

Avenant aux CPER Auvergne et Rhône-Alpes

13 Décembre 2016

Avenant aux CPER Auvergne et Rhône-Alpes

Rapporteur

M. Jean-Louis PIVARD

Président de la commission n° 11 « Budget, finances »

Avis n° 2016-15

13 Décembre 2016

Le CESER en quelques mots...

Le Code Général des collectivités territoriales précise en son article L 4134-1 :

« Le conseil économique, social et environnemental régional est, auprès du conseil régional et du président du conseil régional, une assemblée consultative.

Il a pour mission **d'informer le conseil régional** sur les enjeux et conséquences économiques, sociaux et environnementaux des politiques régionales, de **participer aux consultations** organisées à l'échelle régionale, ainsi que de **contribuer à des évaluations** et à un suivi des **politiques publiques régionales**. »

Le CESER est l'assemblée consultative, représentative de la vie économique, sociale et environnementale de la région. Elle émet des **avis** (saisines) et **contributions** (autosaisines).

Expression de la société civile organisée dans toute sa diversité, les propositions du CESER éclairent les choix des décideurs régionaux.

Ainsi, le CESER concourt à l'administration de la région aux côtés du Conseil régional et de son Président.

Vous souhaitez suivre l'actualité du CESER Auvergne-Rhône-Alpes,
inscrivez-vous à la lettre.ceser@auvergnerhonealpes.eu

ou

retrouvez les informations sur
le site internet de la Région Auvergne-Rhône-Alpes :
www.auvergnerhonealpes.eu/ceser

Cet avis a été adopté par 111 voix pour, 23 voix contre et 25 absentions
par le Conseil économique, social et environnemental régional Auvergne-Rhône-Alpes
lors de son Assemblée plénière du 13 décembre 2016

Sommaire

	Pages
1. Le projet de l'Etat et de la Région	5
1.1. Une révision fin 2016 avant la revoyure fin 2017	5
1.2. Pourquoi une révision en 2016 ?	5
1.3. L'économie générale de la révision proposée par avenant aux deux contrats	6
2. Les observations du CESER	8
2.1. Un calendrier tendu dans lequel les services de l'Etat en Région et de la Région ont veillé à répondre aux contraintes du CESER	8
2.2. La forme de l'avenant : un document difficile d'accès	8
2.3. Pour le CESER, le projet d'avenant peut s'inscrire dans les critères devant justifier la contractualisation	8
2.3.1. L'effet levier	8
2.3.2. Le partenariat et le dialogue avec les autres collectivités territoriales	9
2.3.3. La sélectivité des interventions	9
Conclusion	11
Déclarations des groupes	

Le CESER est consulté sur un projet d'avenant unique aux deux contrats de plan qui avaient été signés pour la période 2015-2020 en Rhône-Alpes et en Auvergne entre l'Etat, chacune des Régions et un certain nombre de collectivités infrarégionales.

Cet avenant doit être soumis à l'assemblée plénière du Conseil régional après recueil de l'avis du CESER conformément au Code général des Collectivités Territoriales. Il s'inscrit dans le cadre fixé par le protocole d'accord signé le 25 novembre 2016 entre le Ministre de l'Aménagement du territoire et le Président de la nouvelle Région.

1. Le projet de l'Etat et de la Région

1.1. Une révision fin 2016 avant la revoyure fin 2017

Cet avenant vient clore un processus de révision ouvert dans toutes les Régions après les élections régionales et qui concerne en Auvergne et en Rhône-Alpes l'ensemble des parties prenantes aux deux contrats.

Il ne consiste pas à fusionner les deux contrats ni à revoir en profondeur des programmations d'actions, avec ajustements et redéploiements de crédits ; cette étape étant annoncée lors d'un second rendez-vous fin 2017 lors de la « revoyure » prévue dans chacune des Régions.

1.2. Pourquoi une révision en 2016 ?

Cette révision intègre les premières priorités d'investissement de la nouvelle Région et un nouveau dialogue avec les territoires pour adapter les dispositifs (contrats territoriaux, contrats ambition Région, plans ruralité et bourgs centres)

Si la révision avait été bien prévue dans chacun des deux contrats d'ici fin 2016 pour intégrer les conséquences de la réforme territoriale, c'est aujourd'hui qu'en ressortent réellement deux grands objectifs principaux :

- Développer une articulation entre les nouvelles politiques d'investissement de la Région et celles mises en œuvre par l'Etat.

Tel est le principe des interventions conjointes proposées notamment :

- Sur les réseaux routiers et ferroviaires
- Sur les politiques territoriales (adossement entre politiques territoriales de la Région et contrats de ruralité ou fonds de soutien à l'investissement local de l'Etat)
- Sur la sécurité dans les gares et trains pour laquelle la Région investit avec l'appui de l'Etat sur ses crédits du Fonds interministériel de prévention de la délinquance

- Sur les appels à projets régionalisés sur le troisième volet du programme national d'investissement d'avenir, par lesquels « l'octroi de financements est co décidé avec un principe de financement paritaire : 1 € de l'Etat devra correspondre à 1€ apporté par la Région »¹
 - Sur le numérique pour lequel la concertation régionale doit être relancée, notamment à travers la commission consultative déjà réunie voici quelques années.
- L'inscription de dispositifs Région et Départements dans les contrats de plan permet aussi à ces deux types de collectivités d'assurer une sécurité juridique pour engager des investissements hors de leurs compétences.

