

Bilan CPER 2019

■ 8 juillet 2020

■ Avis présenté par M. Antoine Charlot,
Rapporteur général au Plan, aux schémas et aux
territoires, au nom de la Commission « Finances
– Prospective »

Entendues les interventions de MM. Yvic Kergroac'h (CGT) et Raymond Doizon (CCIR).

83 votants. Adopté par 79 pour et 4 abstentions.

Le Contrat de Plan État-Région (CPER) 2015-2020 a été signé le 23 février 2015. Chaque année, il fait l'objet d'un bilan d'exécution et d'un avis du CESER.

Ce contrat assure le financement de projets structurants, tout en veillant à un développement équilibré du territoire. Il comporte 6 volets thématiques :

- La mobilité multimodale
- L'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation
- La transition écologique et énergétique
- Le numérique
- L'emploi, l'orientation et la formation professionnelle
- Les filières d'avenir et l'usine du futur

Le 7ème volet vise à réduire les disparités entre les territoires afin de renforcer la cohésion territoriale.

A ce jour, le CPER est doté de 474,6 M€ par l'État, et de 432,6 M€ par la Région, ce qui représente un volume d'investissement 907,2 M€, auquel s'ajoute la contribution d'autres partenaires, portant le montant total à 1 326 M€. Toutefois, avec l'apport des fonds européens, ce sont près de 3 Milliards € qui sont mobilisés pour le développement régional.

Ce bilan 2019, présenté conjointement par l'Etat et le Conseil régional, est clair et précis. Il répond aux attentes du CESER quant à la nécessité d'avoir des données transparentes sur les crédits effectivement engagés. Au-delà du simple bilan chiffré, il s'agit également d'apprécier l'avancement des opérations.

Le CESER se félicite que la mise en œuvre du CPER soit engagée sur l'ensemble des volets. Toutefois, il constate - à un an de la date d'échéance du contrat - que près de 9% des opérations inscrites ne font l'objet d'aucun engagement financier, pour un montant total de 36 millions d'euros¹. Par ailleurs, le taux d'exécution des projets engagés reste très variable². Si certaines opérations connaissent un taux élevé comme c'est le cas pour la modernisation de la gare de Nantes, la réhabilitation et l'extension de l'Agrocampus Ouest, le raccordement de l'Université de Nantes au réseau de chaleur urbain ou les actions en faveur de la reconquête de la biodiversité... d'autres présentent un taux d'avancement anormalement bas, comme c'est le cas pour la déviation de Moulay-Mayenne, la réhabilitation de l'IUT du Mans ou encore le soutien aux territoires ruraux et urbains (volet territorial)

En ce qui concerne les crédits engagés, ils s'élèvent au 31 décembre 2019 à 705 M€. Si le taux de programmation des crédits inscrits au CPER est de 80,9%, les crédits

¹ Ce taux est calculé sur la base des opérations dont les crédits ne sont engagés ni par l'Etat, ni par la Région (0%). Il ne tient pas compte des opérations relatives au projet d'aéroport du Grand ouest sur le site NDDL ainsi que celle dédié à la liaison LNOBPL, qui ont fait l'objet d'un avenant technique en février 2020. Au 31 décembre 2019, 144 opérations ont été engagées, sur les 158 recensées. **14 opérations, pour un montant de 36 millions d'euros, ne sont pas engagés, ni même programmés.**

² Il s'agit du taux des crédits mandatés, par rapport à ce qui a été engagé

comptablement engagés ne représentent que 77,7% dont seulement 60,6% ont été mandatés au 31 décembre 2019 (soit un taux de mandatement de 47% sur la totalité des crédits inscrits au CPER). Au regard de ces chiffres, le CESER redoute que les objectifs initiaux d'exécution ne soient réellement tenus.

A quelques-mois de l'échéance du CPER, il est attendu de la part du CESER que la totalité des crédits inscrits (1326 M€) soit engagée, même si certaines opérations sont amenées à évoluer. Pour notre assemblée, le taux d'avancement est d'autant plus inquiétant que les besoins en activités se sont accentués avec la crise économique. Le CESER recommande donc d'engager – sans plus tarder – l'ensemble des opérations, en commençant par celles qui contribuent directement au plan de relance régional.

Tableau : Répartition des montants engagés aux différents volets du CPER

VOLET	Montant total 2015-2020 V. avenant n°1	État V. avenant n°1	Région V. avenant n°1	Au 31/12/2019			
				État		Région	
				Engagé cumulé	%	Engagé cumulé	%
Mobilité	722 897 934	275 689 950	191 985 182	191 170 027	69,3%	178 082 110	91,7%
Enseignement supérieur, recherche, innovation	245 961 000	78 543 000	63 762 000	56 107 042	71,4%	51 078 361	80,1%
Transition écologique et énergétique	149 710 000	72 810 000	76 900 000	59 329 857	81,5%	59 505 556	77,4%
Numérique	1 426 000	713 000	713 000	319 713	44,8%	463 000	64,9%
Emploi	21 160 000	9 800 000	11 360 000	7 250 309	74,0%	9 619 787	84,7%
Territorial	185 100 000	37 060 000	87 880 000	30 451 945	82,2%	63 269 685	72,0%
TOTAL GENERAL CPER 2015-2020	1 326 254 934	474 615 950	432 600 182	344 628 902	72,6%	359 998 499	83,2%

Par ailleurs, le CESER s'interroge sur la date d'achèvement du CPER 2015-2020. Si celui-ci était prolongé d'une année, cela reviendrait à réaliser sur 7 ans des projets annoncés sur 6, et donc à diminuer le montant annuel financé de près de 15 %. C'est pourquoi le CESER insiste sur la nécessité que les crédits engagés au CPER 2015-2020 soient engagés dans les plus brefs délais.

