

Contrat de Plan Etat-Région 2015-2020

■ Session du 26 janvier 2015

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

Entendues les interventions de MM. Yvic KERGROAC'H (CGT), Jacques BROUSSEAU (Artisans), Jacques BORDRON (CFDT), Jean CESBRON (MEDEF), Daniel JURET (FO), Patrice POLLONO (CCI), Marcel CRASNIER (Propriété immobilière), Gérard ALLARD (UFC Que Choisir), Jérôme HANARTE (CGC), Brice GIRAUDET (UNEF).

Entendues les interventions de M. Henri-Michel COMET, Préfet de Région et M. Christophe CLERGEAU, Premier Vice-Président du Conseil Régional.

82 votants. Adopté par : 71 pour, 11 abstentions.

1. La Région dispose désormais d'un volume financier de près de 3Md€ pour la période 2015-2020 pour préparer l'avenir

L'année 2015 est une année décisive pour la Région des Pays de la Loire car elle marque le démarrage d'un programme pluriannuel d'actions et d'investissements en dépit des réformes et des inconnues qui en découlent en ce qui concerne la répartition des compétences et les ressources. Cette année sera également marquée par les élections régionales.

Le Conseil régional dispose désormais de plusieurs outils financiers qui devraient permettre de relancer l'investissement actuellement en panne et de préparer l'avenir à plus long terme. Ces outils viendront conforter les outils existants au travers des politiques sectorielles de la Région et des politiques territoriales.

1.1. Contrat de plan, fonds européens : des outils complémentaires avec une stratégie globale commune au service d'une ambition

La stratégie *Europe 2020* fixée par l'Union européenne pour la période 2014-2020 a fixé comme cap une *croissance intelligente, durable et inclusive*. C'est selon ces trois axes que s'est élaborée cette nouvelle période de contractualisation des fonds européens et qu'a été construit l'accord de partenariat entre l'Etat français et la Commission européenne.

Plusieurs défis sont à relever pour la France à l'horizon 2020 :

- Atteindre un taux d'emploi d'au moins 75%
- Consacrer au moins 3% du PIB en faveur de la R&D
- Réduire les émissions de CO2 de -14% avec 23% d'énergies renouvelables
- Réduire la consommation énergétique à 131,4 Millions de tonne équivalent pétrole (Mtep) d'énergie finale
- Atteindre moins de 9,5% de déscolarisation précoce (décrochage)
- 50% d'accès à l'enseignement supérieur
- Réduire d'un tiers le taux de pauvreté ancré dans le temps

Le choix qui a été retenu par l'Union européenne a été de concentrer les enveloppes financières en faveur de ces objectifs prioritaires. C'est donc dans ce cadre contraint qu'avec ses partenaires, la Région a élaboré ses programmes opérationnels (PO) FEDER, FSE, FEADER et FEAMP pour lesquels elle est désormais pour une grande partie autorité de gestion.

Les régions de l'Union ont été classées en trois catégories en fonction de leur PIB : régions les moins développées, régions en transition et régions les plus développées.

C'est à cette dernière catégorie que les Pays de la Loire appartiennent. C'est pourquoi l'Union européenne a écarté d'emblée le soutien aux infrastructures de mobilité et des TIC, ce que le CESER a regretté.

Sur le plan régional, plusieurs grands défis sont à relever et ont été clairement identifiés par la Région et les services de l'Etat dans leur diagnostic territorial, qu'il s'agisse de l'accessibilité des Pays de la Loire à l'échelle européenne, des retards pris en matière de TIC, du déficit de chercheurs, du vieillissement de certains établissements d'enseignement supérieur et de recherche et du nombre croissant d'étudiants. Ces défis rejoignent ceux fixés par la stratégie de Lisbonne.

Quant au CESER, dans sa contribution d'octobre 2012, il avait déterminé plusieurs enjeux :

- Enjeux territoriaux : ceux du positionnement géographique atlantique en périphérie de l'Europe, ceux d'un territoire dont il faut préserver l'équilibre ;
- Enjeux économiques et de l'emploi : une région industrielle face à une concurrence mondiale, un dense tissu de PME à accompagner, une région agricole en mutation !
- Enjeux de la population ligérienne : démographie dynamique dont il faut anticiper les évolutions, un riche patrimoine naturel et culturel à valoriser, une qualité de vie rendant la région attractive et qu'il faut préserver mais avec une situation sociale se dégradant.

Ainsi, parallèlement, et en complément de ces fonds, la Région et l'Etat avec des partenaires infrarégionaux ont négocié un nouveau contrat de plan 2015-2020, sur la même durée.

Complémentaires des fonds européens, les six volets de ce contrat ont été définis par le gouvernement et s'inscrivent dans de nombreux objectifs communs à ceux fixés par l'Union européenne :

- le volet enseignement supérieur, recherche et innovation (volet 2) est complémentaire de l'axe 1 du FEDER, recherche, développement technologique et innovation ;
- le volet transition écologique et énergétique (volet 3) est complémentaire des axes 4 et 5 du FEDER, soutien à la transition énergétique, prévention des risques et préservation de l'environnement ;
- le volet numérique (volet 4) est complémentaire de l'axe 2 du FEDER, TIC ;
- le volet innovation, filières d'avenir et usines du futur (volet 5) est complémentaire de l'axe 1 déjà cité ;
- le volet emploi, orientation et formation professionnelle (volet 6) est complémentaire du FSE ;
- le volet territorial (volet 7) est complémentaire du FEDER et du FEADER (pilier solidarité territoriale).

Parce qu'elles ne sont pas soutenues par la politique de l'Union, contrairement à la période 2007-2013, les infrastructures liées aux mobilités constituent le volet 1 de ce

contrat de plan dont la dotation financière est la plus importante. Quant aux TIC et le Très haut débit, ils font l'objet d'une contractualisation hors CPER.

A contrario, si l'agriculture ne figure pas dans ce contrat, elle fait l'objet d'une hausse très sensible des crédits via le FEADER. Il en va de même de la pêche via le FEAMP.

