

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

Session du 24 juin 2008

AVIS

relatif au

SCHEMA REGIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE (SRADDT)

présenté par

*M. Christophe VITAL, Rapporteur général du Plan,
au nom de la Commission "Finances et Plan"*

Entendues les interventions de MM. Patrick GENIN (CFDT), Jean-Marie MOREL (Jeunesse), Etienne PETIT (Enseignement libre), Patrick HEBERT (CGT-FO), Joël LIMOUZIN (FRSEA-CRJA), Christian DUBOT (CGT) et Jean-Paul MOREAU (Président de la Commission « Finances et Plan »).

Entendue la réponse de M. Christian GUERIN, Directeur de l'Environnement et Projets de Territoire du Conseil régional des Pays de la Loire.

70 votants. Adopté par :

Pour : 59
Contre : 0
Abstentions : 11

1 LE SRADDT APRES LA PHASE DE CONSULTATION

1.1 Des modifications nombreuses mais pas substantielles

Le Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT) qui est soumis à l'approbation du Conseil régional, résulte d'un très long processus d'élaboration puis de consultation, auquel le CESR a activement participé, de par notamment ses avis de janvier et de septembre 2007. Le présent avis va donc se concentrer sur les modifications apportées au projet de SRADDT suite à la phase de consultation publique et institutionnelle qui s'est déroulée d'octobre 2007 à juin 2008.

Force est de constater que le texte a connu de nombreuses retouches, mais celles-ci ont avant tout consisté en une actualisation des données économiques et sociales du diagnostic et en des modifications marginales quant au contenu de la charte du SRADDT.

Le fait que le projet de SRADDT n'ait pas fait l'objet de modifications substantielles est plutôt logique du point de vue du Conseil régional, dans la mesure où, sur l'ensemble des avis émis lors de la consultation, un seul était négatif, pas le moindre néanmoins s'agissant de l'un des cinq départements qui constituent la région, celui de la Vendée. Il aurait été bienvenu que l'ensemble de ces avis soit annexé au SRADDT pour mesurer l'adhésion effective des institutions consultées au projet présenté.

Le Conseil régional a estimé qu'il n'y avait pas lieu de revenir sur les cinq défis majeurs pour la Région des Pays de la Loire mis en exergue dans le SRADDT, et qui constituent la colonne vertébrale du schéma. Le CESR avait d'ailleurs considéré que ces cinq défis rejoignaient ses propres préoccupations pour la région.

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

Au-delà des modifications ponctuelles intervenues pour tenter de recueillir un large consensus des différents acteurs autour du diagnostic, ou pour intégrer des préoccupations nationales ou internationales pas assez développées auparavant, il convient de relever que plusieurs des remarques du CESR ont donné lieu à des aménagements de texte. Parmi les ajouts qui en découlent, soulignons l'importance de la culture comme un outil d'aménagement du territoire, celle des coopérations interrégionales, de l'approvisionnement énergétique, ou encore le besoin de ne pas se limiter à une vision pessimiste des mutations du socle industriel et agricole. Ce faisant, ces ajouts ne combleront pas nécessairement les attentes en la matière.

1.2 Des insuffisances étonnantes

Ainsi, il faut regretter que le SRADDT ne soit pas plus volontariste sur les deux sujets stratégiques pour l'avenir de la région que sont l'autonomie énergétique et la question d'un nouveau franchissement de la Loire entre Nantes et Saint-Nazaire, renvoyant à la responsabilité de l'État en la matière. De même, la question de l'emploi reste traitée de manière trop restrictive. Par ailleurs, le volet culturel ne reflète pas l'ambition que le Conseil régional a affichée dans son texte d'orientation relatif à la politique culturelle 2008-2015.

1.3 Quelle prise en compte de l'actualisation du diagnostic ?

L'actualisation conséquente des données du diagnostic est appréciable. En effet, le constat ayant été établi en grande partie à la fin de l'année 2005, il était indispensable de prendre en compte les inflexions économiques et sociales intervenues dans la région depuis.

