

CONTRAT DE PLAN ETAT-REGION 2015-2020

Bilan d'exécution 2017

A V I S



27 Juin 2018

Rapporteur

Stéphane GRECH

Président de la Commission Relations Internationales, Europe et Euro-Région

Assisté de Christiane GAU

Avis adopté à l'unanimité des 125 conseillers présents

dans le cadre d'une saisine obligatoire

Le Contrat de Plan Etat-Région 2015-2020 a été signé le 29 Mai 2015.

Il a fait l'objet d'un avenant en 2016, qui constate des fonds supplémentaires à hauteur de 116 M€, apportés par l'Etat et la Région, et des ajustements sur certaines opérations inscrites au contrat initial.

Une contribution de 430 M€ des métropoles et de départements est également venue s'ajouter en 2016 aux montants déjà inscrits.

Ce CPER 2015 -2020 est doté d'un montant total de 2,232 milliards d'euros, dédié à des projets structurants sur l'ensemble des territoires de la Région.

1. Les priorités du Contrat de Plan Etat-Région 2015-2020

Le Contrat de Plan 2015-2020 est décliné en 5 grandes priorités, listées ci-dessous :

1. L'emploi et la jeunesse
2. Développer l'économie de la connaissance et les filières stratégiques
3. Dynamiser l'accessibilité multimodale
4. Affirmer le cap de la transition écologique et énergétique
5. Assurer un développement solidaire des territoires

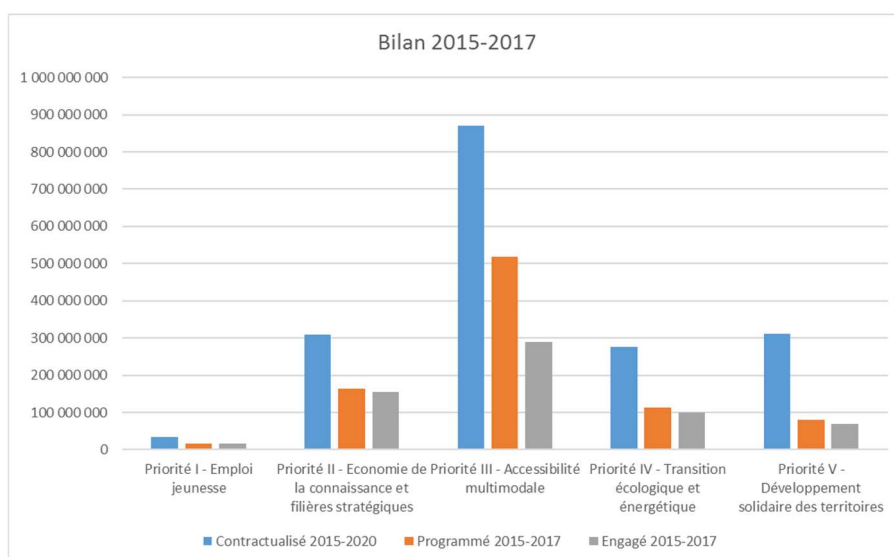
2. Les niveaux de programmation et d'engagement en 2017

2. 1. La programmation

En 2017, 322,7 M€ ont été programmés, soit 17,92 % du montant total du plan.

A mi-parcours, le cumul des trois premières années 2015, 2016 et 2017 porte le taux de programmation à 49,58 %.

2. 2. Les engagements cumulés depuis le démarrage



Source : Conseil régional - Bilan d'exécution 2017 du 24/05/2017

Comme le montre le graphique ci-dessus, le niveau d'engagement n'est pas uniforme en fonction des priorités.

Il en va de même à l'intérieur d'une même priorité. Au sein de la priorité 3, par exemple, on relève des disparités fortes, entre l'axe « Routes », qui affiche un taux de programmation de 91,7 % et un taux d'engagement de 30 %, et les 5 autres axes, notamment l'axe « pôles d'échanges multimodaux » qui affiche une programmation de seulement 23,8 % et un taux d'engagement de 22,59 % ; enfin l'axe ferroviaire qui présente, sur les 3 premières années, un taux faible d'engagement de 35 %.

3. Avis du Conseil Economique, Social et Environnemental

Le CESER constate, à mi-parcours de ce Contrat de Plan, un taux de programmation cumulé pour les trois premières années du contrat, quasiment identique pour l'Etat et la Région, de 49,58 %.

Cependant, le taux d'engagement est plus faible, avec une disparité entre le taux régional, qui est proche de 40 %, et celui de l'Etat, qui est juste en deçà de 30 %.

