

# Bilan d'exécution 2020 du Contrat de Plan Etat Région 2015-2020

## **A V I S**



**21 Avril 2021**

Rapporteur  
**Gilles MONTALAND**

Assisté de Christiane GAU

*Avis adopté à la majorité par 51 voix pour et 1 voix contre*

dans le cadre d'une saisine obligatoire

## 1. Eléments de contexte

---

Le document, soumis au Conseil Economique, Social et Environnemental Régional, qui s'inscrit dans le cadre national du suivi, de la gestion et de l'évaluation des Contrats de Plan Etat-Région (CPER), tel que défini par la circulaire du 2 juin 2015 :

- expose les réalisations de l'État et de la Région dans le cadre de cette contractualisation, permettant de suivre la tenue des engagements respectifs
- constitue une synthèse donnant à voir les principales caractéristiques de l'exécution du CPER en 2020, et sur la période 2015-2020.

Ce bilan quantitatif et qualitatif intervient au terme de la période de contractualisation de six années, qui sera, à titre exceptionnel, prolongée de deux années pour les projets relatifs au développement de l'accessibilité multimodale (avenant 7 conclu en décembre 2020).

Le CPER initial a été amendé par la voie de sept avenants ayant permis d'actualiser de façon dynamique les engagements de l'Etat et de la Région pour tenir compte :

- des changements intervenant dans les plans de financement prévisionnels des grands projets
- de la mobilisation des crédits en assurant leur redéploiement au profit des mesures ou opérations le nécessitant
- de la nécessaire adaptation du contrat à des évolutions intervenant à l'échelle des opérations, ou liées plus généralement au contexte régional ou national (Tempête Alex et pandémie de Covid-19 en particulier).

## 2. Principaux éléments financiers

---

### 2. 1. Enveloppes contractualisées

La maquette financière globale des crédits contractualisés par l'Etat et la Région a connu des évolutions à travers les avenants 1, 2 et 7, actant 186,258 M€ d'abondements supplémentaires aux 1 670,741 M€. A l'issue de ces évolutions les engagements d'un montant total de 1 856,999 M€ sont respectivement :

- de 891,278 M€ pour l'Etat ;
- et de 965,721 M€ pour la Région.

Ces engagements financiers sont répartis en cinq priorités dont la décomposition financière est présentée en annexe 1

## 2. 2. Chiffres présentés pour l'année 2020

En 2020, l'Etat et la Région ont :

- **Programmé** : 287,948 M€, soit 15,51% de l'enveloppe contractualisée, avec :
  - pour l'Etat : 123,991 M€ (13,91%)
  - pour la Région : 163,956 M€ (16,98%)
- **Engagé** : 211,357 M€, soit un taux annuel d'engagement de 11,4%
- **Mandaté** : 150,600 M€, soit un taux annuel de mandatement de 8,1%

## 2. 3. Bilan cumulé sur la période 2015-2020

### a) Programmation, engagements mandatement

Au 31 décembre 2020, au terme des 6 années de mise en œuvre du Contrat, l'Etat et la Région ont :

- **Programmé** 1 650,406 M€ sur les 5 priorités, soit 88,87% de l'enveloppe contractualisée, avec :
  - pour l'Etat : 774,648 M€, soit 86,91% ;
  - pour la Région : 875,757 M€, soit 90,68%.
- **Engagé** 1 410,445 M€, soit 75,95 % de la contractualisation 2015-2020, avec :
  - pour l'Etat : 608,239 M€, soit 68,24% ;
  - pour la Région : 802,206 M€, soit 83,07%.
- **Mandaté** 737,800 M€, soit 39,7% de l'enveloppe contractualisée.

#### Pour rappel

Le volet Accessibilité Multimodale (priorité III) est prolongé de 2 années supplémentaires pour son exécution (cf. Avenant 7).

