
AVIS

8 Décembre 2016

Normandie Puissance trois : Pour une politique territoriale renouvelée 2017-2021

Présenté par
M. Gérard GRANIER

Résultat du vote
95 pour
4 abstentions



Les fortes évolutions observées au sein du contexte institutionnel (évolution des compétences des collectivités, fusion des régions, montée en puissance des EPCI, ...) et la baisse des dotations de l'Etat à destination des collectivités ont incité le Conseil régional, chef de file de l'aménagement du territoire, à renouveler et à renforcer sa politique de contractualisation avec les territoires.

Plus précisément, les deux anciennes régions mettaient en œuvre des politiques territoriales très différenciées. De surcroît, sans même évoquer la constitution de communes nouvelles (96 au total), il apparaît que la nouvelle organisation territoriale, au travers notamment des schémas départementaux de Coopération Intercommunale (SDCI), devrait faire passer le nombre d'EPCI de 162 à 73.

Dans le cadre de la réflexion menée début 2016 avec les cinq Conseils départementaux sur l'évolution de la politique contractuelle territoriale, quatre grands objectifs d'intervention au profit des territoires ont été retenus :

- garantir la présence d'équipements et de services au public de façon équitable ;
- soutenir l'attractivité et la compétitivité des territoires par l'investissement public ;
- valoriser le rôle de centralité assuré par certaines villes petites et moyennes ;
- intégrer un rééquilibrage des territoires.

La nouvelle politique territoriale proposée aura ainsi pour cadre principal les EPCI tels qu'issus au 1^{er} janvier 2017 des SDCI. Elle prendra financièrement en compte les différences existant entre Métropole, grandes agglomérations, territoires constitués autour d'une ville moyenne et EPCI plus spécifiquement ruraux. Reposant sur le souhait des structures intercommunales à postuler, cette nouvelle politique territoriale se traduira par la passation de contrats tripartites d'une durée de cinq ans (2017-2021) avec possibilités d'évolution et de financements croisés. Elle privilégiera les investissements structurants correspondant à la stratégie des territoires concernés sur la base d'un taux d'intervention allant de 10 à 40 % rendant possible la mobilisation des fonds européens.

Il est également proposé de créer un Fonds Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (FRADT), à l'image de celui mis en œuvre sur le territoire de l'ex-Haute-Normandie, et étendu à l'ensemble du territoire régional. Suivant les inégalités constatées et les spécificités propres à certains territoires, le Conseil régional dans un souci de solidarité compte mettre en place des outils complémentaires de soutien (en particulier des bonifications des taux d'intervention régional, ...) qui pourront bénéficier à 22 villes moyennes et 33 EPCI préalablement identifiés (voir annexe 3 du rapport du Président du Conseil régional).

Dès le 1^{er} janvier 2017, une période transitoire sera ouverte avec poursuite des contrats en cours et négociation avec les EPCI qui en feront la demande sur la base de la nouvelle politique contractuelle territoriale.

Le CESER accueille favorablement cette proposition de nouvelle politique territoriale tant au plan des intentions manifestées que des dispositifs proposés ;

Il tient à formuler quelques observations et souhaite que certaines orientations soient prises en compte. Il considère ainsi très positif le fait de s'appuyer sur le maillage de villes moyennes et petites caractérisant la plupart des territoires normands de même que la mise en place d'un système de bonification destinée à exprimer une volonté régionale de solidarité au profit de certains territoires. A ce propos, il émet le vœu que la grille de critères appliquée pour déterminer notamment les villes éligibles à ces bonifications puisse être régulièrement réexaminée pour tenir compte au mieux des évolutions observables au sein des territoires.

Il souhaite aussi que cette politique favorise le plus possible la notion d'attractivité des territoires dans son acception la plus large c'est-à-dire en incluant et en valorisant des facteurs comme la qualité environnementale, la culture, l'offre globale d'aménités, ... Il insiste par ailleurs pour que la question de l'ingénierie dans les territoires les plus ruraux, en l'occurrence ceux qui présentent sinon des carences du moins des faiblesses en ce domaine, soit au mieux prise en compte notamment en incitant ces territoires à intégrer ce facteur essentiel dont leur développement dépend étroitement.

Il insiste enfin pour que la nouvelle politique territoriale fasse l'objet d'une évaluation continue et qu'en fonction des constats opérés elle puisse connaître des évolutions.

Ces remarques étant formulées, le CESER approuve la nouvelle politique territoriale régionale proposée pour la période 2017-2021.

Déclarations des groupes

Déclaration de Mme Julie GUILLAS

Au titre du de la Fédération régionale des travaux publics de Normandie

En 2008, la crise économique a frappé l'ensemble des économies mondiales et l'ensemble des secteurs économiques. Depuis cette crise, s'il est difficile de qualifier de « ferme » ou de « franche » la reprise, le PIB français s'est repris et sur une base 100 en 2008 il est aujourd'hui de 103. En revanche, cette « remontée » est très contrastée et si certains se sont franchement développés d'autres ont sombré et sombrent encore.