Il souhaite également une signature rapide du CPER 2021-2027, en veillant à garantir une grande convergence avec les autres financements publics, que ce soit au niveau des Fonds européens, du programme des Investissements d'avenir et des contrats territoriaux (entre l'état et les collectivités locales, et entre la Région et les collectivités locales). Pour le CESER, la mutualisation des financements permettra d'assurer le soutien à des projets structurants, tout en veillant à un développement durable, solidaire et équilibré du territoire.

Expression des commissions thématiques du CESER sur chacun des volets :

Concernant le volet « Mobilité multimodale » :

Sur l'ensemble du volet mobilité multimodale, 722,9 M€ figurent au CPER, dont au total 467,7 pour l'État et la Région. Pour ces deux acteurs, le taux de programmation global

est de 80 % et le taux d'engagement de 79 %, mais le taux de mandatement est limité à 46 %. L'État est le plus en retard, avec un taux de programmation de 71 %, un taux d'engagement de 69 % et un taux de mandatement de 34 %.

Parmi les projets pas ou peu programmés, figurent notamment les études pour les liaisons avec la Bretagne (LNOBPL) : 275 000 euros programmés, sur un montant total prévu initialement de 12,3 M€ et ramené à 5,2 M€ par l'avenant signé en février 2020, non intégré à ce bilan 2019. Les études devraient être relancées à l'automne.

Sur le Grand Port Maritime de Nantes Saint-Nazaire, 56,3 M€ étaient inscrits au CPER fin 2019, dont 35,9 pour l'État et la Région. 30,4 M€ ont été programmés. Un avenant au CPER est présenté à la session du Conseil régional de juillet 2020 dans le cadre du plan de relance régional suite à la crise sanitaire. 6,252 M€ sont redéployés, faisant passer le montant total contractualisé pour le Grand Port Maritime à 59,95 M€. Il s'agit de prendre en compte le pacte pour la transition écologique et industrielle de la centrale de Cordemais et de l'estuaire de la Loire, signé le 17 janvier 2020, et d'actualiser le contrat au vu de l'évolution de certains projets. L'avenant prévoit en particulier l'aménagement du site du Carnet.

Le CESER regrette l'arrêt des études sur le pôle de transport combiné à Montoir et la suspension du projet, faute d'une vision suffisante sur ses débouchés. Il rappelle que le fret ferroviaire est un enjeu de développement du Port de Nantes Saint-Nazaire. Il considère que la relance du fret ferroviaire doit faire l'objet d'une approche stratégique globale de la part de la Région et indique qu'il est prêt à apporter sa pierre à ce travail.

Le CESER note qu'une nouvelle fois, le retard de programmation du CPER émane principalement de l'État. Il attend par ailleurs de sa part un remboursement rapide de l'avance faite par la Région pour permettre la rénovation de la ligne Clisson-Cholet.

Le CESER ignore si le volet « mobilité multimodale » sera remplacé par une contractualisation spécifique ou intégrée dans le futur CPER. Une clarification de la position de l'État, déterminée en lien avec les Régions, sur la date de signature du prochain CPER et sur son périmètre devient urgente.

Concernant les volets « Enseignement supérieur, recherche et innovation » et « innovation, filière d'avenir et usine du futur » :

Sur l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation, mais aussi sur le volet « innovation, filière d'avenir et usine du futur », quelques retards, voire annulations dans le lancement effectif des travaux expliquent la sous-consommation.

Ainsi, des projets ont été différés, tel le déménagement de l'Ecole Navale. De même, le projet de Maison des chercheurs étrangers à Angers a été abandonné pour le moment mais les crédits ont été réaffectés notamment vers le projet de Data Center d'Angers. Autre exemple : l'Ecole Centrale. Le volet « équipement » des salles est financé par l'État (3,3 M€), la Région (0,8 M€) et les collectivités (0,5 M€). Le cahier des charges pour l'acquisition des premiers équipements a été finalisé en 2019. En raison de la cessation d'activité de l'Université Bretagne Loire (UBL) au 31 décembre 2019 et afin d'assurer la continuité de l'activité, le Rectorat a repris le marché de l'infrastructure centrale et le préfet de région a délégué la maîtrise d'ouvrage aux établissements qui en ont fait la