### b) Taux d'engagement cumulés, par priorités

- I. L'emploi et la jeunesse, priorités transversales pour le territoire régional, taux global de 95 % avec :
  - pour l'Etat : 92,99%
  - pour la Région : 97,14%
- II. Consolider l'économie de la connaissance et les filières stratégiques, taux global de 83,00% avec :
  - pour l'Etat : 77,87%
  - pour la Région : 88,29%
- III. Dynamiser l'accessibilité multimodale, taux global de 68,30%, avec :
  - pour l'Etat : 59,44%
  - pour la Région : 75,45%

- IV. Affirmer le cap de la transition écologique et énergétique, taux global de 97,60% avec :
  - pour l'Etat : 102,60%
  - pour la Région : 92,25%
- V. Assurer un développement solidaire des territoires, taux global de 70,50% avec :
  - pour l'Etat : 48,74%
  - pour la Région : 93,98%

### 3. Avis du CESER

---

Le CESER tient à rappeler l'importance de cette contractualisation pour le développement et l'aménagement du territoire régional, grâce à la mobilisation de l'effort financier de la Région, de l'Etat, des fonds européens et des participations d'autres acteurs tels que les départements ou les intercommunalités.

Le CESER constate, au terme de ce Contrat de Plan État-Région 2015-2020, et hors avenant 7, la persistance de l'écart entre le taux d'engagement cumulé de l'État celui de la Région, et que le retard sur la part « Etat » n'a pas été rattrapé. L'exécution d'ensemble de ce Contrat de Plan n'a pas atteint les niveaux espérés : de manière cumulée, l'État et de la Région ont engagé 1 410,445 M€, soit 76 % de la contractualisation. Finalement, 24% des montants prévus ne sont pas engagés. Cela signifie que des réalisations pour le territoire se termineront avec du retard, ou bien, ne seront pas accomplies. Cela s'illustre par exemple sur notamment la priorité III « mobilité multimodale », prolongée de deux ans et sur la priorité V, avec de la lenteur du démarrage de la politique de la ville.

Dans le domaine des mobilités, le retard était prévisible, et avait déjà été annoncé et confirmé lors de la présentation du bilan d'exécution 2019. Il s'est traduit par une prolongation de 2 années de contractualisation (objet de l'avenant 7).

Le CESER note dans ce bilan d'exécution la mention d'une éventuelle carence dans l'efficacité des outils de suivi de programmation, permettant de consolider et partager les données. Si cela était confirmé, il apparaît indispensable qu'à l'avenir les structures mises en place pour la coordination d'une telle contractualisation puissent disposer d'outils et procédures fiables.

Enfin, ce bilan d'exécution soumis au CESER n'intègre pas de démarche évaluative, qui s'avère pourtant indispensable pour mesurer la pertinence de la stratégie adoptée et ses impacts, au regard de ses objectifs de départ. Le CESER demande à pouvoir engager avec les parties prenantes, ce travail d'évaluation.



## **Annexe 1**

### **les 5 priorités du CPER 2015-2020**

### **et montants contractualisés**

---

En incluant les évolutions apportées par les avenants 1, 2 et 7, les crédits contractualisés au titre du CPER 2015 – 2020, s'élèvent à 1 856,999 M€ dont :

- pour l'Etat : 891,278 M€
- pour la Région : 965,721 M€

La répartition par priorité des engagements financiers se décompose comme suit :

- I. L'emploi et la jeunesse, priorités transversales pour le territoire régional avec un montant global de 34,000 M€ dont :
  - pour l'Etat : 17,000 M€
  - pour la Région : 17,000 M€
- II. Consolider l'économie de la connaissance et les filières stratégiques avec un montant global de 310,182 M€, dont :
  - pour l'Etat : 157,560 M€
  - pour la Région : 152,622 M€
- III. Dynamiser l'accessibilité multimodale avec un montant global de 925,519 M€ dont :
  - pour l'Etat : 413,310 M€
  - pour la Région : 512,209 M€
- IV. Affirmer le cap de la transition écologique et énergétique avec un montant global de 275,280 M€ dont :
  - pour l'Etat : 141,450 M€
  - pour la Région : 133,830 M€
- V. Assurer un développement solidaire des territoires avec un montant global de 312,018 M€ dont :
  - pour l'Etat : 161,958 M€
  - pour la Région : 150,060 M€