Ces fonds peuvent abonder également les 49 contrats territoriaux pour lesquels le Conseil régional souhaite consacrer sur ses fonds propres 200M€ pour les trois années 2015-2017 avec la possibilité d'actionner selon les cas le FEDER (axe 4, 5 et 6), le FSE, le FEADER, (LEADER pour les territoires ruraux et périurbains) ainsi que le volet territorial du CPER, voire d'autres volets (3 et 7).

L'articulation de ces fonds devrait être facilitée par les responsabilités nouvelles qui incombent désormais à la Région. La mise en place notamment du Fonds régional d'études stratégiques (FRES) destiné à l'accompagnement des territoires de contractualisation est une bonne décision.

La question est de savoir pour le CESER si tous les objectifs seront atteints et si tous ces besoins ont été pris en compte et sont à la hauteur de l'ambition.

1.2. La répartition des volumes financiers et leur effet levier

L'articulation de ces différents fonds ainsi contractualisés représente un montant global de 2,9Md€ : près de 1,2Md€ pour le CPER et 1,7Md€ pour les fonds européens en incluant les contreparties. Ces fonds viennent en complément des investissements prévus par la Région, l'Etat et les autres collectivités, hors CPER et des autres financements européens et renforcent l'effet levier des projets.

Néanmoins il serait souhaitable que la Région puisse faire clairement apparaître l'articulation de ces fonds avec son plan pluriannuel d'investissement.

PLUS DE 3 MILLIARDS D'EUROS PROGRAMMÉS D'ICI 2020 (*)											
	CPER				Fonds européens					Contreparties Etat et Région (hors FSE)	
	Total	Etat	Région	Autres financeurs	Total	FEDER	FEAMP	FEADER	FSE Région	FSE Etat	
Enseignement Supérieur Recherche et Innovation	225	69	59	97	134	121		7	6		277
Emploi - Inclusion sociale	21	10	11		118	9				109	30
Formation					68				68		
Mobilité	614	226	160	228	20	20					60
Transition énergétique et environnement	150	73	77		43	43					80
Numérique	1	1	1		24	24					240
Développement territorial	161	35	88	38	115	70		45			45
Agriculture et pêche					419		13	406			264
TOTAL GENERAL	1173	414	396	363	941	287	13	458	74	109	996

* Le tableau ci-dessus qui fait état des données dont dispose le CESER au moment de la rédaction du présent avis aurait pu être complété par d'autres financements tels que PIA, Plan Loire 4, budgets de la Région – (contrats territoriaux, politiques sectorielles...), autres financements de l'Etat et de l'UE pour ces 6 années.

1.3. Une responsabilité accrue pour la Région

Avec de nouvelles compétences en cours de période de contractualisation dont on ne connaît pas encore tous les contours, la Région endosse de nouvelles responsabilités. Dans l'esprit d'un guichet unique, en sa qualité d'autorité de gestion pour les fonds européens, elle dispose avec le CPER d'outils financiers conséquents.

2. Le CPER : un outil de contractualisation nécessaire et attendu

2.1. L'intérêt d'une telle contractualisation

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 la collectivité régionale auxquels s'ajoutent d'autres partenaires.

Les Contrats Etat-Région créent une dynamique et en principe sont censés sécuriser 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.

Les résultats positifs du contrat 2007-2013/2014 démontrent l'intérêt de telles politiques contractuelles.

Mais le CESER sait bien que ces engagements restent subordonnés à l'ouverture des moyens financiers nécessaires dans les lois de finance de l'Etat et dans le budget annuel du Conseil régional. Il considère que la baisse généralisée des crédits de l'Etat envers les collectivités locales fait peser plusieurs risques sur ce contrat : celui d'un moindre engagement de ce dernier en cours de contrat, ou celui d'une défection des autres partenaires qui y contribuent dans des proportions beaucoup plus importantes que par le passé, à hauteur de presque un tiers.

Les réformes en cours, tant qu'elles n'auront pas été menées à leur terme ne font qu'ajouter à ces incertitudes. Le CESER appelle au respect des engagements pris par tous.

2.2. 2014, une année perdue mais un engagement fort de la Région et de l'Etat pour être prêts en 2015

Le CESER a déploré à plusieurs reprises le retard pris à engager une nouvelle période de programmation, retard fortement préjudiciable dans le contexte de crise qui frappe la France sans épargner la région.

Il note avec satisfaction la dynamique engagée en Pays de la Loire pour conclure rapidement et pour des niveaux de crédits significatifs les engagements avec l'Etat et l'Europe, et relève que les Pays de la Loire figurent parmi les trois régions françaises et les six régions européennes sur 251 ayant les premières, fait adopter leur PO FEDER et FSE. La Région a également conclu plus rapidement son CPER que bien d'autres régions.

2.3. Les points forts du CPER

Dans une enveloppe financière contrainte mais plus importante que ce que l'on pouvait craindre dans le contexte actuel, la Région et l'Etat sont parvenus, dans des délais très courts, à une négociation permettant aux Pays de la Loire de bénéficier d'un nouveau contrat qui répond à de nombreux enjeux, tels que définis plus haut.

Le CESER a souvent appelé l'attention des partenaires par le passé sur la nécessité de retenir des investissements réalisables dans les délais du contrat, c'est ce qui semble avoir été retenu.

En revanche, cela ne doit pas écarter les projets de plus long terme et le contrat doit permettre d'y consacrer des études.

Hors contrat, comme en ce qui concerne le plan numérique, les acteurs régionaux ont toujours la possibilité de contracter.

La révision prévue en 2016 permettra d'actualiser ce contrat en fonction des nouvelles compétences qui relèveront de la Région.

3. Les réserves et les préconisations du CESER

3.1. Des réserves et des préconisations d'ordre général

Contrairement à la période précédente qui avait permis de construire parallèlement et sur un calendrier identique le CPER et le PO FEDER avec des axes symétriques qui se complétaient, l'élaboration et la négociation de ce CPER se sont faites de manière différée. Ceci a certainement constitué pour la Région un handicap et contribue pour le CESER à une certaine complexité des dispositifs.