La loi NOTRe (article 1) a supprimé la clause générale de compétence pour les Régions et les Départements mais prévoit deux types de dérogations pour intervenir hors compétences d'attributions :

- La contractualisation dans le contrat de plan conclu entre l'Etat et la Région
- Des accords appelés « conventions territoriales d'exercice concerté » au terme d'un processus assez lourd d'examen par la Conférence Territoriale de l'Action publique puis de délibérations concordantes des parties concernées.

Il est à noter que les modalités de l'action commune des collectivités territoriales sont précisées par instruction du Gouvernement en date du 22 décembre 2015.

1.3. L'économie générale de la révision proposée par avenant aux deux contrats

La révision proposée ne remet pas en question les montants des enveloppes décidées en 2015. Elle consiste à ajouter de nouveaux engagements :

- Pour l'Etat, 291,60 M€ sont inscrits en supplément dont une enveloppe nouvelle contractualisée de 31,6 M€, en cohérence avec l'apport moyen nouveau accordé à chaque Région, et deux enveloppes « valorisées » au titre des programmes d'investissement d'avenir (60 M€ de crédits régionalisés) ou au titre du Fonds de soutien à l'investissement local (200 M€ pour 2016 et 2017)
- Pour la Région, ce sont 814,85 M€ qui sont contractualisés à nouveau, dont :
 - 300 M€ précédemment « valorisés » pour le soutien aux contrats de territoires
 - 185 M€ d'engagements décidés à travers différentes délibérations prises au cours de l'année 2016
 - 330 M€ d'engagements réellement nouveaux pris dans le CPER.

¹ Compte tenu du Conseil des Ministre du 22 juin 2016. Présentation du 3^{ème} programme d'investissements d'avenir, page 37

Avenant CPER

En M€	Etat	Région
Routes (RN, CD, échangeurs)	15,00	150,00
Infras ferroviaires régénération UIC 7 à 9	10,00	25 + études 1,50
Sécurité gares et trains TER (délib CR du 17/11/206)	Fds interminist prevent délinquance	85,00
Voie verte Allier	0	16,70
ST transports	25,00	278,20
Développement éco (Pgme invest d'avenir)	Valorisé 60,00	60,00
Thermalisme (validé dans le SRDEII)	3,00	20,00
ST économie	63,00	80,00
THD hors LYON	0	11,45
Tel mobile	0	6,30
<i>Pm THD Métropole LYON (dans volet territ)</i>	0	8,25
ST numérique hors THD LYON	0	17,75
Qualité air Vallée de l'Arve	0	2,00
CREPS Vallon Pont d'Arc	3,60	0
Plan régional ruralité (délib CR du 22/09/2016)		30,00
Bourgs centres (délib CR du 22/09/2016)		30,00
Plan neige (délib CR du 23 /06/2016)		10,00
Sécurité lycées et espaces publics (délib CR du 17/11/2016)		10,00
Contrats départementaux et métropolitains		56,90
ST volet territorial	<i>droit commun et contrats de ruralité</i>	136,90
TOTAL hors contrats ambition Région	91,60	514,85
FSIL/Contrats ambition Région	Valorisé 200,00	300,00
TOTAL GENERAL	291,60	814,85
	Total = 1106,45	

Elaboration CESER

2. Les observations du CESER

2.1. Un calendrier tendu dans lequel les services de l'Etat en Région et de la Région ont veillé à répondre aux contraintes du CESER

L'élaboration de l'avenant a été fortement compliquée par les passages dans les sphères ministérielles et interministérielles. Si le document a été livré en « flux tendu » avant la séance de la commission, le CESER souligne néanmoins l'attention qui lui a été portée par les services de l'Etat et de la Région pour permettre :

- leur intervention à plusieurs voix en séance de commission
- l'élaboration du présent avis dans un délai raisonnable.

2.2. La forme de l'avenant : un document difficile d'accès

Le document soumis au CESER est concis. A ce titre, les compléments apportés par les services de l'Etat et de la Région ont été fort utiles.

Pour fonder son avis, des recherches complémentaires ont été cependant nécessaires notamment pour reconstituer les objectifs globaux de la révision (cf. 1.2), ou pour comprendre certaines actions (ex ferroviaire, programmes investissements d'avenir). Il estime que le texte du projet d'avenant aurait du expliquer, dans un préambule, sa mise en perspective par rapport à une sorte de fil rouge de la vie des deux contrats et plus généralement dans le « maquis » des dispositifs d'intervention publique.

2.3. Pour le CESER, le projet d'avenant peut s'inscrire dans les critères devant justifier la contractualisation

Le CESER rappelle qu'un contrat de plan n'a pas de valeur juridique et ne concerne qu'une part modeste de l'intervention publique. Pour autant, cette planification concertée de crédits prioritaires est intéressante dès lors qu'elle répond aux trois attentes de :

- L'effet levier propre à des investissements structurants.
- Le partenariat avec les acteurs du territoire.
- La sélectivité des opérations, essentielle lorsque l'argent public se raréfie.

