termes de frais de fonctionnement ne peut se réaliser car les deux collectivités ont atteint leur vitesse de croisière avec un personnel stabilisé par rapport aux missions et aux compétences.

CONCLUSION

Plusieurs enseignements sont à retirer des harmonisations réalisées par le Département et la Région pour résoudre les difficultés de cohabitation (région monodépartementale) et les difficultés liées à la décentralisation (répartition des compétences).

- une démarche originale

La Réunion a développé une démarche originale dans le domaine de la gestion administrative locale par rapport aux autres DOM et départements métropolitains. L'effort de réorganisation des compétences entrepris par la Région et le Département dans un souci d'efficacité constitue, en effet, une démarche novatrice qui semble avoir fait ses preuves.

Ce « patrimoine commun » aux deux collectivités doit être valorisé et étendu à d'autres domaines.

- une démarche pragmatique

La réussite de ces harmonisations est avant tout due à une bonne entente entre les deux collectivités grâce à la proximité des hommes (politiques et techniques). Ce consensus local, basé sur une démarche très pragmatique à partir de quelques principes utilisés ni de façon trop restrictive ni trop rigide, a permis une adaptation aux circonstances.

Le système empirique mis en place à La Réunion est assez exemplaire et semble pouvoir résister aux aléas de la vie politique même s'il n'a donné lieu jusqu'à maintenant à aucune officialisation à travers un cadre légal et réglementaire.

L'implication croissante des collectivités locales dans la sphère économique et sociale peut être organisée grâce à ce type de démarche.

- une démarche à risque

Le risque encouru par les collectivités territoriales avec les guichets uniques est de se voir vider d'une partie de leurs compétences. Si le recours à un guichet unique peut se justifier dans un souci de cohérence, ce type de structure peut porter en lui un certain nombre d'effets difficilement mesurables. La généralisation des guichets uniques pourrait, en effet, donner un pouvoir excessif à une structure technique ayant la maîtrise des dossiers par rapport au politique.

- une démarche à évaluer quantitativement et qualitativement

Le pragmatisme qui a prévalu lors de ces différents exercices doit s'accompagner d'une évaluation des procédures d'harmonisation pour les guichets uniques et des politiques sectorielles harmonisées. Cette évaluation, dont la finalité est de prouver leur efficacité par rapport aux objectifs visés et aux besoins réels du marché, facilitera le recours à d'éventuels ajustements.

- une démarche à poursuivre dans un cadre partenarial

En plus de la volonté des collectivités de respecter le cadre normatif et de clarifier leurs interventions, la carte de la complémentarité est perçue aujourd'hui comme une nécessité par tous les acteurs publics et politiques pour mener une politique d'envergure eu égard aux défis à relever et aux ressources limitées. Cette complémentarité se fait à l'occasion de l'élaboration du Document Unique de Programmation (DOCUP). Le partenariat liant l'Etat membre aux différents niveaux de collectivités dans le cadre de la définition des priorités et des propositions des programmes se poursuit, en effet, avec une présentation du DOCUP à la Commission Européenne.

La mise en place de cette dynamique doit aussi s'effectuer à travers des formes partenariales de cogestion à l'instar de celles qui existent déjà avec les guichets uniques.

- une démarche à généraliser

Le souci d'éviter les chevauchements sur les domaines partagés a amené le Département et la Région à engager des discussions sur des possibles transferts croisés de compétences.

La démarche d'harmonisation entreprise en 1990 doit être étendue à l'ensemble des secteurs en recherchant le meilleur niveau de collectivité pour l'exercice des compétences.

La poursuite de l'approfondissement de la décentralisation devrait pousser l'Etat à favoriser les futures harmonisations leur donnant ainsi une certaine légitimité.

- une démarche à appuyer réglementairement ?

Au niveau juridique, il n'existe aucun obstacle à l'éclaircissement des compétences et à une officialisation de l'harmonisation des interventions entre la Région et le Département. La Région (il s'agit d'une disposition propre aux Régions d'Outre-Mer) a la possibilité de faire des propositions en vue d'une modification législative. La loi, fixant les domaines de compétences des collectivités locales dans les DOM, est suffisamment large pour absorber un certain nombre de mouvements de compétences d'une collectivité vers une autre.

Une proposition de loi pourrait déjà, avant d'envisager la future répartition possible des compétences, venir confirmer les opérations de transferts de 1990.

La question est de savoir, dès lors que la clarification des compétences sera établie, quelle sera la position des autres DOM qui n'auront pas forcément fait les mêmes choix ?

Légiférer dans ce cas, pourrait se révéler difficile voire impossible au regard de la Constitution car les DOM constituent une même entité.

Une non-globalisation des problèmes des DOM, eu égard aux situations économique et sociale différentes, assurerait à La Réunion un traitement plus efficace.

Des aménagements et amendements doivent donc être apportés, en faisant évoluer le cadre institutionnel, pour adapter les textes aux besoins des acteurs locaux.

ANNEXES

ANNEXE I**LES ELEMENTS DU PREMIER TRANSFERT (Avril 1990)**

montant : KF	
De la Région vers le Département	1990 (coût moyen pour les 3 derniers exercices)
- Assainissement des communes rurales (tant "eaux usées" que "eaux pluviales")	18 280

montant : KF	
Du Département vers la Région	1990 (coût moyen pour les 3 derniers exercices)
- Primes aux artisans	10 435
- Aides à l'hôtellerie	6 790
- Reboisement de protection	2 526
Total	19 751

Le solde créditeur de 1 500 000 F a été intégré lors du deuxième train de transferts de compétences au profit de la Région.