Si le CESER comprend que ce contrat ne constitue qu'une étape de court terme et intègre des projets qui doivent être réalisables techniquement et financièrement sur ces six années à venir, en revanche, dans une démarche prospective, il considère qu'il devrait mieux,, intégrer les études, nécessaires pour des projets structurants indispensables pour la région et qui devront être lancés au-delà du terme de ce contrat. Ne pas les intégrer, c'est prendre du retard pour préparer l'avenir. C'est le cas par exemple pour le franchissement de la Loire ou l'axe ferroviaire Nantes-Angers.

Le CPER conforte l'existant, ce qui est bien sûr indispensable mais il devrait mieux envisager l'avenir.

Par ailleurs, Le CESER regrette qu'à aucun moment, à l'instar d'un Plan Loire on n'ait souhaité lancer un plan littoral Atlantique pour mieux affirmer la place de cette façade maritime au niveau européen et en périphérie des territoires de l'Union . Un tel contrat interrégional aurait pu intégrer les mobilités, la gestion du trait de côte, le nautisme ou les autoroutes de la mer (dont on peut aussi déplorer l'absence). Au-delà de l'Etat et des Régions, si la Commission européenne a défini les grandes priorités d'une stratégie maritime, encore faudrait-il que cette dernière soit soutenue par des financements spécifiques à la hauteur des enjeux.

D'une manière générale, le principe de l'interrégionalité n'est pas assez affirmé même si des projets tels que l'UBL porté par le monde universitaire constitue une étape importante. Le fait que la construction de ces différents documents de programmation n'ait pas été menée en même temps n'a certainement pas facilité une telle démarche.

Le CESER note la quasi absence de certaines politiques telles que la culture et le patrimoine présents jadis dans les précédents contrats, cette absence étant encore plus criante dans les programmes opérationnels des fonds européens. De même, il

aurait fallu une prise en compte du tourisme, secteur essentiel de l'économie ligérienne.

Si les enjeux démographiques sont ciblés pour la jeunesse (enseignement supérieur), en revanche le CESER note l'absence de prise en compte de la Silver économie. S'y prépare-t-on réellement ? Avec quels moyens ?

Si l'on se réfère aux trois grands objectifs de croissance fixés par la stratégie de Lisbonne pour les pays de l'Union européenne, la *croissance inclusive* n'est pas présente dans ce contrat, alors que la situation sociale se dégrade. Cet enjeu était également fléchi par le CESER dans sa contribution d'octobre 2012.

Le CESER souhaite enfin attirer la vigilance de la Région sur le maintien d'un équilibre territorial (l'un des trois grands enjeux qu'il avait également pointé dans sa contribution de 2012), le présent CPER concentre une grande partie des projets, des actions et des volumes financiers sur la métropole Nantes-Saint-Nazaire et les agglomérations. Le volet territorial et les crédits européens sont-ils à la hauteur de cet enjeu ?

S'agissant de la conduite du contrat, l'importance des contreparties (quand on additionne les contreparties des fonds européens et celles du CPER...) peut constituer un danger dans l'hypothèse d'une incapacité de certains partenaires infrarégionaux à honorer leurs engagements.

Quant à la durée de six années, elle constitue une période très courte pour réaliser certains investissements. Il conviendra d'être très vigilant sur le déroulement du contrat et de repérer le plus tôt possible les projets qui rencontreraient des problèmes et ne seraient plus réalisables dans les délais.

Aussi, le principe de l'évaluation reste nécessaire ainsi que celui de la révision qui permettrait des redéploiements éventuels. Comme le prévoient les signataires de ce contrat, une revisite à l'automne 2016 sera bien entendu nécessaire pour tenir compte de l'impact de la réforme territoriale sur les compétences de la Région et des autres collectivités.

La CTAP, Conférence territoriale de l'action publique, peut être un bon instrument de pilotage pour coordonner et conduire ce contrat.

3.2. Un CPER jugé globalement insuffisant

3.2.1. Volet mobilité

Avec 613,7M€, ce volet représente à lui seul près de la moitié de l'enveloppe financière du CPER avec un effort important de l'Etat auquel s'ajoute la participation de plusieurs de ses Agences.

Etat	225,7 M€ (+28,7M€)
Région	159,8 M€
Collectivités et autres financeurs	228,2 M€

Transport ferroviaire

Ce domaine est en hausse de 16 % par rapport à la période précédente. Soit 395,3 M€ (sur 13 grandes lignes de projets structurants) répartis en :

- 105 M€ financés par l'Etat dont seulement 20% par RFF
- 141 M€ financés par la Région
- 149 M€ financés par les Collectivités

Projets et actions prévues	Projets et actions ne figurant pas dans le CPER
. Rénovation de l'axe Est-Ouest (dont Nantes/Angers) . Ligne Nantes/Bordeaux . Etude sur les déplacements courte, moyenne et longue distance de l'Ouest (LNOBPL) . Aménagement de la gare de Nantes . Amélioration de la capacité de la gare d'Angers . Aménagement de la gare de St-Nazaire . Amélioration des axes Nantes/Pornic – Nantes/St-Gilles . Amélioration de l'axe Clisson/Cholet . Création de haltes ferroviaires s/ étoile du Mans	. La virgule de Savenay, . le raccordement aux autoroutes de fret (Lille/Hendaye et Bettembourg/Perpignan) . Le contournement de la raffinerie de Donges . La finalisation du Barreau Sud de Paris . Une étude prospective relative à la saturation de la gare d'Angers

Le CESER note le désengagement de l'Etat de son rôle de gardien de l'équilibre du territoire national. Il est à noter également une tendance de report des coûts d'infrastructures sur les collectivités territoriales, et ce, avec un moins grand nombre de projets.