Cette disparité peut trouver une partie d'explication dans des différences de pratiques entre l'Etat et la Région concernant le mode d'engagement que l'on relève particulièrement sur les opérations d'investissement de la priorité 2 « Economie de la connaissance et filières stratégiques » :

- La Région effectue un seul engagement d'autorisations de programme, égal à la totalité du montant d'une opération.
- A contrario, l'Etat - maître d'ouvrage de la plupart des opérations – effectue plusieurs engagements d'autorisations de programme, par tranches selon le rythme d'avancement de l'opération, et notamment lorsque les marchés publics de travaux sont prêts à être signés. Le taux d'engagement de l'Etat est donc directement corrélé au niveau d'avancement des opérations.

Tel ne semble pas être le cas de la priorité 3 « Accessibilité multimodale » pour laquelle l'Etat n'a pas mobilisé les délégations de crédits pour des opérations sur lesquelles il s'est pourtant engagé.

Le taux de mandatement, quant à lui, reste faible, avec une moyenne cumulée de 17,9 % (38 % pour la priorité 1 et seulement 10 % pour les priorités 3 et 5).

Le CESER déplore également le retard pris dans la mise en œuvre d'actions relevant de la priorité 5 « Assurer un développement solidaire des territoires ». Il note que la convention avec l'ANRU, annoncée lors du bilan de 2016, a été signée seulement à la fin de l'année 2017, et que cela a repoussé à 2018 et au-delà le démarrage effectif des actions prévues.

L'année 2017, qui devait être une année de rattrapage, ne présente pas un niveau d'engagement à la hauteur de la montée en puissance attendue.

Ainsi, à mi-parcours, du Contrat de Plan, de nombreuses opérations n'ont pas encore démarré ou n'ont pas trouvé leur « rythme de croisière », pour des raisons techniques et des choix dans les priorités.

Le CESER, dans son avis d'Octobre 2017 sur « le financement des infrastructures de transport en Région Provence Alpes Côte d'Azur », avait déjà souligné le retard important de la Région dans le développement de ses infrastructures de transports et de son offre de transports collectifs, avec par exemple un linéaire de voies ferrées par habitant le plus faible de France.

Le CESER fait part de sa vive inquiétude quant au respect des engagements qui ont été pris. En effet, les éléments de ce bilan d'exécution 2017, pour partie du fait de l'insuffisance des délégations de crédit de l'Etat, laissent présager un retard en fin de contrat.

Le CESER s'alarme qu'à mi-parcours du Contrat de Plan, le taux moyen de programmation ne dépasse pas très largement les 50%, et regrette de ne pas trouver en 2017 le rattrapage annoncé par la Région lors du précédent bilan d'exécution.

En conséquence, le CESER invite l'Exécutif régional à maintenir une grande fermeté dans les négociations avec l'Etat, à conserver sa position quant à son refus d'une prolongation de la durée du Contrat et à tout mettre en œuvre pour accélérer l'exécution des projets.

Explications de vote

1^{er} Collège

Jacques PAYAN

2^{ème} Collège

Patricia TEJAS

3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Isabelle FERY

Intervention de Jacques PAYAN au nom du 1^{er} Collège

Le bilan d'exécution à mi-parcours du CPER 2015-2020 qui nous est présenté suscite une grande inquiétude de la part du 1^{er} Collège.

En effet, globalement, le taux moyen d'engagement des projets à date est de 34,9 % avec un taux moyen de mandatement de 17,9 %. Ces faibles moyennes cachent de fortes disparités. La Région a engagé environ 10 % de plus que l'Etat, et deux priorités sont en retard : l'accessibilité multimodale notamment sur le volet ferroviaire en grande partie à cause de la SNCF et le développement solidaire des territoires du fait des difficultés de l'Etat à boucler le budget ANRU.

Ces retards mettent en évidence la difficulté de mettre en œuvre des projets dans un environnement politico/technico/administratif de plus en plus complexe aggravé par la concertation de plus en plus longue du mille-feuille territorial.

Si on se projette en 2020, il est clair que ce Contrat ne sera pas suffisamment avancé. Les conséquences prévisibles sont une perte de capacité d'investissement en Région notamment pour les infrastructures puisque, soit le Contrat sera prolongé de 2 ou 3 ans, soit les crédits Etat seront affectés à d'autres priorités ailleurs que dans notre Région.

De plus, nous constatons que le portefeuille de dossiers de projets d'infrastructures prêt à être présenté est faible ; LNPCA repoussée, liaison Fos - Salon retardée, liaison rapide Tallard Grenoble à petit pas, et ... pas grand-chose d'autre pour le Contrat à venir !

L'avis prenant en compte partiellement ces points, le 1^{er} Collège votera l'avis.

Intervention de Patricia TEJAS au nom des groupes CGT et FSU (2^{ème} Collège)

Le bilan d'exécution 2017 du Contrat de Plan État Région (CPER) 2015-2020 est à l'image de la politique conduite par l'Exécutif régional et par l'État au niveau national. Nos différents avis lors de son élaboration avaient pointé la faiblesse des ambitions sous prétexte de la situation économique.