ANNEXE II

LES ELEMENTS DU SECOND TRANSFERT (Décembre 1990)

SECTION INVESTISSEMENT

	montant : KF	
	D→ R	R→ D
- Solde précédent Transfert	1 500	
- Bâtiment d'élevage	1 500	
- Ruchers	113	
- Création de prairies dans les Bas	23	
- Complément DJA-pré-installation	717	
- Aquaculture (subventions pour création de bassins)	530	
- Investissement dans le secteur de la pêche(D.C.P.)		762
- Dispositifs de concentration de poissons		341
- Regroupement de l'habitat rural		1 250
- Etudes/enquêtes préalables SAFER		350 (chiffre 90)
- Recherche agronomique (phytopathologie)		393 (chiffre 90)
- Recherche agronomique (phytotechnie)		287 (chiffre 90)
- Aménagement touristique sur domaine soumis aires de stationnement et pique-nique		1 000
TOTAL	4 383	4 383

SECTION FONCTIONNEMENT

montant : KF

	D → R	R → D
- Primes à la conservation génisses	800	
- Encadrement des filières animales	2 200	
- Conventions vétérinaires	1 000	
- Aides aux groupements aquacoles	300	
- Recherche agronomique (agropédologie)	300	
- Recherche agronomique (mécanisation fourragère)	280	
- Groupement de Défense sanitaire du bétail (GDSBR)	200	
- Aide au fret		200
- Protection végétaux (fonctionnement)		200
- Encadrement technique (SAFER) chiffre 90		3 600
- Conservatoire arts et métiers	300	
- Formation (CREAI)		430
- ORESSE : voyage des sportifs		950
TOTAL	5 380	5 380

Source : Rapport de la Commission des Affaires Agricoles du Conseil Régional - réunion du 5 mai 1992.

ANNEXE III

Poursuite de l'exercice d'harmonisation (partiellement réalisé)

I - En matière agricole

1. Du Département vers la Région

- Raccordement électrique des exploitations agricoles
- Mécanisation des élevages
- Vaccins contre la peste porcine
- La partie « élevage » du Plan d'Aménagement des Hauts (P.A.H.) dont :

- *chemins d'exploitation
- *travaux de défrichement
- *épierrage

2. De la Région vers le Département

- Opérations de Valorisations des Productions Agricoles Locales (O.V.A.P.A.L.) :
- investissement + fonctionnement
- Habitat des éleveurs
- Le Fonds d'Orientation et de Garantie Agricole (F.O.G.A.)
- Transfert des entreprises « Sociétés des Maraîchers du Sud » (S.M.S.) et « Tropica-fruit » du site de l'ex-SICAMA (St-Pierre) vers un autre site.

II - Dans le domaine de l'environnement

- Forêt de l'Etang-Salé (D---->R)
- Equarrissage (D---->R)

- Politique des déchets (R<---->D)
- Nettoyage des plages (R<---->D)

III - Dans les domaines de l'économie de l'aménagement

- Aides aux Communes pour les manifestations à caractère économique (R---->D) : il s'agit des multiples fêtes (Goyaviers, Chouchou, etc...) qui s'apparentent à des actions de proximité.

- Aménagements touristiques (R---->D) : il s'agit de subventions aux Communes. Le Département intervient déjà pour ces opérations dans le cadre des contrats de développement.

- Endiguement (D---->R)
- Politique de la ville (R---->D)
- Le foncier des opérations d'habitat dans le cadre du FRAFU (R<---->D)

IV - Dans le domaine culturel et sportif

- Formation des athlètes de haut niveau : financement des centres permanents d'entraînement et de formation, Athlétisme, Basket-Ball, Pelote basque, Natation, Hand-Ball, Tennis, Voile (D---->R)
- Financement des classes de découverte (R---->D)

ANNEXE IV

COMPOSITION DE LA SECTION « SUIVI DES POLITIQUES LOCALES »

PRESIDENT	: M. Jean-Claude BENARD
VICE-PRESIDENT	: M. Gilbert JOURDAIN
SECRETAIRE	: M. René SQUARZONI
SECRETAIRE-ADJOINTE	: Mme Jacqueline MANGLOU
MEMBRES	: MM. Alain ABADIE Patrick BEYRONNEAU Marco BOYER Nicolas CARMi Alin DAMOUR William DOKI-THONON Jean-Marie ELLIAUTOU François GALBOIS

Arsène HIBON
Ivan HOAREAU
Alain IGLICKI
Daniel PAVAGEAU
Emmanuel SERIACARUPIN
Axel ZETTOR

REMERCIEMENTS

Le Conseil Economique et Social Régional tient à remercier vivement les personnalités qui ont bien voulu collaborer à ce rapport :

- **Yves BAILLIF**, Directeur Général des Services du Conseil Général.
- **Wilfrid BERTILE**, Conseiller Spécial du Président du Conseil Général.
- **Marcel BOLON**, Membre de la C.G.P.E.R.
- **Patricia DE GERUS**, auteur d'un mémoire de D.E.S.S. sur « l'harmonisation des interventions Département/Région », Mars 1995.
- **Ibrahim DINDAR**, Conseiller Economique et Social National.
- **Guy DUPONT**, Directeur Général des Sucrieries de Bourbon.

- **Pierre GREGUT**, Maître de Conférence Associé en Droit Public à l'Université de la Réunion.
- **Michel-Charles HOARAU**, Conseiller Régional.
- **André JATOB**, Directeur des Affaires Agricoles du Conseil Régional.
- **Antoine MATILLON**, Chef de Bureau aux Affaires Economiques du Conseil Régional.
- **Michel-Jean PAYET**, Directeur Général Adjoint de la Chambre de Commerce et d'Industrie de la Réunion.
- **Alain TARDY**, Conseiller Technique de l'Aménagement et du Territoire au Conseil Général.
- **Paul VERGES**, Député de la Réunion.
