

CPER 2007-2013

■ Session du 14 octobre 2014

■ Avis présenté par M. Christophe VITAL, Rapporteur général du Plan, au nom de la Commission « Finances, Prospective, Europe, Interrégionalité »

Entendues les interventions de Mme Sandrine GODFROID, Secrétaire générale pour les affaires régionales, et M. Simon MUNSCH, Directeur Général des Services de la Région,

Entendues les interventions de MM. Jean CESBRON (MEDEF), Christian DUBOT (CGT), Philippe BOURDAUD (CCIR), Jacques BORDRON (CFDT), Antoine CHARLOT (Comité 21),

83 votants. Adopté par : 80 pour, 3 abstentions.

Le contrat de projet 2007-2013 d'un montant global de 1, 375 M€ devait être arrivé à son terme au 31 décembre dernier. C'est bien l'échéance que s'étaient fixée les deux principaux partenaires Etat et Région. **Le CESER devait par conséquent donner un avis sur le bilan final de ce contrat et non sur un bilan annuel.** C'est bien dans cet esprit que s'inscrit le présent avis.

En tout état de cause, l'année 2014 aurait dû être celle du démarrage d'un nouveau contrat 2014-2020.

1. Le bilan au 31 décembre 2013

1.1. Une prorogation d'une année pour éviter l'année blanche et améliorer l'exécution du contrat

A plusieurs reprises le CESER s'est félicité du rythme d'exécution de ce contrat, rompant avec les mauvais résultats du passé mais il a toujours été attentif aux risques de retard et considérait qu'il fallait vraiment attendre l'« atterrissage » au 31 décembre 2013 pour vérifier si l'optimisme partagé par les deux partenaires se traduirait par un résultat positif. **L'atterrissage n'a donc pas pu avoir lieu au terme de ces 7 années.**

Dans une période d'incertitude, avec un nouveau contrat au point mort, l'Etat et la Région ont décidé, pour éviter de faire de l'année 2014 une année blanche, de prolonger la durée du contrat d'une année. Cela permettra d'améliorer l'exécution de ce contrat et de combler des retards de programmation, d'engagement et de mandatement.

Le CPER 2007-2013 est donc devenu le CPER 2007-2014.

1.2. De bons résultats affichés qu'il convient de nuancer

54.000 m2 de surfaces nouvelles pour l'enseignement supérieur, plus de 10.000 m2 réhabilités, près de 1 000 entreprises accompagnées par le dispositif Dinamic, livraison de Technocampus, la réouverture de la ligne ferroviaire Nantes-Châteaubriant, l'électrification de la ligne Nantes-Les Sables d'Olonne sont quelques réalisations marquantes de ce contrat

Doit-on en conséquence se féliciter des résultats obtenus ? Non, si l'on considère qu'en théorie, nous devrions approcher les 100 % d'opérations et de crédits programmés. Oui si l'on compare les résultats obtenus au 31 décembre 2013 au précédent contrat 2000-2006 et si l'on établit la moyenne des résultats obtenus, Etat et Région confondus, le taux d'engagement global étant de 86 % et plaçant ainsi les Pays de la Loire au 2^e rang national. Le CESER salue ce score et le travail effectué par les services. Néanmoins, faut-il s'en satisfaire pour autant ? Non, quand **on constate**

que les deux partenaires n'obtiennent pas les mêmes taux avec un décalage de plus de 11 points en ce qui concerne les engagements. Les projections annoncées par les deux partenaires au 31 décembre 2014 donnent près de 100 % d'engagement pour la Région et 83 % pour l'Etat, soit un écart de 17 points.

Certes, on sait bien que les modalités de gestion budgétaire ne sont pas les mêmes chez les deux partenaires, certes, on sait également que l'enveloppe allouée par l'Etat au CPER constitue une part relativement faible des budgets qu'il consacre chaque année à la région. Mais, l'on sait aussi que l'Etat investit peu et que de tels contrats permettent de réaliser des investissements stratégiques et structurants en l'associant à la collectivité régionale.

En volume financier

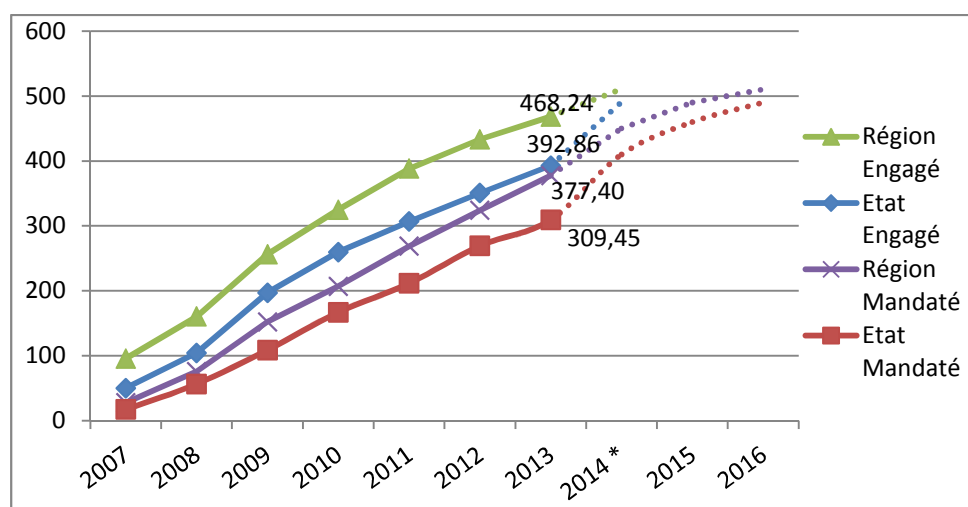
Le cycle de réalisation du CPER 2007-2014									
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Etat	Engagé	50,016	104,291	196,924	259,703	306,753	350,557	392,86	490,704
	Mandaté	17,266	56,574	108,91	166,815	211,531	269,2	309,45	
Région	Engagé	95,538	160,339	256,096	324,813	387,954	433,127	468,24	510,611
	Mandaté	27,809	75,831	152,128	206,957	268,83	323,98	377,40	