2.3.1. L'effet levier

Il est permis par le choix des deux partenaires de privilégier des investissements susceptibles « de créer rapidement de l'emploi ». Le CESER souligne en particulier l'importance à travers les volets transports, numérique et territorial d'une relance de l'activité du BTP.

Il faut en effet relever les défis :

- De baisse de l'investissement public considéré comme variable d'ajustement des comptes publics
- De décrochage de la France en matière d'infrastructures de transports et numérique alors qu'il s'agissait d'un avantage compétitif pour préparer la croissance de demain, en raison de leur effet sur la productivité et l'activité économique générale.

Le CESER souligne aussi l'intérêt des actions du volet 3 du programme d'investissements d'avenir visant dans l'enveloppe régionalisée à faciliter l'appropriation de l'innovation (ex SATT, incubateurs) et à la soutenir, à accompagner l'industrie du futur ou à accélérer la croissance des PME et ETI. Il souhaite vivement que dans ce domaine la régionalisation des crédits de l'Etat permette des appels à projets en phase avec les réels besoins régionaux.

2.3.2. Le partenariat et le dialogue avec les autres collectivités territoriales

Il a été mis en œuvre au cours de l'année 2016. Le CESER relève en particulier le souci exprimé de doter Clermont-Ferrand du même type de contrat dit « métropolitain » que les quatre autres grandes agglomérations. Il apprécie aussi l'engagement de l'Etat et de la Région à assurer la coordination de leurs politiques d'intervention, en faveur de la ruralité. Il note avec intérêt l'effet multiplicateur de 4 en termes de travaux générés par le Fonds de soutien à l'investissement local. Il souhaite vivement que les politiques de l'Etat et de la Région en faveur des territoires ne se limitent pas à des interventions en parallèle (ex FSIL et contrats ambition) mais en réelle synergie, de façon à bien valoriser l'effet levier évoqué précédemment.

De manière générale, il importe que le dialogue entre les deux partenaires Etat et Région soit équilibré. Force est de constater que ceci est toujours malaisé. L'Etat apporte assez peu de nouvelles contributions dans l'avenant aux CPER. Pourtant, il contrôle la maîtrise d'ouvrage ferroviaire (à travers SNCF Réseau) ou routière (RN). De plus, il conserve un droit de regard sur des pans entiers d'interventions locales en autorisant des dérogations à la suppression de la clause générale de compétence dès lors que Région ou Départements signent avec lui un contrat de plan. De plus, concernant la sécurité dans les trains, il importe que l'intervention de la Région par investissement et par la mise en place d'agents ne se traduise pas par une substitution à l'effort de la SNCF en matière de gestion des personnels de contrôle.

2.3.3. La sélectivité des interventions

Pour le CESER, comme il l'a souligné dans son avis sur les orientations budgétaires pour 2017, il importe que la recherche d'efficience soit maximisée pour les interventions de la Région en investissement en général et pour celles inscrites au contrat de plan tout particulièrement ; ces investissements devront être les plus structurants pour le développement, pour l'avenir des générations futures, et pour l'équité territoriale.

Le CESER renouvelle à ce titre combien

- La commercialisation des infrastructures à très haut débit numérique (par l'ouverture commerciale ou par une plateforme de commercialisation) est incontournable, sauf à risquer d'exclure la majeure partie des territoires et d'investir en pure perte dans des prises raccordables mais pas raccordées.
- Les contrats de développement local doivent proscrire toute logique de guichet et doivent stimuler la mutualisation, les capacités d'ingénierie locale, mobiliser les énergies locales en vue de toujours créer de la valeur à travers un projet structurant pour le territoire.

Le CESER considère par ailleurs que la Région doit observer la plus grande prudence dans son engagement en faveur des « petites lignes » ferroviaires classées de 7 à 9 par l'Union Internationale des chemins de fer.

La Région assume elle-même une charge très lourde en matière d'exploitation des TER. La qualité de service du TER dépend certes pour une part de l'état du réseau. Pour autant, il estime que la maintenance lourde (régénération) du réseau relève de la responsabilité première du maître d'ouvrage (SNCF Réseau) et de l'Etat, à laquelle la collectivité régionale ne doit pas devenir le suppléant systématique et supporter ainsi une sorte de « double peine ».

Il relève :

- Que les deux ex Régions Rhône-Alpes et Auvergne se sont d'ores et déjà engagées en 2015 au contrat de plan à hauteur respectivement de 45,5 M€ et 40,5 M€, soit globalement 86 M€ en faveur des « petites lignes », au sein d'une contribution régionale globale de 360 M€ (valeur 2015) pour le volet ferroviaire des deux ex Régions.
- Que le projet d'avenant prévoit d'accroître cet effort régional de 25 M€, portant l'enveloppe régionale à 111 M€ pour les « petites lignes » (au sein d'une enveloppe régionale contractualisée ainsi à 385 M€ en faveur du ferroviaire), et permettant un investissement tous financeurs de 200 M€ pour ces « petites lignes » au cours du contrat de plan.
- Que les besoins d'investissement estimés pour ces petites lignes en Auvergne-Rhône-Alpes pourraient dépasser 700 M€ d'ici 10 ans, dont environ 260 M€ d'ici la fin du contrat de plan en 2020. Sans ces investissements, il faudra procéder à des réductions de vitesse des trains et/ou d'arrêts d'exploitation. Dès lors, la Région envisage d'ici la « revoyure » de fin 2017 de redéployer des crédits et de rechercher des cofinancements pour faire face aux besoins.