Par ailleurs, au-delà des efforts visant à conforter l'existant et contrairement aux précédentes générations de CPER, l'avenir est peu envisagé au-delà de l'échéance du contrat. Seul le lancement d'études pour préparer les liaisons nouvelles Ouest Bretagne Pays de la Loire (LNOBPL) est acté.

La question de la saturation à terme de l'axe ferroviaire Nantes-Angers, compromettant le désenclavement des Pays de la Loire, reste posée. Elle nécessite une étude prospective déjà demandée par le CESER. Il en va de même de la saturation de

la gare d'Angers. Le CESER ne comprend pas pourquoi de telles études ne figurent pas à ce contrat.

S'agissant de la ligne Nantes-Bordeaux, son coût global est estimé à 250M€, le CPER 2015-2020 constituant une première étape de 120M€ permettant d'aboutir à un niveau de rénovation des voies compatible avec une circulation des trains dans des conditions normales de vitesse et de sécurité. A l'instar d'autres projets, il s'agit d'une ligne à caractère interrégional concernant les Pays de la Loire, Poitou-Charentes et Aquitaine (ces deux régions fusionneront à compter du 1^{er} janvier 2016).

Quelle a été la concertation entre ces Régions ? Le CPER Poitou-Charentes s'engage à hauteur de 40M€, la participation de la Région Aquitaine n'est pas connue par le CESER. Les Pays de la Loire apportent quant à eux 80M€ (Etat 24M€, Région 20M€ et RFF 16M€). N'aurait-il pas été souhaitable de lancer parallèlement aux trois CPER un Contrat interrégional ?

Sur l'amélioration de la capacité de la gare d'Angers, le montant de 18 M€ inscrit au CPER ne suffira pas à résoudre la problématique du passage des circulations ferroviaires et du stationnement des trains à quai aux heures de pointe. Ces difficultés de gestion du trafic risquent d'ailleurs de s'amplifier lors de la mise en service de la LGV BPL en décembre 2017 et du cadencement des TER.

Si la rénovation de la Gare de Nantes est indispensable, le CESER s'interroge sur la rentabilité de l'investissement pour la Région. Le CESER note que la Région a fait le choix d'investir à hauteur de 40 M€ dans une infrastructure dont elle n'est pas propriétaire (cœur de gare) plutôt que de verser à Gares & Connexions une redevance de stationnement des trains plus élevée.

Concernant la réalisation de la virgule de Savenay, des études sont prévues dès 2015. Elles devront être menées à terme pour créer les conditions d'un transit sans rebroussement entre Rennes et le Port de Montoir-Saint-Nazaire.

Le raccordement aux couloirs ferroviaires européens de fret (Lille/Hendaye et Bettembourg/Perpignan) est stratégique pour le renforcement de l'hinterland du Grand Port Maritime de Nantes-Saint-Nazaire.

En ce qui concerne le Barreau Sud (Ile-de-France) dossier interrégional, le CESER note qu'il n'est toujours rien inscrit dans le CPER. Pourtant, comme il l'a maintes fois exprimé, le CESER considère qu'il s'agit d'une infrastructure essentielle pour les liaisons Ouest-Est. Il s'interroge sur le blocage de ce dossier, et demande à nouveau à la Région d'interpeller l'Etat pour que ce projet puisse être reprogrammé.

Enfin, le CESER relève la part très faible de l'apport financier de RFF dans le financement des infrastructures à hauteur seulement de 20% en moyenne.

Infrastructures routières

164,7 M€ (11 grandes lignes de projets structurants) répartis en :

- 102,5 M€ financés par l'Etat
- 2,4 M€ financés par la Région
- 59,7 M€ financés par les Collectivités

Projets et actions prévues	Projets et actions ne figurant pas dans le CPER
. Réduction des congestions sur le périphérique de Nantes . RN162 déviation Moulay-Mayenne et amélioration de la RN12 Alençon/Fougères . Achèvement Cholet/Bressuire (RN249) . Déviation de Bouvron et protections acoustiques Montoir et Trignac . Réseau routier national : protections acoustiques et mesures environnementales . Desserte Aéroport du Grand Ouest	. Un nouveau franchissement de Loire en aval de Nantes (pont de Cheviré) : lancer les études, prévoir la constitution de réserves foncières. . L'autoroute A 831 (Fontenay-le-Comte - Rochefort)

Le CESER accueille avec satisfaction les projets qu'il a appelés également de ses vœux dans ses contributions avec notamment le désenclavement de la Mayenne (complété par la LGV) ou la décongestion éminemment souhaitable du périphérique nantais. Mais a contrario il ne comprend pas pourquoi le franchissement de la Loire n'a pas été pris en compte dans ce CPER. Il est urgent d'envisager le financement d'études et de prévoir la constitution de réserves foncières.

Quant à l'autoroute A831, le CESER s'interroge sur son devenir et sur le manque de concertation, une fois de plus, entre les régions concernées. La Région Poitou-Charentes semble en effet s'engager sur un autre scénario qui maintient le tracé des routes existantes, incluant la déviation de Marans, et qui ne règle pas en l'état le désenclavement du Sud Vendée.

Développement du Grand port maritime de St-Nazaire

53,7 M€ (sur 10 grandes lignes de projets structurants) répartis en :

- 18,1 M€ financés par l'Etat
- 16,3 M€ financés par la Région
- 19,3 M€ financés par les Collectivités

Progression de 80 % de la part de l'Etat sur ce volet.

Projets et actions prévues	Projets et actions ne figurant pas dans le CPER
. Développement de l'activité logistique et industrielle (sites de Saint-Nazaire, du Carnet, de Cheviré) . Développement des capacités d'accueil du poste à liquides . Transfert modal : études de chantier de transport combiné, plateformes fluviales connectées . Amélioration de la performance de l'outil industriel portuaire.	. Amélioration de la desserte ferroviaire du Port

Le CESER considère qu'en dépit d'une hausse très importante des crédits fléchés sur le Grand port maritime, par comparaison au précédent CPER, les crédits et la nature des travaux envisagés ne sont pas à la hauteur de l'ambition et des enjeux.