Il a fait l'objet d'un avenant en 2016, qui constate des fonds supplémentaires à hauteur de 116 M€, apportés par l'État et la Région, et des ajustements qui n'ont pas pour autant modifié le constat.

Cette situation a conduit à des retards dans sa mise en œuvre alors que l'année 2017 devait être l'année du redressement.

Certes, le taux de programmation est légèrement supérieur à l'annuité théorique sans rattraper le retard de la première année. Le bilan depuis le début fait apparaître un taux de programmation, égal entre l'État et la Région qui n'atteint pas les 50 % et un taux d'engagement inférieur à 35 %.

L'expérience des différents Contrats de Plan qui ont dépassé les 80 % de réalisation marque un taux de plus de 60 % à mi-parcours. On en est loin !

Dans ce contexte, les risques d'un allongement de la durée du Contrat, envisagé par le gouvernement, se font de plus en plus précis.

De plus, le niveau d'engagement comme le relate l'avis est inégalitaire en fonction des priorités. Elles sont, une fois encore, conformes à la politique régionale qui a fait de la seule économie son domaine de prédilection comme le démontre la répartition des engagements sur la priorité 2, en comparant ceux pris envers les entreprises et ceux pris envers l'enseignement supérieur et la recherche. On voit clairement où vont les priorités !

La priorité 1 continue d'afficher d'importants retards de programmation touchant les actions prévues en direction des publics les plus fragiles, notamment celles en directions des structures d'insertion ou celles visant à lutter contre les discriminations à l'emploi, mais aussi les actions en direction des salariés et des entreprises fragilisés et celles prenant en compte le vieillissement de la population active et les seniors

La priorité 3 concernant l'accessibilité multimodale semble marquer son redressement du moins pour la route, le retard concernant le ferroviaire s'accroît. Tout cela, dans le cadre d'un projet d'investissements peu ambitieux et conditionné à la réalisation de la ligne nouvelle qui pourtant ne relève pas uniquement du Contrat de plan.

Au regard de la Priorité 4, on peut craindre que des différences existent entre le discours, notamment celui sur la COP d'avance et les actions, la mise en œuvre d'une politique offensive. Comme le pointe l'avis la prise en compte de la priorité 5 reste insuffisante. Le volet « Structuration des territoires » renvoie aux politiques d'aménagement du territoire, d'aménagement foncier et de logement. Sur ces questions nous renvoyons à l'avis du CESER sur le foncier pour alerter sur le manque d'ambition dans la mise en œuvre des actions contractualisées au CEPER et non programmées. Le CESER avait mis en avant la nécessité de prioriser cette question de la gestion du foncier. Il ne semble pas avoir été entendu...

De notre point de vue, l'application de la convention avec l'Agence Régionale pour la Rénovation urbaine, ne semble pas un gage d'inversions des politiques actuelles.

Pour rappel, la faiblesse du niveau de ce contrat avait été justifiée par la volonté de garantir un taux de réalisation équivalent au dernier CPER, soit 95 %.

Pour une inversion de la tendance en 2018, l'Etat et la Région devraient mettre en œuvre un plan spécifique et ambitieux permettant de rattraper le retard de programmation constaté.

La CGT et la FSU voteront l'avis du CESER sur le bilan d'exécution 2017 du CPER 2015-2020 qui globalement alerte sur les retards pris dans la programmation même si nous considérons que cet avis aurait pu être plus détaillé et plus incisif notamment sur la responsabilité partagée de cette situation.

Intervention d'Isabelle FERY au nom des 3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Les 3^{ème} et 4^{ème} Collèges approuvent le sens général de l'avis proposé par la Commission des Finances.

Ils insistent particulièrement sur le fait qu'on ne saurait se satisfaire d'un taux d'exécution du CPER constaté à un peu moins de 50 %, à mi-parcours du Contrat de Plan : les expériences passées nous enseignent en effet que, derrière cette apparence de logique, le risque existe d'une non-atteinte, à terme, des objectifs initialement fixés au Contrat.

Il y a donc, dans la réalisation effective et complète du Contrat, un enjeu de crédibilité sur les engagements tant de la Région que de l'Etat, et donc de crédibilité de la parole et de l'action publiques, dont le non-respect peut détourner les habitants de l'exercice de leur citoyenneté....

Nos Collèges approuvent donc pleinement les conclusions de l'Avis proposé: refus d'une prolongation du CPER qui ne serait qu'un artifice pour atteindre les objectifs, et vif souhait d'une accélération des taux d'engagement et de mandatement pour une réalisation effective des engagements co-affichés avec l'Etat dans le CPER.

Les 3^{ème} et 4^{ème} Collèges voteront l'avis.



27, Place Jules Guesde - CS 80255 - 13235 Marseille Cedex 02
Téléphone : 04 91 57 53 00
e.mail : ceser@maregionsud.fr
Site web: www.ceserpaca.fr