Face à une telle situation, le CESER demande que la Région soit beaucoup plus prudente dans ses engagements et formule plusieurs exigences :

- Requalifier des lignes telles que Lyon-Bourg, Lyon-Clermont ou l'Ouest lyonnais qui ne peuvent être qualifiées de « petites lignes » au vu du trafic passager qui les fréquente. Le CESER considère que le classement UIC fondé sur le tonnage cumulé sur la ligne est obsolète, et que SNCF Réseau et l'Etat doivent s'engager financièrement en faveur de ces lignes assez fréquentées.
- Refuser tout transfert de charges de l'Etat sans compensation pour les lignes dites intercity ou « trains d'équilibre du territoire » dont l'Etat est autorité organisatrice (ex Lyon-Bordeaux, via Roanne et Montluçon, Clermont-Nîmes, Clermont-Béziers)
- Réserver l'usage du train à son créneau de pertinence sur des flux massifiés de fret ou de voyageurs et privilégier à toute logique de mode une logique de service à l'utilisateur. Ceci doit conduire le cas échéant la Région à abandonner le projet de faire circuler des trains et à envisager des cars ou des taxis TER à articuler avec les services départementaux transférés à la Région.

En tout état de cause, un arbitrage doit être rendu ligne par ligne sur la base de coûts et de trafics présentés publiquement dans la plus grande transparence. De plus, une ligne peu utilisée engendre des coûts de fonctionnement majorés pour l'exploitation des TER à la charge de la Région, autorité organisatrice.

Pour ce qui concerne le volet routier, le CESER rappelle qu'il ne relève pas davantage des compétences régionales que le volet infrastructures ferroviaires. Il souligne cependant l'intérêt d'une intervention pour désenclaver les bassins d'emploi et assurer le développement rural. Il s'interroge sur l'éventuelle contribution de la Région au financement d'échangeurs qui relève des sociétés d'autoroutes.

Conclusion

Le CESER souhaite qu'une gouvernance partagée s'instaure pour suivre et piloter les contrats Etat-Région bientôt fusionnés

Le CESER rappelle qu'en Rhône-Alpes comme en Auvergne, il a été décidé des dispositions générales de suivi et d'évaluation de chaque contrat.

- En Rhône-Alpes, mais pas en Auvergne, le CESER était expressément cité comme devant être associé à ce suivi et à l'évaluation. Concernant le suivi, le CESER rappelle que la loi prévoit sa consultation obligatoire sur un bilan d'exécution à la fin de chaque exercice budgétaire. Il déplore vivement que ceci n'ait pas été respecté en Auvergne depuis plusieurs années. S'il comprend les difficultés liées au démarrage de deux nouveaux contrats sur deux ex région fusionnées, il demande que lui soient présentés rapidement les bilans d'exécution à fin 2015 et à fin 2016. Ceci est essentiel pour initialiser une bonne analyse de l'engagement des crédits contractualisés et de l'état d'avancement des opérations.
- S'agissant de l'évaluation des actions réalisées en application des contrats, le CESER en rappelle toute l'importance tant pour ce qui regarde les modalités de mise en œuvre que pour l'atteinte des objectifs fixés. Il souhaite être associé à ces évaluations copilotées par l'Etat et la Région, rappelant les nouvelles obligations légales du CESER de « contribuer à l'évaluation des politiques publiques »

Le CESER relève avec intérêt que le CPER Rhône-Alpes stipulait que « la mise en place d'une gouvernance régionale stratégique renforcée permettra d'entretenir le dialogue et la mobilisation des acteurs tout au long de la période contractuelle ». Il souligne combien ceci doit entrer dans les faits à l'échelle de la nouvelle Région.

Les schémas régionaux SRDEII et SRESRI se finalisent, et l'élaboration du SRADDET s'engage ; le CESER souhaitant un réel projet régional stratégique. Une approche pluriannuelle ressort de plus des orientations budgétaires de la Région. Dans ce contexte, pour le CESER, il convient de mettre en perspective clairement les outils que sont les deux contrats de plan et demain le contrat de plan unifié : son positionnement doit ressortir clairement au sein des très nombreux dispositifs d'intervention publique, tels que les programmes européens.

Déclarations des groupes

Intervention de Jean GUINAND, au nom du collège 1

Madame la Présidente, Chers collègues

Au nom du collège 1 et sous réserve d'expressions personnelles, nous nous associons à l'avis qui nous est présenté.

L'avenant qui nous est soumis aujourd'hui sur le CPER de nos deux régions a pour mission de commencer l'harmonisation des politiques croisées de la nouvelle région AURA.

Comme il est noté au point 2.2, nous soulignons aussi le manque de clarté du document qui n'explique pas la vie des deux contrats antérieurs pour permettre une vision éclairée des différents dispositifs de l'intervention publique.

Notre collège note aussi avec intérêt les actions de soutien à l'innovation au travers des programmes d'investissement d'avenir ainsi que l'accompagnement de l'industrie du futur pour développer notre réseau de PME.