Le statut actuel du Grand Port Maritime de Nantes-Saint-Nazaire semble insatisfaisant, car il ne permet pas une implication assez importante de la Région, dans l'intérêt d'un développement économique portuaire et territorial. Une réflexion autour de la gouvernance est à poursuivre dans les meilleurs délais afin que la Région, aux côtés des acteurs économiques, puisse y trouver une place active et responsable.

Cependant, la Région pourrait consacrer une partie de ses ressources à créer les conditions favorables à une meilleure utilisation du GPM par les entreprises. Ainsi, il est important de poursuivre les investissements sur le GPM afin d'améliorer la desserte ferroviaire du Port - nécessaire au développement de son hinterland - et de développer les autoroutes de la mer pour inciter à son utilisation.

Au final, même si ce CPER prend en compte un certain nombre de projets qui confortent l'existant, le CESER note, malheureusement dans ce volet mobilité, l'absence d'une vision prospective structurante pour notre territoire.

3.2.2. Volet Enseignement supérieur, recherche et innovation (ESRI)

Ce volet de 121 M€ de projets comprend dans sa dimension « Attractivité des campus » des projets de réhabilitation rénovation de bâtiments pour 91M€, des projets de réhabilitation et de travaux neufs dans sa dimension « Vie étudiante » et une enveloppe de 11.8 M€ pour le numérique.

Malgré l'augmentation substantielle des crédits CPER du volet de l'enseignement supérieur obtenus après la négociation menée avec le ministère, ces derniers restent certainement insuffisants pour couvrir l'ensemble des besoins, en particulier de rénovations et de mises aux normes des bâtiments, dans un contexte d'augmentation

du nombre d'étudiants en région et de rattrapage du retard régional en matière d'enseignement supérieur et de recherche.

Il doit être aussi rappelé que la rénovation énergétique des bâtiments est un point majeur pour les établissements, notamment les universités, et qu'elle devrait être mieux prise en compte.

Les crédits prévus pour la rénovation pédagogique numérique pourraient, dans une dimension prospective du CPER, être augmentés.

La dimension interrégionale devrait aussi être prise en compte dans un objectif de rattrapage et de mise à niveau par rapport au Plan Campus breton compte tenu de la création au 1er janvier 2016 de l'Université Bretagne Loire (UBL).

Au-delà du CPER, le PIA pourra jouer un rôle important en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche.

3.2.3. Volet transition écologique et énergétique

Ce volet de 149.7 M€ se décompose en plusieurs actions thématiques financées par la Région et l'Etat.

Le CESER note avec satisfaction que les politiques publiques identifiées par lui dans ses travaux comme devant être intégrées le sont, notamment autour des axes liés à l'environnement et à la question énergétique.

Le volet transition écologique et énergétique est le croisement entre les différents schémas SRTE, SRCE, SRCAE.

Sur le volet énergie, on retrouve l'ensemble des politiques publiques de la Région et notamment la partie réseaux et filières concernant les déchets liés à la bio masse et à la méthanisation qui étaient pointés par le CESER ainsi que la recherche autour du stockage d'énergies renouvelables et les guichets uniques (avec la réserve émise dans l'avis liés aux Orientations budgétaires de la Région pour 2015).

Sur les risques naturels, on trouve l'ensemble des engagements liés à la chaîne du risque : aide à sa réduction liée à la vulnérabilité, développement des capacités de surveillance, d'alerte et de prévision et accompagnement des investissements dans le système de production.

En matière de biodiversité, il s'agit de la traduction concrète du SRCE.

Concernant l'eau et le développement de la politique de bassins versants, un volet est consacré à la préservation de la Loire et de ses annexes hydrauliques dans le cadre du plan Loire 4, et tout un ensemble d'initiatives liées à la préservation et la qualité de l'eau.

On note enfin la valorisation des projets territoriaux de développement intégré qui croisent les objectifs du SRCAE et du SRCE (projets territoriaux de développement durable, accompagnement des parcs naturels notamment en matière d'ingénierie, plans climats territoriaux, éco quartiers, éducation à l'environnement..)

Il est enfin nécessaire d'introduire des critères d'éco-conditionnalité spécifiques à la région qui n'apparaissent pas en tant que tels dans le contrat de plan ou seule la circulaire générale est précisée.

3.2.4. Volet numérique

Seule une partie du volet usages et services de la SCORAN révisée en 2014 fait l'objet de financements contractualisés par le CPER. Mais la SCORAN est annexée au CPER 2015-2020 et permet de mettre en place la cohérence des actions de chaque partenaire.

Ainsi le projet numérique régional est réparti autour de deux groupes de projets :

- Les infrastructures hors CPER à hauteur de 532,9M€ de projets financés par l'Etat (PIA), la Région, le FEDER et des collectivités infrarégionales (départements et principales agglomérations) :
 - Déploiement de la fibre optique (objectif : avec les investissements privés, 65 % de la population desservie en fibre optique en 2020)
 - Amélioration de la couverture de téléphonie mobile
- Les usages et services, volet intégré dans le CPER à hauteur de 1,4M€ de projets répartis par moitié entre l'Etat et la Région :
 - Mutualisation et partage de l'information géographique (GEOPAL)
 - Gouvernance de l'évolution de l'écosystème numérique
 - Développement de l'usage du numérique dans l'enseignement supérieur

Comme indiqué dans un précédent avis sur la SCORAN, le CESER "apprécie l'ambition de la Stratégie régionale numérique qui par ses actions contribue fortement au désenclavement de certains territoires et favorise l'économie régionale et le développement de ses entreprises. Malgré un schéma financier global cohérent, le CESER craint la remise en cause potentielle de cette stratégie, en raison des contraintes budgétaires publiques et de leur répartition entre l'Etat et les collectivités."

Néanmoins, le CESER s'interroge sur le calendrier de déploiement de la fibre FttH (10-15 ans et plus) envisagé hors contrat de plan par les collectivités, qu'il juge trop long au risque d'une obsolescence au terme de sa réalisation. Ce déploiement devra également assurer l'équilibre régional de la couverture numérique.

