

Contrat de Plan Etat-Région 2015-2020

Bilan d'exécution 2018

A V I S



24 Juin 2019

Président de la Commission Finances et Fonctionnement
Jacques CABUZEL

Assisté de Christiane GAU, Chargée de mission

Rapporteur
Gilles MONTALAND

Sur le Budget Principal

Avis adopté à l'unanimité des 124 conseillers présents

Sur le Budget annexe « Aéroport d'Avignon »

Avis adopté à l'unanimité des 124 conseillers présents

dans le cadre d'une saisine obligatoire

Présenté comme un bilan d'exécution, le document comprend avant tout un ensemble de données visant à produire une vision aussi exhaustive que possible du degré d'exécution des 5 priorités et des 18 axes dans lesquels elles se déclinent.

Le document retient une approche descriptive, quantitative et statique.

Il ne comprend aucune méthodologie de mesure d'impact et ne présente quasiment aucune approche qualitative des mesures présentées.

Il permet à la fois de constater qu'en l'absence d'évaluation des politiques menées, les données chiffrées ne présentent que peu de substance et que les arbitrages réalisés quant aux projets et opérations retenus et présentés comme emblématiques risquent de produire au final une vision tronquée et/ou faussée des politiques mises en œuvre.

La lecture de ces éléments aurait été enrichie en retenant diverses approches d'analyse telles que :

- les comparaisons pluriannuelles
- les comparaisons inter-régionales
- les impacts en fonction du niveau des investissements réalisés

Selon les cas, l'une ou l'autre de ces approches aurait pu être retenue et permettre une bien meilleure évaluation. Le choix de l'exhaustivité via le dénombrement et de la description d'un nombre limité d'opérations, s'il répond à l'objectif explicite du document en vide une large partie de la substance.

A titre plus ponctuel, on notera les sujets suivants :

- Utilisation massive de la fonction copier/coller. Si elle peut se justifier pour les éléments qui doivent être repris d'une année sur l'autre, elle doit aussi être utilisée de manière à éviter les contresens et les approximations chronologiques (présenter au titre des opérations emblématiques de l'année 2018, 5 opérations dont 4 ont eu lieu en 2016 et 2017- sujets relatifs à l'égalité professionnelle - fait un peu désordre). Ces cas se répètent à quelques reprises dans le document.
- Plusieurs sujets, relatifs aux calculs des cumuls d'engagements avec des différences parfois substantielles, mériteraient d'être explicités.
- L'utilisation de notion d'annuité théorique (volume total/6) permet certes de disposer d'une base de comparaison utilisable dans tous les cas. Elle conduit à ignorer parfois des complexités de conception ou de mise en œuvre qui justifient des disparités de rythmes d'engagement.
- Les choix des opérations dites emblématiques sont parfois discutables et semblent souvent être plus liés au fait que des éléments concrets sont simplement disponibles pour certaines d'entre elles.

- D'une année sur l'autre, des opérations présentées comme importantes disparaissent (par exemple, l'étude sur l'impact économique des croisières présentée en septembre 2018, figurant comme projet dans le bilan 2017 et n'étant pas reprise l'année suivante).
- De manière quasi systématique aucune mesure des conséquences transversales en termes d'emploi n'est proposée.

Il importe de souligner le retard global pris dans l'exécution de ce contrat de plan, dont les objectifs ne pourront pas être atteints dans les délais fixés.

Concernant le niveau d'exécution, on relève qu'en 2017, le taux d'engagement de la Région était proche de 40 % et celui de l'Etat en deçà de 30 %.

Le retard pris par l'Etat n'a pas été rattrapé en 2018 et s'est même amplifié, puisque ce dernier n'a engagé à fin 2018 que 41 % de l'enveloppe contractualisée alors que l'engagement de la Région a atteint 61 %.

Le retard pris semble porter de nouveau principalement sur l'accessibilité multimodale. La situation relative aux équipements ferroviaires semble particulièrement préoccupante. Les délais constatés dans la mise en œuvre des crédits de paiement de l'Etat, ceux enregistrés dans les délais travaux de maintenance du réseau et leur impact sur les investissements nouveaux explique largement les retards constatés.

Il est d'ailleurs envisagé un avenant qui devrait modifier les actions à enveloppe constante initialement programmées.

Le CESER reste préoccupé par le retard pris par l'Etat et sera attentif aux modifications apportées dans le cadre de l'avenant annoncé.

Explications de vote

1^{er} Collège

Yves ROBERT

3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Matthieu BOHY

Intervention d'Yves ROBERT au nom du 1^{er} Collège

Le bilan d'exécution à mis parcourt du CPER 2015-2020 qui nous est présenté en 2018 confirme la grande inquiétude du 1^{er} Collège déjà évoquée lors du bilan de 2017.

Sur la forme, nous contestons la présentation faite par ce rapport sur 2 points principaux :

- Le suivi du taux de programmation, c'est évidemment la façon la plus optimiste de voir les choses. Mais elle n'est pas pertinente. Le taux d'engagement, plus faible, reflète mieux la réalité ainsi que le taux de mandatement qui révèle la réalité du réalisé ;
- L'annuité théorique : dans le rapport, l'avancement du projet se fait en référence avec une annuité théorique linéaire sur la durée du contrat de plan. Celle-ci n'a aucun intérêt car elle est fautive. En effet la courbe d'exécution est une courbe type Gauss, elle est connue puisqu'il y a un historique des plans précédents qui mériterait d'être pris en référence

Sur le fond, le taux moyen d'engagement des projets à date est de 51.19% avec un taux moyen de mandatement de 20%. Ces moyennes très faibles cachent des disparités fortes :

La Région a engagé environ 20% de plus que l'Etat notamment du fait de l'indisponibilité des crédits d'Etat ce qui crée un large déséquilibre entre les contractants.

Deux priorités sont en retard : accessibilité multimodale notamment le volet ferroviaire en grande partie à cause de la SNCF, et développement solidaire des territoires du fait des difficultés de l'Etat à boucler le budget ANRU.

Concernant la priorité 3, accessibilité multimodale les mandatements très faibles sont :

Routes	Ferroviaire	Portuaire	Fret ferroviaire	Pôles multimodaux	Voies vertes
26.14%	13.82%	16.25%	0%	5.28%	11.09%

Nous reprenons donc notre propos concernant le bilan à fin 2017 :

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

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 prêts à être présenté est faible, LNPCA minorée, liaison FOS-SALON retardée, liaison rapide Tallard Grenoble à petit pas, et ... pas grand-chose d'autre pour le contrat à venir ! »

Conseil Economique, Social et Environnemental Régional Sud Provence-Alpes Côte d'Azur
En conclusion c'est alerte rouge sur ce sujet majeur pour la Région, la situation s'étant aggravée en 2018. Le 1^{er} Collège restera très attentif à l'évolution du contrat notamment si un avenant était proposé.

Sur la base de ces remarques, nous le voterons.

Intervention de Matthieu BOHY au nom des 3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Les 3^{ème} et 4^{ème} Collèges reprennent à leur compte les observations présentées dans le projet d'avis aussi bien sur les remarques de fond (absence de méthodologie, de mesures d'impact, défaut d'évaluation...) que sur la forme, insatisfaisante du document.

Surtout, ils ne peuvent que déplorer amèrement le retard pris dans l'exécution du Contrat de Plan dont les objectifs ne pourront manifestement pas être atteints dans les délais prévus.

Nos Collèges craignent donc que cette situation hélas persistante ne conduise à remettre en cause le principe même du CPER et notamment pour l'Etat son caractère d' « ardente obligation ».

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
Site Newsletter : ceser@regionpaca.com