Nous voyons aussi dans cet avenant que les choix politiques régionaux mettent en avant des financements routiers conséquents (150 millions d'euros) bien évidemment nécessaires dans les départements ruraux mais qui ne doivent pas faire une moindre place aux équipements collectifs notamment dans les zones péri-urbaines ou dans d'autres zones où ces équipements sont structurants.

Nous attirons l'attention de la Région pour qu'elle ne se substitue pas à d'autres strates administratives sur des financements qui ne relèvent pas de sa compétence, permettant ainsi à l'Etat ou à d'autres collectivités de se décharger de leurs fonctions régaliennes.

Enfin notre collège tient à rappeler qu'un CPER ne doit pas être un guichet pour financer ceci plutôt que cela mais que ce soit un outil qui doit servir de levier au service d'une ambition régionale dans la cohérence de projets partagés.

Nous voterons bien sûr cet avis.

Je vous remercie de votre attention

Intervention de Jean-Luc LOZAT, au nom de la CFDT

C'est une méthode un peu particulière que de donner un avis lors de cette plénière du 13 décembre 2016, sur la révision du Contrat de Plan Etat/Régions alors qu'il a fait l'objet d'une signature le 25 novembre 2016, entre le Président de la région Auvergne-Rhône-Alpes et J-Michel Baylet, Ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des Collectivités territoriales.

Il est tout aussi surprenant de lire dans la revue de presse de la Région du 28 novembre, en gros titre « **Un milliard d'Euros d'investissements publics supplémentaires** » !!!

Alors, on pourrait penser, quelle aubaine pour notre grande région ! En pareil cas, cela ne devrait nécessiter aucun commentaire de notre part.

Pour autant, il n'est pas inutile de rappeler que les débats menés lors des deux dernières réunions regroupant Les Commissions 4 et 11, du 25 novembre et du 5 décembre 2016, relativisaient déjà ce bel enthousiasme. Pour le groupe CFDT, nous minimisons également cet effet d'affichage, qui ne reflète pas vraiment l'objet de cet avenant.

En effet, en faisant le lien entre l'inscription aux CPER Auvergne-Rhône-Alpes et le budget primitif 2017, nous relevons 330M€ de plus certes, dont 150 pour les routes !!!

C'est sur ce point que nous voudrions faire un petit focus si vous me le permettez. Depuis quelques années déjà, notre CESER a largement insisté dans plusieurs de ses avis pour un véritable changement de paradigme (Plan climat, Transition Energétique, EEDD, SRADDET, PNR ...) et j'en passe. Contre toute attente et pour la première fois dans cette période dite de « vaches maigres », la Région investit 150M€ pour les routes.

Certes nous avons rappelé tout l'intérêt d'investir dans ce mode de transport quand il est difficile de faire autrement, tels que les accords passés avec l'Ardèche ces dernières années. Cela n'est pas une nouveauté, mais pour notre groupe CFDT, l'enjeu doit porter, sur des transports collectifs moins agressifs et polluants pour les citoyens que nous sommes. L'épisode actuel sur le risque de pollution bien réel ne peut que confirmer ce choix.

Il est vrai, que dans le même temps, l'avenant inscrit 35M€ pour la régénération des lignes UIC 7 à 9, dont 25 de la Région. Cela peut paraître beaucoup pour certains, mais un rapport instruit par Sncf Réseau en septembre 2016, alerte l'opinion publique sur le fait que si dans les dix ans rien n'est fait, 17 sections de lignes sur la Région Auvergne-Rhône-Alpes seront très dégradées, et 16 seront fermées. En réalité, afin de conserver les niveaux de performance de l'infrastructure actuelle, c'est 770M€ qu'il faudrait investir sur 10 ans.

Alors, 25M€ ? C'est un pas en avant, mais qui dit fermeture de lignes (cela concerne 20% des usagers), dit report sur d'autres choix de transports aggravant inévitablement les risques de pollutions.

Face à ce dilemme, le Président WAUQUIEZ vient d'annoncer ce week-end à Ayton qu'il était prêt à débloquer « immédiatement » 10M€ dans la création d'un nouveau quai de chargement pour continuer à développer l'autoroute ferroviaire.

Effet d'annonce ou pas, il serait quand même temps de passer aux actes et de se doter d'infrastructures efficaces dans l'intérêt de notre planète et de nos enfants.

Là encore, le CESER Rhône-Alpes de l'époque a œuvré très largement dans cette perspective. Peut-être faudrait-il s'en ressaisir dans le cadre de la nouvelle Région Auvergne-Rhône-Alpes ?

Pour conclure, l'avenant étant maintenant signé entre l'Etat et la Région, il est pour ainsi dire entériné.

Nous soutenons néanmoins l'avis du CESER quant au suivi et à l'évaluation qu'il nous faudra mettre en œuvre pour accompagner et piloter les contrats Etat/Région bientôt fusionnés.

Merci pour votre attention.

Intervention de Gisèle BASCOULERGUE, au nom de la CGT

Le projet d'avenant au CPER et l'avis qui en résulte nous interrogent tant sur la forme que sur le contenu.