3.2.5. Volet innovation, filières d'avenir et usines du futur

Le CPER prévoit des financements pour L'Usine du futur (hors CPER 60 M€ de prêts usine du futur BPIFRANCE et au moins 60 M€ par la Région). Est également programmée une expérimentation d'un appel à projets régionalisé du programme d'investissement d'avenir ainsi qu'un soutien aux dynamiques collectives pour les pôles et les clusters.

Des programmes d'investissement nationaux sont régionalisés : l'expérimentation de la gestion en région d'une enveloppe du PIA en faveur de l'innovation des entreprises et le plan Usine du futur (PIA).

Les dispositifs d'accompagnement des entreprises ne doivent pas être abandonnés dans le CPER. Si la Région (et a priori l'Etat) s'engagent toutefois à poursuivre le financement d'un dispositif tel que «Dinamic entreprises» en 2015, l'absence d'objectif correspondant dans le CPER crée donc une inconnue et une fragilité pour la pérennité de ce co-financement au-delà de 2015. Il sera toutefois nécessaire de faire évoluer le dispositif vers une simplification des modalités d'accompagnement des entreprises.

Dans le cadre du débat sur la réforme territoriale, le CESER a remis en juillet 2014 un rapport sur « Les réalités humaines, sociales et économiques partagées entre les régions de l'Ouest » et a insisté sur l'importance des liens interrégionaux, et en particulier avec la Bretagne. En matière de recherche, le budget régional ne se limite pas à ce qui est indiqué dans le CPER 2015-2020. Dans le cadre du Plan d'Investissement d'Avenir (PIA 3), la candidature interrégionale (Pays de la Loire – Bretagne) pour les Initiatives d'Excellence (IDEX) déposée en janvier 2015 pourrait avoir un impact non négligeable sur la nature et l'ambition des projets et donc sur la dotation des équipes de recherche concernées.

Le CESER a eu l'occasion de saluer la SRI et les six filières retenues comme prioritaires ainsi que le projet usine du futur dans son rapport sur la TRIA et insiste à nouveau sur la nécessité d'un décloisonnement entre les filières.

3.2.6. Volet emploi, orientation et formation professionnelle

Ce volet représente 21,2 M€ autour de trois axes : Observation et analyses sur l'emploi et la formation / Consolidation du service public régional de l'orientation / Continuité professionnelle et anticipation des mutations économiques.

Ces crédits sont notamment au bénéfice :

- du CARIF-OREF,
- du Service Public Régional d'Orientation,
- de la sécurisation des parcours professionnels (le devenir des personnes exposées au risque de perte d'emploi ou d'obsolescence des qualifications) et de l'anticipation des mutations économiques (le devenir des entreprises face

aux menaces et opportunités créées par les évolutions économiques et technologiques).

Ce volet reprend les grands enjeux identifiés par le CESER mais l'on constate par comparaison avec le précédent contrat 2007-2013 une baisse des enveloppes consacrées à des politiques pourtant essentielles dans le contexte social et économique actuel ; cette baisse étant de l'ordre de 9M€ environ (l'AFPA faisant l'objet d'autres financements).

Les actions relatives au développement des compétences reprennent les préconisations émises par le CESER. Toutefois, il avait également souhaité que des actions spécifiques sur le décrochage scolaire (prévention, actions de remédiations, actions sur l'enseignement primaire et le collège,...) puissent être développées. Or cette problématique semble traitée uniquement sous l'angle de l'orientation tout au long de la vie au travers du SPRO. Concernant le décrochage, la prévention et la lutte contre ce dernier sont éligibles au FSE mais la ligne de partage entre le FSE Etat et le FSE Région reste à préciser par le comité technique de coordination constitué à cet effet. Le CESER qui réalise une étude sur le sujet est demandeur de ces précisions.

3.2.7. Volet territorial

Le volet territorial intègre les trop rares projets culturels de ce contrat en privilégiant les grands projets phare tels que l'abbaye de Fontevraud, la salle Onyx à Saint-Herblain. Il en va de même des équipements sportifs : le Palais des sports de Nantes Beaulieu et le CREPS pour lequel la Région a accepté d'assurer la maîtrise d'ouvrage sous réserve des modalités de transferts des CREPS aux Régions.

Le CESER relève que les équipements sportifs et socio-culturels sont éligibles dans le volet territorial mais dans un cadre très contraint.

Aussi, le CESER regrette que la culture et plus particulièrement le patrimoine aient été pratiquement écartés des grandes politiques contractuelles pour la période 2015-2020 qu'il s'agisse du présent CPER ou des fonds européens, dans une période où il est important d'investir dans la culture.

Le CESER déplore également l'absence de fléchage des projets culturels, sportifs, de jeunesse et d'éducation populaire.

Il s'interroge aussi sur l'équilibre territorial en ce domaine, plus particulièrement en ce qui concerne certains territoires ruraux. Compte tenu des enjeux et dans un cadre d'évolution territoriale, le CESER souhaite que les domaines de la culture, du sport, de la jeunesse et de l'éducation fassent l'objet d'études pouvant être prises en compte dans le CPER.

Il est nécessaire de veiller au travers de l'ensemble des projets et dispositifs développés par la Région à ce que le maillage territorial soit bien pris en compte notamment vis-à-vis des territoires ruraux.

Les financements spécifiques octroyés aux territoires dépendant du projet structurant lié à l'aéroport du Grand-Ouest ne doivent pas se faire au détriment de ceux identifiés comme fragiles au sein de la Région. Par ailleurs, la Bretagne doit être également et logiquement contributive dans le cadre de ce contrat de plan.

Globalement il faut veiller à ce que les projets interrégionaux fassent l'objet d'une attention particulière notamment au moment où la réforme territoriale et les compétences sont réinterrogées.