A ce titre, les dernières informations sur la dynamique démographique de la région délivrées par l'INSEE auraient mérité de trouver un écho plus fort dans les orientations mises en avant par la Région pour répondre au défi démographique. En effet, si l'on se concentre sur le solde migratoire, la région a accueilli près de 10 000 personnes par an en moyenne entre 1999 et 2005, contre moins de 5 700 entre 1990 et 1999. Parmi ces 10 000 nouveaux arrivants, 7 000 personnes sont âgées de 30 à 59 ans, contre seulement 2 100 ayant plus de 60 ans. Autrement dit, les Pays de la Loire accueillent de plus en plus massivement des actifs, bien davantage que de nouveaux retraités. Avec, en outre, l'indice conjoncturel de fécondité le plus élevé de France, les Pays de la Loire sont donc confrontés, et risquent de l'être de plus en plus, au défi de répondre aux besoins d'une population d'actifs avec enfants, comme l'avait déjà suggéré le CESR dans son précédent avis sur l'avant-projet de SRADDT. Si la Région insiste justement sur le besoin de répondre au vieillissement de la population, le SRADDT semble encore trop négliger la question de l'attractivité du territoire vis-à-vis des jeunes actifs et, partant, vis-à-vis des entreprises. Les Pays de la Loire possèdent, certes, des atouts aujourd'hui en la matière, mais il convient de s'assurer à l'avenir qu'ils perdurent.

2 LA NON HIERARCHISATION DES PRIORITES

Le CESR avait appelé de ses vœux une hiérarchisation des priorités du SRADDT, avec un affichage clair d'objectifs à atteindre, comme autant d'éléments permettant d'évaluer la mise en œuvre du schéma. La Région répond qu'il vaut mieux adopter "*une approche modeste dans l'établissement des priorités ; les priorités du moment ne seront pas forcément celles de demain*". De fait, le monde change vite et il convient de se préserver des marges de manœuvre pour modifier le cap des politiques publiques en fonction des contraintes ou impératifs nouveaux qui peuvent intervenir. Néanmoins, si, comme l'affirme la Région, le SRADDT se veut un document ayant "*vocation à donner une lisibilité et une perspective à l'action régionale à l'horizon 2020*", cela nécessite de faire des choix parmi des priorités, les investissements majeurs se programmant bien en amont de leur réalisation. Le SRADDT semble davantage accompagner les mutations que les anticiper, ce qui pose la question du caractère réellement prospectif du document.

3 L'ABSENCE DE CADRAGE FINANCIER

L'absence d'un chiffrage précis des orientations et des moyens que la Région pourrait affecter à la réalisation des grands objectifs s'y rattachant est compréhensible, en raison de la nature même du SRADDT. Néanmoins, il se veut le cadre de référence pour les prochaines échéances contractuelles. De plus, il englobe d'ores et déjà les différents schémas sectoriels arrêtés par la Région jusqu'en 2011. En outre, les grands engagements financiers de l'État (dans le cadre du contrat de projets État-Région) comme de l'Union européenne (dans le cadre des programmes européens) jusqu'en 2013 sont connus. En conséquence, il serait logique de retrouver une évaluation des enjeux financiers des projets nommément cités ou des politiques publiques dont la Région a principalement la charge. Elle aurait pu s'inspirer de la démarche qui a prévalu pour l'élaboration du plan pluriannuel d'investissement 2005-2010.

4 CONCLUSION

L'Agenda 21 régional, qui est annoncé comme le prolongement logique du SRADDT, devra, cette fois, inclure un véritable plan d'action, avec des objectifs, des mesures concrètes et des indications budgétaires susceptibles de faire l'objet d'un suivi rigoureux de leur réalisation. Faute de quoi, les doutes sur une démarche SRADDT qui n'aurait aucun prolongement opérationnel pourraient s'avérer fondés. En outre, le temps d'élaboration et de consultation du SRADDT a été assez long pour susciter de fortes attentes et une certaine impatience parmi les acteurs institutionnels, économiques et sociaux de la région. Il doit se concrétiser rapidement désormais, sans nécessiter de longues et onéreuses consultations.