demande (Universités de Nantes, d'Angers et du Mans) pour l'acquisition des équipements de salles. Les premières commandes ont été lancées. L'objectif est de finaliser l'opération en 2020. L'opération relative à l'amélioration des infrastructures numériques de l'IMT-A (Institut Mines Télécom Atlantique) a bénéficié d'une dernière tranche de financement en 2018 et est aujourd'hui achevée. Une modification du projet d'aménagement du data center a reçu l'agrément du préfet de région en 2019. La livraison est prévue en 2020. Enfin, le déploiement des dernières bornes Wifi THD ayant été réalisé en 2018, cette opération est aujourd'hui achevée. Il en est de même pour l'opération « PIXA » (« Projet Innover, eXpérimenter, Accompagner ») dont les trois salles d'innovation pédagogique ont été inaugurées le 14 septembre 2018, à l'initiative de l'UBL.

En définitive, la plupart des projets sont maintenus, sauf sur certaines opérations où les crédits prévus ont été re-fléchés.

Le CESER observe quelques retards dans le lancement effectif des travaux de construction ou d'aménagement. Toutefois, ces travaux restent programmés et seront réalisés.

Concernant la « Transition écologique et énergétique » et le volet « territorial »

Pour le CESER, la programmation du CPER pour la transition écologique et énergétique est correcte avec :

- Le volet énergie et changement climatique : fin 2019, 82,5 % des crédits contractualisés Par l'État et la Région ont été programmés (25,6 M€ dont 3,7 M€ en 2019). Ainsi, 31 M€ sont contractualisés entre l'État (ADEME) et la Région.
- L'économie circulaire : au 31 décembre 2019, 85,7 % des crédits contractualisés par l'État et la Région ont été programmés (7,2 M€ dont 1,9 M€ en 2019). Ce sont 8,4 M€ qui sont contractualisés entre l'État (ADEME) et la Région.
- La préservation des ressources en eau : au 31 décembre 2019, 89,9 % des crédits contractualisés ont été programmé (55,5 M€ dont 10,3 M€ en 2019).

En revanche, le CESER constate un faible taux de réalisation, sur un certain nombre d'opérations notamment la partie énergie et changement climatique avec un mandatement par la région de 62 %, et la préservation de la ressource en eau avec un mandatement de près de 40% .

Concernant le volet Politique de la ville, le CESER constate que la quasi-totalité (99.8%) des crédits contractualisés ont été programmés au 31/12/2019. Sur les opérations « agir pour », seuls 63,1% des crédits ont été programmés (31,3 M€ dont 3,1 M€ en 2019). Le CESER considère qu'il est nécessaire de faire évoluer l'avancement des différents projets sur les territoires.

Concernant le volet « numérique »

Concernant les infrastructures numériques, les crédits prévus par l'État et la Région ont été programmés et engagés à hauteur de 55 %, et mandatés à hauteur de 53 % (0,76 M€ sur 1,4 M€ prévus dans le contrat). Le retard se situe en particulier dans le volet gouvernance (0,5 M€ non programmés).

Concernant le volet « Emploi, orientation et formation professionnelle »

Pour la durée du CPER, 21,16 M€ ont été contractualisés entre l'État et la Région. Ils visent notamment à soutenir l'action du Cariforef (observation et analyse de l'emploi et de la formation) et de l'agence régionale pour l'amélioration des conditions de travail (ARACT). Cette enveloppe est également destinée à consolider le service public régional de l'orientation et à appuyer des actions issues de la charte tripartite État, Région et partenaires sociaux ainsi que des actions de gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences territoriales et de filières.

Le ceser se félicite qu'au 31 décembre 2019, 79,8% des crédits contractualisés par l'État et la Région ont été programmés (16,9 M€ dont 2,7 M€ en 2019) : mais constate que l'Etat n'est qu'à 74 % de son engagement.

La SREFOP prévoit la mise en place, en lien avec les intercommunalités, de territoires d'actions infra-départementaux communs unifiant les périmètres des institutions. 18 territoires EFOP ont ainsi été définis.

En 2019, la Région a mobilisé 0,280 M€ dans le cadre du CPER, aux côtés de l'État, pour accompagner 1 756 entreprises ligériennes pour des projets d'ingénierie d'actions de formation en situation de travail (AFEST). Ces actions sont déployées pour assurer le développement de la formation selon cette modalité pédagogique innovante pour faciliter le développement des compétences, l'employabilité et l'accès à l'emploi.

La Région a par ailleurs soutenu la mise en œuvre des actions de formation en situation de travail (AFEST) découlant des ingénieries d'AFEST, au sein de 116 entreprises ligériennes de moins de 50 salariés pour accompagner la formation de 227 salariés selon cette nouvelle méthode pédagogique. Ces parcours innovants, s'articulent autour de l'alternance de deux séquences comprenant, d'une part une mise en situation de travail aménagée à des fins didactiques et d'autre part d'une séance réflexive animée par le formateur AFEST. La Région a mobilisé pour ce faire en 2019, 0,217 M€ au titre du CPER pour les actions de formation en situation de travail (AFEST), aux côtés de l'État via le PACTE régional d'investissement dans les compétences