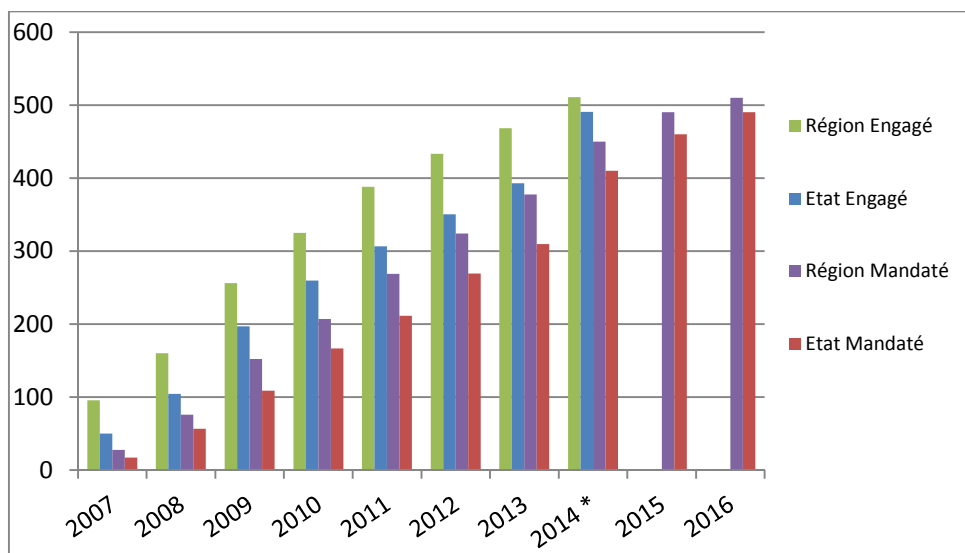
* avec hypothèse d'engagement de la totalité jusqu'au 31 décembre 2014

En taux

Le cycle de réalisation du CPER 2007-2014									
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Etat	Engagé	10.2%	21.3%	40.1%	53%	62,5%	72,9%	80,1%	100%
	Mandaté	3.5%	11,53%	22,19%	34%	43,10%	54,86%	78,8%	
Région	Engagé	18,4%	31,4%	50,2%	63,6%	76%	84,8%	91.7%	100%
	Mandaté	5,44%	14,85%	29,89%	40,53%	52,64%	63,45%	80,6%	

*avec hypothèse d'engagement de la totalité jusqu'au 31 décembre 2014





1.3. Comment expliquer le retard de l'Etat ?

Les retards portent plus particulièrement sur l'axe 1, « Economie de la connaissance, compétitivité, innovation et emploi » avec un taux d'engagement de 72 % pour l'Etat contre 91,1 % pour la Région, soit un écart de 19 points. Or l'Etat avait décidé de consacrer à cet axe une enveloppe supérieure à celle de la Région (250,8 M€ contre 194,3 M€). Comment expliquer alors qu'il n'ait engagé que 180,5 M€, soit à peine plus que la Région ? (176,9 M€). Ce décalage est plus particulièrement important en ce qui concerne l'enseignement supérieur (44,8M€ engagés sur une enveloppe de près de 70M€), l'appui aux pôles de compétitivité, aux filières d'excellence et aux entreprises en mutation économique (77 M€ engagés sur une enveloppe de 105 M€) ainsi qu'au développement de la recherche et la valorisation des savoirs (41,9 M€ sur 59 M€). Au total ce sont 70 M€ qui n'ont pas été engagés sur cet axe et plus de 40 M€ qui n'ont pas été programmés. L'Etat ne devrait engager que 7,5 M€ supplémentaires sur cet axe en 2014, on sera donc loin d'atteindre les objectifs.

Le retard porte aussi sur l'axe 3 « accessibilité et transports ». Le CESER relève dans le rapport que plusieurs opérations sont renvoyées au futur contrat.

Ces résultats sont d'autant plus regrettables qu'il s'agit de domaines où les besoins de la région sont importants et que les retards pris seront préjudiciables à son développement.