# Explications de vote

## **1<sup>er</sup> Collège**

Bernard SILVESTRO

## **2<sup>ème</sup> Collège**

Philippe COTTET

## Intervention de Bernard SILVESTRO au nom du 1<sup>er</sup> Collège

---

*Le bilan d'exécution du CPER 2015-2020 qui nous est présenté en 2021 est largement inférieur aux attentes.*

*Nous regrettons que les projets du CPER n'aient pas pu être tous menés à terme, car cela pénalise la Région en termes d'apport financier de l'Europe et empêche notre Région de réaliser des projets importants.*

*Ce contrat, modifié par 7 avenants, s'avère globalement insuffisant dans son exécution, principalement du fait du faible avancement de la priorité III « dynamiser l'accessibilité multimodale ».*

*Initialement financé sur la base de 1670 M€ Etat/Région, plus 417M€ d'autres partenaires.*

*Il est actuellement financé sur la base de 891 M€ Etat et 965 M€ Région, pour un total de 1 856 M€.*

*A la fin théorique du contrat initial en fin 2020 on constate :*

- En programmation 1 650 M€ soit 89% au total dont 90.68% pour la Région et 86.91% pour l'Etat*
- En engagement 1 410 M€ soit 76% au total dont 83.02% pour la Région et 68.24% pour l'Etat*
- En mandatement 737 M€ soit 39% au total dont 56% pour la Région et 44% pour l'Etat*

*Ce constat révèle une difficulté pour l'Etat et son administration à mettre en œuvre des projets des développement des politiques publiques régionales.*

*Diverses raisons expliquent cette inefficacité :*

- Un millefeuille de responsabilités entre les multiples collectivités impliquées qui oblige à de nombreuses consultations et conventions annexes*
- La complexité des procédures, notamment européennes, qui conduit à de multiples blocages de forme*
- Les changements incessants dans les organisations administratives et les agences publiques diverses*
- Le manque de respect des engagements financiers de l'Etat*

### Concernant les projets mis en œuvre

*Priorité II - Développer l'économie de la connaissance et les filières stratégiques*

*Le développement des infrastructures numériques n'est engagé qu'à 67% par l'Etat contre 107% pour la Région.*

*On constate au-delà du CPER un retard important dans ce domaine essentiel pour les entreprises.*

Priorité III - Dynamiser l'accessibilité multimodale, qui représente environ 50% du contrat,

*Les routes et les pôles multimodaux ne sont engagés qu'à 51% et mandatés entre 25 et 30%, on se satisfait de l'affermissement de la suite de la LEO d'Avignon*

*Le plus gros poste, ferroviaire, engagé à 64% souffre d'une incapacité de l'opérateur public SNCF à mobiliser les moyens d'études et de travaux pour être au rendez-vous, le fret étant totalement absent des préoccupations de l'Etat.*

Priorité IV - Consacrée aux enjeux de transition écologique et énergétique, seulement engagée à 22%, démontre le manque de volonté politique dans ce domaine pourtant si important, notamment sur les questions énergétiques.

*Par exemple, 22 M€ accordés à la prévention des risques et 131 M€ pour la biodiversité. Les réalités Alex et Covid devraient nous inciter à plus de réalisme sur les priorités !*

Priorité V - « Assurer un développement solidaire du territoire régional »

*L'exécution du CPER sur le volet territorial atteint un niveau de programmation Etat très inférieur à l'enveloppe contractualisée (taux de 51,85%), la Région ayant atteint un taux de programmation de 96,75% de son enveloppe dédiée, notamment par la montée en puissance des CRET et du FRAT et au redéploiement des crédits contractualisés suite à l'avenant 6 de juin 2020.*

*La politique de la ville est inexistante avec seulement 3% d'engagement !!*

*On ne peut que constater la quasi-absence de projets majeurs pour la Région comme la ligne ferroviaire LNPCA, la liaison routière Fos Salon, la liaison routière Tallard Grenoble, le sujet du contournement ferroviaire de Lyon pour le fret du Port de Marseille-Fos.*