Sur la forme, ce projet d'avenant nous a été présenté en commission le 25 novembre 2016 pour la plénière de ce jour. Or, ce même 25 novembre, il était signé à Lyon entre l'Etat et la Région. Légitimement, nous pouvons nous interroger. A quoi va servir notre avis ? Voilà une bien curieuse conception de la démocratie, du respect des corps constitués et de notre CESER !

Sur la forme, aussi, il est compliqué de se retrouver dans les chiffres, entre les effets d'annonce dans la presse et les valorisations de lignes de droit commun qui, de toute façon, auront été dépensées. De plus, il manque la comparaison entre les reprises de ce qui était déjà acté. Il manque aussi un bilan de l'exécution du CPER.

Nous avons bien compris que le CPER permettait de contourner la règle de la fin de compétence générale de la Collectivité, et le Conseil régional en profite.

Sur le fond, cet avenant marque bien les orientations du Conseil régional et de la politique gouvernementale en matière de baisse des budgets des collectivités.

Aucune recette supplémentaire pour la collectivité, recette qui aurait pu venir du versement transports, de l'écotaxe et autres. Non, les recettes supplémentaires proviennent de la baisse drastique des frais de fonctionnement annoncés à hauteur de 300 M€ pour les deux contrats sur la période. Nous l'avons déjà dit lors de notre intervention sur le budget, cela s'est traduit par la destruction d'environ 1000 emplois.

Cet avenant prouve, s'il le fallait, la politique du Conseil régional en faveur de la route, du clientélisme et démontre le manque de vision stratégique, hormis le dogme de la baisse des dépenses de fonctionnement.

Sur le volet mobilité, alors que le diagnostic sur l'état du réseau ferroviaire faisait apparaître un besoin de financement de 414 M€ pour les 5 ans à venir, il en sera seulement affecté 200. Nous sommes loin des effets d'annonce sur le sauvetage des petites lignes, sur la priorité au ferroviaire, etc.

Décortiquons les chiffres ! Il était prévu, dans le CPER voté en 2015, 139 M€ répartis comme suit : 86 M€ par la région, 40 M€ par l'Etat, 13 M€ restant à trouver entre la SNCF et d'autres partenaires. Dans l'avenant, ce total s'élève à 200 M€ : la région en rajoutant 25, l'Etat 10 et 39 M€ restant à trouver entre la SNCF et d'autres participants. Il manque tout de même 214 M€ pour arriver au niveau des besoins de financement identifiés par SNCF Réseau. Combien de fermetures de lignes cela va-t-il engendrer ? De fait, de combien le niveau de pollution augmentera-t-il ?

Par contre dans le volet mobilité, il est annoncé 150 M€ supplémentaires pour la route. Cette somme s'ajoute à celles déjà annoncées pour l'autoroute A45. La route est encore moins de la compétence de la Région que le rail, mais cela démontre la priorité.

Priorité sur laquelle on peut s'interroger au vu des profits engendrés par la rente autoroutière. Un rapport parlementaire indique qu'entre 2006 et 2014, les SCA. (Sociétés Concessionnaires d'Autoroutes) ont réalisé une hausse de 26 % de leur chiffre d'affaires, grâce à l'augmentation constante des péages qui est supérieure à celle de l'inflation. En 2013, certaines ont réalisé un taux de profit de l'ordre de 20 à 24% !!! Dans le même temps, les SCA ont supprimé 3 000 emplois. Un bien bel exemple de socialisation des pertes et de privatisation des profits.

A noter que pour faire apparaître une touche de vert au tableau, il est affecté 2 M€ pour le soutien aux actions d'amélioration de la qualité de l'air de la vallée de l'Arve...

Toujours dans le volet mobilité, il est affecté 85 M€ pour la sécurité. Dans le même temps, la SNCF supprime les contrôleurs sur bon nombre de lignes !!! Nous prendrons donc le train en passant sous des portiques mais quand nous serons dans le train, personne pour nous renseigner, pour intervenir en cas d'agressions, d'incivilités, de situations perturbées, etc... Dans ce volet sécurité, il est aussi prévu la création d'un centre régional de supervision alors que la SNCF en possède déjà un. Nous voyons bien à qui seront destinés les fonds de la sécurité dans l'avenir.

Ces politiques remettent en cause d'une part le service que la région doit aux usagers et, d'autre part, les savoir-faire des cheminots garants de la sécurité de tous les usagers.

Sur le volet tourisme - montagne, là aussi rien sur le tourisme social. Plus d'un habitant de la région sur deux ne part jamais en vacances, ne profite pas des bijoux naturels de sa propre région. Mais ce ne sera pas le cas pour tout le monde, le Conseil régional optant pour les canons à neige et le thermalisme « non social », le tout pour satisfaire les attentes d'une clientèle aisée... La majorité des Auvergnats et Rhônalpins apprécieront.

Sur le volet transition écologique et énergétique, nous le disions déjà, la somme est loin de correspondre aux enjeux affichés dans les récentes lois. A cela se rajoute tout ce qui a été écrit sur la précarité énergétique. Dans l'avenant, il n'y a que confirmation des orientations antérieures, à part l'opération "amicale" de la vallée de l'Arve.

Sur le volet de l'enseignement supérieur et de la recherche : aucun changement.