1.4. D'importants restes à payer

En termes de mandatement, le CESER relève que l'Etat a mandaté au 31 décembre 2013, 309 M€ sur l'enveloppe globale de 490 M€ sur laquelle il s'était engagé. Il devrait lui rester, s'il respectait le contrat qu'il a signé en 2007, à mandater 181 M€. Quant à la Région, elle a mandaté 377 M€ sur une enveloppe de 510 M€. Il devrait lui rester à engager en crédits de paiement 133 M€. Ces crédits s'étaleront encore sur plusieurs exercices, au-delà du 31 décembre 2014 jusqu'à la livraison de certains projets mais, il convient d'en tenir compte pour les budgets des prochains exercices.

2. L'heure de conclure un nouveau contrat

Face à ce nouveau calendrier, le CESER ne peut se contenter de dresser un bilan du CPER 2007-2013/14 sans se projeter sur le contrat à venir en cours de négociation.

2.1. Un retard à l'allumage dans un contexte mouvant de réformes

Compte tenu des réformes en cours, et plus particulièrement des réformes territoriales, l'élaboration et la signature d'un nouveau contrat ont été retardées. **Ce retard à l'allumage est préjudiciable à la région et freine l'investissement public.** Il constitue un handicap pour l'articulation nécessaire avec les fonds européens et les autres clefs de financement. **Le CESER le déplore une fois de plus.**

Le CESER a toujours dit son attachement au principe de tels contrats, qui ne constituent pas seulement une addition de crédits mais répondent à une stratégie territoriale, se projettent dans une vision pluriannuelle et scellent un partenariat entre Etat et collectivité régionale auxquels s'ajoutent d'autres partenaires. Les Contrats Etat-Région créent une dynamique et, en principe, sécurisent des projets car ils engagent les signataires. Quelle que soit la répartition future des compétences, la mutualisation de moyens sera toujours utile et nécessaire pour réaliser des projets financièrement lourds ou des projets qu'une seule collectivité aurait du mal à porter. Il en va également du rôle de l'Etat.

2.2. D'importants besoins à satisfaire

Le CESER dans sa contribution d'octobre 2012 et dans d'autres rapports a fait état des besoins à satisfaire pour que la région puisse poursuivre son développement au service des ligériens, certains relevant de l'extrême urgence, plus particulièrement en termes de mobilités, de transports et d'accessibilité ou bien encore en termes d'enseignement supérieur et de recherche. Les efforts déployés et inachevés lors du CPER 2007-2013 dans ces domaines doivent être poursuivis.

2.3. Une enveloppe annoncée qui interroge

Le CESER considère que l'enveloppe globale (en baisse estimée de 28 %) pour la période 2015-2020, si elle était confirmée, serait inacceptable. La Région des Pays de la Loire était déjà placée au 9^e rang national lors du CPER 2007-2013. La comparaison avec d'autres régions si l'on traduit cette enveloppe en euros par habitant, pose question : quels seraient les critères qui justifieraient des déséquilibres entre les territoires ?

2.4. Des axes qu'il faut absolument conforter

Lors de la conférence territoriale de l'action publique qui vient de se tenir le 3 octobre il a été indiqué que cinq volets feraient l'objet de crédits contractualisés dans le cadre de ce nouveau contrat : les mobilités multimodales, l'enseignement supérieur, recherche et innovation, la transition écologique et énergétique, l'emploi et un volet territorial.

Concernant le volet mobilité multimodale, l'enveloppe annoncée de 197 M€ inclurait **un volet ferroviaire à hauteur de 84,2 M€ qui ne permettrait pas d'atteindre les objectifs que le CESER a considéré comme indispensables lors de sa contribution de 2012 et de son rapport du 13 mai 2014.** Il en va de même du volet portuaire notoirement insuffisant à hauteur de 16 M€ quand on considère que ces enveloppes sont à répartir sur 6 ans ! Le CESER prend acte de l'apparition d'un nouveau volet routier à hauteur de 96,8 M€ qui devrait permettre d'amorcer certains travaux nécessaires que le CESER avait listés en 2012, mais à condition que cette enveloppe ne vienne pas en déduction des crédits plus significatifs qu'il faut impérativement consacrer au ferroviaire et à l'intermodalité.

Concernant l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation, l'enveloppe globale estimée à 39,3 M€ est pour le CESER absolument inacceptable au regard des besoins recensés, des évolutions démographiques prévues et par comparaison au précédent contrat, d'autant qu'il ne s'agit que d'une part des crédits que l'Etat aurait dû consacrer à ce volet lors du CPER 2007-2013 !

En conclusion,

Le CESER relève que le CPER 2007-2013 a été mené à un rythme nettement supérieur aux précédents contrats et que ces résultats placent les Pays de la Loire parmi les Régions qui obtiennent les meilleurs résultats. En revanche, il déplore qu'une année de plus soit nécessaire pour clore ce contrat. Il regrette que l'Etat n'ait pas rempli tous ses engagements.

Il appelle de ses vœux un nouveau contrat 2015-2020 en souhaitant que le mandat de négociation se base sur une enveloppe à la véritable hauteur des besoins et de l'ambition régionale.