Le bilan d'exécution aborde en fin « les questionnements et enjeux pour la suite »

*Nous citons :*

*« S'agissant des axes routiers ou ferroviaires, par exemple, plusieurs générations de contrats sont souvent nécessaires pour voir l'aboutissement d'une opération. Ce constat s'explique par l'ampleur du projet en premier lieu, son degré de maturité technique, mais également par d'autres facteurs, ...*

*Ainsi un retard significatif est régulièrement constaté côté Etat.*

*En l'absence d'une logique partenariale forte, et de l'effet levier associé, le CPER demeure-t-il l'instrument pertinent pour faire émerger ce type de projets ?*

*La multiplication des agences et des appels à projets nationaux rend ainsi insaisissable la logique des financements de l'Etat.*

*A la lumière de ce constat, il serait souhaitable pour le CPER 2021-2027, de retenir une organisation qui tienne compte des difficultés et des limites rencontrées. »*

*On peut traduire ces constats plus clairement : trop de complexité, des engagements non respectés, le CPER est-il devenu obsolète ? Le pilotage complexe est mal organisé et un outil numérique de consolidation du CPER avec les aides Européennes n'existe pas.*

*Tirons les leçons de ces constats, le 1<sup>er</sup> Collège votera l'avis.*

## **Intervention de Philippe COTTET au nom des groupes CGT, FSU et Solidaires (2<sup>ème</sup> Collège)**

---

*Comme le rappelle très justement l'avis du CESER, L'objectif du CPER est de financer les infrastructures nécessaires au développement du territoire régional.*

*Lors de l'adoption du CPER 2015/2020, nous avons regretté son manque d'ambition, moins de 2% des financements du CPER consacrés à l'emploi et à la jeunesse par exemple. A l'heure du bilan, nous devons constater que malgré les multiples avenants (pas moins de 7 !) le CPER n'aura pas été à la hauteur des enjeux pour notre région et de la réponse aux besoins de la population de PACA.*

*Les apports de financements liés aux avenants n'auront été que théoriques. Car à l'arrivée, moins de 76% des programmes contractualisés auront été réalisés. 68% pour l'accessibilité multimodale qui représente pourtant la moitié des crédits initiaux et 70% pour le développement solidaire des territoires.*

*Durant ces 6 années, il faut bien constater que l'État n'a pas respecté ses engagements en n'engageant que 68% des sommes contractualisées, seulement 48% pour le développement des territoires et moins de 60% pour l'accessibilité multimodale.*

*A l'arrivée, les montants engagés ne correspondent même pas aux montants programmés en 2015, avant l'adoption des multiples avenants ! Moins de 85% des montants initialement contractualisés ont été engagés !*

*Certaines actions ont été particulièrement touchées par ce manque d'engagements tenus : la lutte contre les discriminations à l'emploi et la prise en compte du vieillissement de la population active, les investissements routiers et la modernisation du réseau ferroviaire, l'aménagement des pôles d'échanges multimodaux, le fret ferroviaire et la politique de la ville...*

*Lié au manque d'ambition initiale, le manque de réalisation notamment de la part de l'État relève d'une absence de vision et de volonté politique de mettre les moyens nécessaires pour améliorer les conditions de vie, de transport, de logement, de formation... des habitants de la région. Et la prolongation pour deux années, sans financement supplémentaire, des projets qui concernent le développement de l'accessibilité multi modale est une fuite en avant de l'Etat qui va une nouvelle fois peser sur le quotidien de ces mêmes habitants.*

*Les groupes CGT, FSU et Solidaires voteront l'avis qui met bien en évidence les insuffisances de réalisation de ce CPER.*





27, Place Jules Guesde - CS 80255 - 13235 Marseille Cedex 02  
Téléphone : 04 91 57 53 00

e.mail : [ceser@maregionsud.fr](mailto:ceser@maregionsud.fr)  
Site web : [www.ceserpaca.fr](http://www.ceserpaca.fr)  
Site Newsletter : [ceser@regionpaca.com](mailto:ceser@regionpaca.com)