4. Rappel des principales observations du CESER

4.1. Remarques générales

Le CESER note avec satisfaction la dynamique engagée en Pays de la Loire pour conclure rapidement et pour **des niveaux de crédits significatifs** les engagements avec l'Etat et l'Europe, et relève que les Pays de la Loire figurent parmi les trois régions françaises et les six régions européennes sur 251 ayant les premières, fait adopter leur PO FEDER et FSE. La Région a également conclu plus rapidement son CPER que bien d'autres régions.

Dans une enveloppe financière contrainte mais plus importante que ce que l'on pouvait craindre dans le contexte actuel, la Région et l'Etat sont parvenus, dans des délais très courts, à une négociation permettant aux Pays de la Loire de bénéficier **d'un nouveau contrat qui répond à de nombreux enjeux.**

Le Conseil régional dispose désormais de **plusieurs outils financiers qui devraient permettre de relancer l'investissement actuellement en panne et de préparer l'avenir à plus long terme.** Ces outils viendront conforter les outils existants au travers des politiques sectorielles de la Région et des politiques territoriales. Néanmoins il serait souhaitable que la Région puisse **faire clairement apparaître l'articulation de ces fonds avec son plan pluriannuel d'investissement.**

Si le CESER comprend que ce contrat ne constitue qu'une étape de court terme et intègre des projets qui doivent être réalisables techniquement et financièrement sur ces six années à venir, et conforte l'existant ,en revanche, dans une démarche prospective, il considère qu'**il devrait mieux intégrer les études nécessaires pour des projets structurants indispensables pour la région qui devront être lancés au-delà du terme de ce contrat.** Ne pas les intégrer, c'est prendre du retard pour préparer l'avenir.

Le CESER regrette qu'à aucun moment, à l'instar d'un Plan Loire on n'ait souhaité lancer **un plan littoral Atlantique** pour mieux affirmer la place de cette façade maritime au niveau européen et en périphérie des territoires de l'Union. D'une manière générale, **le principe de l'interrégionalité n'est pas assez affirmé.**

Le CESER note la **quasi absence de certaines politiques telles que la culture et le patrimoine** présents jadis dans les précédents contrats. Si les enjeux démographiques sont ciblés pour la jeunesse (enseignements supérieur), en revanche le CESER note l'absence de prise en compte de **la Silver économie**. S'y prépare-t-on réellement ? Avec quels moyens ? **La croissance inclusive** n'est pas présente dans ce contrat, alors que la situation sociale se dégrade.

Le CESER souhaite enfin attirer la vigilance de la Région sur **le maintien d'un équilibre territorial** (l'un des trois grands enjeux qu'il avait également pointé dans sa contribution de 2012). **Le présent CPER concentre une grande partie des projets, des actions et des volumes financiers sur la métropole Nantes-Saint-Nazaire et les agglomérations.** Le volet territorial et les crédits européens sont-ils à la hauteur de cet enjeu ?

Le CESER note le **désengagement de l'Etat de son rôle de gardien de l'équilibre du territoire national**. Il est à noter également une tendance de **report des coûts d'infrastructures sur les collectivités territoriales**, et ce, avec un moins grand nombre de projets.

4.2. Remarques particulières sur les différents volets du contrat

Concernant les mobilités, et le ferroviaire, la question de **la saturation à terme de l'axe ferroviaire Nantes-Angers, compromettant le désenclavement des Pays de la Loire, reste posée.** Elle nécessite une étude prospective déjà demandée par le CESER. Il en va de même de la saturation de la gare d'Angers.

Le CESER ne comprend pas pourquoi de telles études ne figurent pas à ce contrat. Tandis que sur l'amélioration de la capacité de la gare d'Angers, le montant inscrit au CPER, 18 M€ ne suffira pas à résoudre la problématique du passage des circulations ferroviaires et du stationnement des trains à quai aux heures de pointe. Ces difficultés de gestion du trafic risquent d'ailleurs de s'amplifier lors de la mise en service de la LGV BPL en décembre 2017 et du cadencement des TER.

En ce qui concerne **le Barreau Sud** (Ile-de-France) dossier interrégional, le CESER note qu'il n'est toujours rien inscrit dans le CPER. Pourtant, comme il l'a maintes fois exprimé, le CESER considère qu'il s'agit d'une infrastructure essentielle pour les liaisons Ouest-Est. Il s'interroge sur le blocage de ce dossier, et demande à nouveau à la Région d'interpeller l'Etat pour **que ce projet puisse être reprogrammé.**

En ce qui concerne les routes, le CESER accueille avec satisfaction les projets qu'il a appelés de ses vœux dans ses contributions avec notamment le désenclavement de la Mayenne (complété par la LGV) ou la décongestion éminemment souhaitable du périphérique nantais.

Mais à contrario il ne comprend pas pourquoi **le franchissement de la Loire n'a pas été pris en compte dans ce CPER. Il est urgent d'en envisager le financement et de prévoir la constitution de réserves foncières.**

Quant à **l'autoroute A831**, le CESER s'interroge sur son devenir et sur le manque de concertation entre les régions concernées. La Région Poitou-Charentes semble en effet s'engager sur un autre scénario qui maintient le tracé des routes existantes, incluant la déviation de Marans, et qui ne règle pas en l'état le désenclavement du Sud Vendée.

Le statut actuel du Grand Port Maritime de Nantes-Saint-Nazaire semble insatisfaisant, car il ne permet pas une implication assez importante de la Région, dans l'intérêt d'un développement économique portuaire et territorial. Une réflexion autour de la gouvernance est à poursuivre dans les meilleurs délais afin que la Région, aux côtés des acteurs économiques, puisse y trouver une place active et responsable.

Au final, même si ce CPER prend en compte un certain nombre de projets qui confortent l'existant, le CESER note, malheureusement dans ce volet mobilité, l'absence d'une vision prospective structurante pour notre territoire.