Nous rappelons lors de la discussion du CPER que seulement 400 M€ étaient affectés alors que les demandes de financement atteignaient 800 M€ et qu'il y avait déjà eu une baisse de 37 % par rapport au précédent CPER.

Sur le volet politique de la ville et territoires ruraux : aucun changement.

Sur le volet territorial et contrats départementaux : Clermont-Ferrand bénéficie comme les autres métropoles de 40 € par habitant. Cela rompt la politique initiée en Auvergne en faveur des territoires ruraux.

Sur le volet ruralité et bourgs-centres : cela acte la fin des contrats d'agglomération qui permettait de financer des projets utiles à l'ensemble de la collectivité et confirme la politique de guichet.

A noter là aussi, 10 M€ pour la sécurité.

« Celui qui ouvre une porte d'école, ferme une prison » disait Victor Hugo. Il semble que ce soit la devise contraire qu'applique la Région. ...

Sur le volet culture : rien de nouveau pour Rhône-Alpes et pour l'Auvergne. Il y a confusion entre culturelle et cultuelle. 111 ans après le vote de la loi concernant la séparation de l'Église et de l'État, nous constatons qu'elle n'est toujours pas appliquée partout.

Nous avons aussi pris note que cet avenant n'est pas une fin en soi et qu'une révision plus globale aura lieu fin 2017 qui conduira, entre- autres, à l'établissement d'un CPER unique pour la région Auvergne-Rhône-Alpes.

Nous souhaiterions que la sagesse l'emporte pour que la planification, le partenariat se mettent au service de l'intérêt général.

L'avis du CESER qui nous est proposé au vote est pour nous trop déséquilibré. Il met essentiellement l'accent sur la prudence dont devrait faire preuve le conseil régional envers les investissements ferroviaires et, a contrario, alerte peu sur la partie routière. Au moment où des pics de pollution nous alertent une fois de plus à l'urgence de la « transition écologique », ce n'est ni en augmentant « la grosseur des tuyaux », ni en imposant des mesures ponctuelles contraignantes de réduction de la circulation routière, dont l'efficacité est mise en cause, que l'on apportera une réponse à la hauteur des défis environnementaux auxquels nous avons à faire face.

Même si la construction collective a permis la prise en compte de quelques-unes de nos remarques, l'avis du CESER aurait dû être plus incisif sur l'important volet « mobilité » du CPER car :

- c'est de l'intérêt général dont il s'agit.
- c'est seulement par une mise en cohérence des différents leviers disponibles (SRDEII, SRADDET,...) qu'une solution durable pourra émerger et non dans de simples déclarations démenties par la pratique.

Tenant compte de cet ensemble, la délégation CGT votera contre (et souhaite que cet enjeu de la transition écologique soit rapidement mis à l'ordre du jour des travaux de notre assemblée)

Intervention de Pascal SAMOUTH, au nom de FO

Deux grands objectifs se dégagent de cette révision prévue dans les deux contrats avant la clause de revoyure de 2017:

- l'articulation entre les nouvelles politiques d'investissement de la Région et celle de l'Etat
- la sécurisation juridique pour engager les investissements hors de leurs compétences d'attribution

Nous partageons l'avis du CESER sur la nécessité de privilégier les investissements susceptibles de constituer rapidement un levier pour l'emploi.

Nous partageons aussi l'expression d'un nécessaire équilibre territorial à l'Ouest de la grande région avec Clermont Ferrand et d'assurer en même temps une meilleure coordination des interventions en faveur de la ruralité dans toutes ses composantes.

Cependant à propos du ferroviaire FO émet une réserve concernant l'expression de l'avis du CESER sur la prudence des investissements concernant les petites lignes classées de 7 à 9. Bien au contraire, nous pensons comme la Région que le redéploiement des crédits et de recherche des cofinancements pour faire face aux besoins constitue une première étape importante avant la clause de revoyure fin 2017.

Compte tenu de cette remarque d'importance pour le maillage territorial nous nous abstenons sur l'avis.

Intervention d'Hervé PILANDON, au nom de l'UNSA

Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs et Cher(e)s Collègues,

Dans le volet mobilités de la révision des Contrats de Plan Etat Région, figurent, outre des investissements routiers conséquents pour 150 M€, une somme globale de 200 Millions € pour les petites lignes de la Région répartie entre l'État pour 50 M€, la région pour 111 M€ (25 M€ nouveaux) et SNCF Réseau pour 39 M€.

Est-ce le début d'une solution pour sauvegarder nos lignes abandonnées par SNCF Réseau et donc par l'Etat ?

En premier lieu, force est de constater que le montant global est insuffisant pour sauvegarder toutes les lignes, car il faudrait plus du double, soit plus de 400 M€.

La Région le reconnaît et ne parle d'ailleurs que de « signal envoyé ».

Malgré des cartes parues dans la presse à grand renfort de communication, avec l'annonce d'une somme de 260 M€ (et non 200), il n'y a pas de priorités définies ni de calendrier. En effet ces cartes ne sont pas validées et seront révisées en fonction des montants précisés courant 2017 pour un calendrier jusqu'à 2020.