Concernant le volet **Enseignement supérieur et recherche**, malgré l'augmentation substantielle des crédits CPER du volet de l'enseignement supérieur obtenus après la négociation menée avec le ministère, ces derniers restent certainement **insuffisants pour couvrir l'ensemble des besoins**, en particulier de rénovations et de mises aux normes des bâtiments, dans un contexte d'augmentation du nombre d'étudiants en région et de rattrapage du retard régional en matière d'enseignement supérieur et de recherche.

Concernant la **transition écologique et énergétique**, le CESER note avec satisfaction que les politiques publiques identifiées dans ses travaux comme devant être intégrées le sont, notamment autour des axes liés à l'environnement et à la question énergétique. Il est enfin nécessaire **d'introduire des critères d'éco-conditionnalité** spécifiques à la région qui n'apparaissent pas en tant que tels dans le contrat de plan ou seule la circulaire générale est précisée.

S'agissant du numérique, le CESER apprécie l'ambition de **la Stratégie régionale numérique** qui par ses actions **contribue fortement au désenclavement de certains territoires et favorise l'économie régionale** et le développement de ses entreprises.

Néanmoins, il s'interroge sur **le calendrier de déploiement de la fibre FttH** (10-15 ans et plus) envisagé hors contrat de plan par les collectivités qu'il juge **trop long** au

risque d'une obsolescence au terme de sa réalisation. Ce déploiement devra également assurer l'équilibre régional de la couverture numérique.

Quant au volet **innovation**, les dispositifs d'accompagnement des entreprises ne doivent pas être abandonnés dans le CPER. Si la Région (et a priori l'Etat) s'engagent toutefois à poursuivre le financement d'un dispositif tel que «**Dinamic entreprises**» en 2015, l'absence d'objectif correspondant dans le CPER crée une inconnue et une fragilité **pour la pérennité de ce co-financement au-delà de 2015**. Il sera toutefois nécessaire de faire évoluer le dispositif vers **une simplification des modalités d'accompagnement des entreprises**.

Concernant l'**emploi**, ce volet reprend les grands enjeux identifiés par le CESER mais l'on constate par comparaison avec le précédent contrat 2007 2013 une **baisse des enveloppes** consacrées à des politiques pourtant essentielles dans le contexte social et économique actuel ; cette baisse étant de l'ordre de 9M€ environ (l'AFPA faisant l'objet d'autres financements).

Enfin, le CESER regrette que **la culture** et plus particulièrement **le patrimoine** aient été pratiquement **écartés des grandes politiques contractuelles** pour la période 2015-2020 qu'il s'agisse du présent CPER ou des fonds européens, dans une période où il est important d'investir dans la culture.

Il s'interroge aussi sur l'équilibre territorial en ce domaine, plus particulièrement en ce qui concerne certains territoires ruraux. Compte tenu des enjeux et dans un cadre d'évolution territoriale, le CESER souhaite que les domaines de la culture, du sport, de la jeunesse et de l'éducation fassent l'objet d'études pouvant être prises en compte dans le CPER.

5. Conclusion

Ces observations étant faites le CESER émet un avis favorable au Contrat de plan Etat Région 2015-2020.

6. Annexe : les principaux travaux du CESER par volet du CPER

Mobilités
✓ Intermodalité : une nouvelle compétence régionale à préparer (2014) ✓ Les infrastructures de transport et de télécommunication, moteurs de développement durable (2013 et 2014) ✓ Mobilités des Ligériens, construire les parcours multimodaux (2011) ✓ Les franchissements de Loire (2010) ✓ Les relations ferroviaires Ouest-Est (2010) ✓ Les ressources maritimes : assurer une stratégie de port intermédiaire (Quelles ressources pour quel progrès ? 2009) ✓ Le désenclavement routier et ferroviaire de la Mayenne (2008)
Enseignement supérieur - Recherche - Innovation
✓ L'enseignement supérieur dans les Pays de la Loire : observateur ou acteur dans le système universitaire mondial pour les vingt ans à venir ? (2012) ✓ L'innovation, notamment technologique, comme élément de résistance des PME face à la crise (2012)
Transition écologique et énergétique
✓ La Troisième révolution industrielle et agricole (2014) ✓ Les défis énergétiques des Pays de la Loire à 2020 (2012) ✓ Le service public de l'eau en Pays de la Loire, développement territorial et enjeu environnemental (2012) ✓ Les ressources de la biodiversité : mieux exploiter pour mieux protéger (Quelles ressources pour quel progrès ? 2009)
Numérique
✓ Mutations sociétales : la transition numérique (2013)
Innovation – Filières d'avenir – Usines du futur
✓ La Silver économie (2015) ✓ Les industries agro-alimentaires (2013) ✓ Les ressorts du dynamisme de l'économie sociale et solidaire (2012) ✓ Les circuits courts alimentaires : une démarche éco-citoyenne ? (2010) ✓ Pour un Réseau Nautique Atlantique (CESR de l'Atlantique 2009 et 2010) ✓ Petites et moyennes entreprises : pour une dynamique gagnante (Quelles ressources pour quel progrès ? 2009)
Emploi – Orientation – Formation professionnelle
✓ Quelles solutions pour les jeunes décrocheurs ? (2011) ✓ Les conditions d'une bonne déclinaison régionale du service public d'orientation tout au long de la vie (2011) ✓ L'information sur les métiers et la formation (2011) ✓ La formation professionnelle dans les petites entreprises : les effets du plan anti-crise et les enseignements à en tirer (2010) ✓ Les ressources humaines : « mettre le paquet » sur les compétences (Quelles ressources pour quel progrès ? 2009)
Territoire
✓ Pays de la Loire : un nouveau regard sur le tourisme (2013) ✓ Aménagement du territoire et politiques foncières (CESER des Pays de la Loire + CESER de l'Atlantique 2013) ✓ Démographie et qualité du cadre de vie (2012) ✓ Les ressources de cohésion sociale : aller au-devant des plus démunis (Quelles ressources pour quel progrès ? 2009) ✓ Les ressources des territoires : Gagner le pari du maillage métropole - villes moyennes - territoires ruraux (Quelles ressources pour quel progrès ? 2009)