De plus, il y aura des discussions avec des collectivités comme les régions Nouvelle Aquitaine, Occitanie et PACA, et il est annoncé que, pour certaines lignes non prioritaires, il sera recherché d'autres participations infra régionales.

Tout ceci est donc confus et relève plutôt, pour l'UNSA, de l'effet d'annonce.

La Région, qui privilégie clairement la route, doit néanmoins se poser des questions sur son réseau ferré et notamment sur le fameux classement des lignes 7 à 9, classement purement technique qui ne tient aucunement compte de l'aménagement du territoire.

Il ne suffit pas d'asséner que la route désenclave bien le territoire ou qu'elle est plus écologique que le train ...

Quant au compte ligne par ligne, proposé par l'avis, il faut être très prudent car il empêche une vue globale de la situation.

L'UNSA souhaite faire un petit rappel de l'étude CESER Auvergne sur les transports de juillet 2015 :

« Le maillage du réseau ferroviaire constitue un atout pour le développement de la région. L'acceptation de son déclin ne procède pas d'une vision à long terme, il faut en effet prendre en compte le caractère quasi irréversible des décisions de fermetures de lignes et l'incapacité de réagir face à une inversion de conjoncture (énergie et/ou climat). L'arrêt de lignes ne doit pas avoir pour effet de vider certains territoires, il est nécessaire d'étudier les solutions optimisées sur la base du coût complet après une évaluation transparente et concertée ».

Une politique d'infrastructures, tout comme une réforme territoriale, ne se fait pas dans l'urgence sur un coin de table, et l'UNSA refuse de répondre à la question qui ne nous est pas posée : faut-il fermer des lignes ?

Pour conclure, la principale difficulté réside dans la différence de temporalité : le ferroviaire c'est une vision à moyen et long terme des 20 à 30 prochaines années, le politique se borne au court terme des prochains mois, au mieux au terme du mandat.

La délégation UNSA s'abstiendra donc sur ce vote.

Intervention de René-Pierre FURMINIEUX, au nom du collège 3-4

Madame la Présidente, chers Collègues,

En examinant cet avenant qui vient clore le processus de révision 2016, nous devons prendre en compte que la fusion des deux CPER avec les ajustements et redéploiements de crédits feront l'objet de la revoyure de fin 2017.

Cette révision de 2016 intègre, entre autres, l'intervention conjointe sur les réseaux ferroviaires et routiers.

Nous pouvons être favorables à ces deux focus prioritaires à nos yeux. En effet, notre Grande Région n'est pas une région de grandes plaines. Elle est constituée d'un relief très important, certes agréable pour les touristes mais qui pose problème pour relier les habitants et faciliter les liens économiques.

Donc les voies de communication, tant les routes que les voies ferrées, doivent être examinées en priorité. Il est indispensable de faciliter les déplacements entre Aurillac et Chamonix, entre Montluçon et Val d'Isère !

Le constat effectué sur certaines voies ferrées interpelle. Ces lignes, souvent qualifiées de « secondaires », ne sont pas utilisées par les TGV certes, mais cependant elles ont été créées pour faciliter les déplacements des habitants et transporter des marchandises. Or nombre de gares sont fermées, des dessertes de transports de bois issus de grandes forêts, (c'est le cas de nombreuses zones de notre Région), se retrouvent sur les routes.

Mais, envisager de reporter des dessertes de voyageurs de la voie ferrée à la route nécessite un examen approfondi : dans quel état sont les routes ?

Quant au transport des voyageurs par fer, il faut porter une grande attention sur le développement des nouvelles pratiques de covoiturage telle que Blablacar. Le prix du trajet n'est plus du tout comparable à celui du train !

Le rôle social des transports de proximité : trains légers, tram-train, minibus, taxi, en lien avec les nouveaux modes de transports des marchandises, doit être un sujet de réflexion prioritaire de notre CESER. Il devrait faire l'objet d'un « travail transversal des commissions » !

Dans ce cadre-là, nombreux seront les membres des Collèges 3 et 4 à voter cet avis.

Merci de votre attention.

Le CESER est consulté sur un projet d'avenant unique aux deux contrats de plan qui permet à la fois :

- Une articulation entre les nouvelles politiques d'investissement de la Région et celles mises en œuvre par l'État
- Une sécurité juridique pour engager des dépenses régionales hors compétence

Cet avenant peut s'inscrire dans les critères devant justifier la contractualisation : effet levier, partenariat, sélectivité.

Le CESER souhaite qu'une gouvernance partagée s'instaure pour suivre et piloter les contrats Etat-Région, outil à mettre en perspective au sein du « maquis » des interventions publiques.

CONTRAT DE PLAN ETAT-REGION • GOUVERNANCE TERRITORIALE

COLLECTIVITE TERRITORIALE • REGION AUVERGNE-RHONE-ALPES

CESER Auvergne - Rhône-Alpes / Lyon
8 rue Paul Montrochet – CS 90051 – 69285 Lyon cedex 02
T. 04 26 73 49 73 – F. 04 26 73 51 98

CESER Auvergne - Rhône-Alpes / Clermont-Ferrand
59 Bd Léon Jouhaux – CS 90706 - 63050 Clermont-Ferrand Cedex 2
T. 04.73.29.45.29 – F. 04.73.29.45.20

www.auvergnerhonealpes.fr/ceser