L'investissement public, destiné pour moitié aux bâtiments publics et moitié aux infrastructures d'utilités publiques et d'usage collectif, fait partie des victimes durables puisqu'en 2016, cet investissement est très loin d'avoir recouvré son niveau.

Et ce phénomène ne serait pas très inquiétant pourrait t'on penser, s'il ne frappait pas encore plus fort la Normandie que les autres régions. Je peux préciser ici que nous parlons d'investissement, donc d'investissement sur l'avenir, de développement.

Comment parler attractivité lorsque l'on n'investit plus, lorsque l'on n'entretient plus ?

Dans les grandes masses, il faut retenir que sur une base 100 en 2008, le PIB national est à 103, l'investissement dans les infrastructures en est à 76 sur le territoire national et il est de 65 pour la Normandie qui figure en queue de classement.

Les dépenses des collectivités locales par habitant en Normandie sont également en deçà des moyennes nationales.

Cette chute de l'activité de longue période, accélérée depuis fin 2014, s'explique par tout à la fois : le cycle électoral communal, la baisse des dotations de l'Etat et la mise en oeuvre de la loi NOTRE. Pour être juste, il faut préciser que la baisse des dotations de l'Etat - souvent évoquée - n'explique que très partiellement la chute de l'investissement. D'une part parce que les collectivités ont su en 2015 restaurer leur épargne brute et même leurs recettes, en compensant, selon les strates, par les impôts locaux, la TIPP ou en bénéficiant d'une hausse des droits de mutation.

Au final, les collectivités locales, à l'échelle nationale seront passées en 2015 d'un déficit supérieur à 3 milliards à un excédent de 600 millions... Tout cela au détriment de l'investissement local, de l'emploi local et de l'entretien d'un patrimoine que des générations ont construit.

En Normandie toujours, le taux de réalisation des budgets d'investissement des collectivités en infrastructures est passé de 58% en 2014 à 50 %. Ce coup de frein de 8 points - de la réalisation de budgets –coûte 160 Millions soit plus de 1000 emplois sur le territoire normand, ce qui est considérable.

Au total en France donc, c'est plus d'un quart du chiffre d'affaires qui a été perdu et des milliers d'emplois. En Normandie c'est plus du tiers.

Ce sous-investissement chronique se répercute sur la qualité des réseaux français, de la 4^{ème} place mondiale en 2008, les infrastructures françaises sont passées au 10^{ème} rang en 2015.

Il faut désormais oublier, le monde avançant, que les infrastructures sont un avantage compétitif au bénéfice de la France, ça n'est plus vrai, et c'est encore moins vrai pour la Normandie qui n'a, est-il utile de le rappeler, pas de lignes de trains à grande vitesse, pas d'aéroport de dimension même nationale, et dont le port est en perte de compétitivité la faute à un accès à l'hinterland le plaçant en désavantage compétitif considérable. Le portait est dur mais incontestable.

Quelques exemples pour montrer ce décrochage :

° La chute de 39% de l'entretien routier des départements en 7 ans,

- ° La baisse de 7.7 % en investissement en infrastructure de transport sur 2015 ;
- ° Un taux de renouvellement des canalisations actuellement qui est de 0.47% en Normandie vs 0.6 % en France , ce qui signifie qu'il faut plus de 200 ans pour remplacer une canalisation alors que leur durée de vie selon leur nature varie de 30 à 80 ans. 1 litre d'eau potable sur 5 est perdu en raison des fuites sur le réseau. Et ce, alors qu'on arrive au moment d'un papy boom des réseaux, ceux-ci ayant été largement construit au sortir de la deuxième guerre mondiale
- ° La France est seulement classée au 44^{ème} rang mondial pour son débit internet !

Les infrastructures sont, par les services qu'elles rendent aux citoyens et aux entreprises, un socle majeur de la compétitivité des territoires, de leur cohésion et de la croissance verte qu'il s'agisse de mobilités nouvelles, de recharges électriques, d'infrastructures numériques....

Plus de 70 % de l'investissement dans les infrastructures sont d'origine publique, avec comme principaux acteurs les communes, les EPCI et les Départements.

La Région néanmoins demeure l'un des principaux leviers pour les projets d'infrastructures par ses décisions politiques, ses politiques budgétaires et ses co-financements.

Le SRADDET doit permettre de définir une politique régionale en matière d'aménagement des territoires.

Au-delà de ce schéma, nous nous félicitons de la volonté de la Région Normandie d'assumer pleinement sa position de chef de file de l'aménagement et d'égalité des territoires. Un rôle qui l'amène à renouveler et à renforcer sa politique de contractualisation avec les territoires, exprimée dans le rapport Normandie Puissance 3.

Tout comme le CESER, la fédération Normande des travaux publics accueille favorablement cette proposition de nouvelle politique territoriale tant au plan des intentions manifestées que des dispositifs proposés.

Déclaration de M. Nicolas BENIES

Au titre de la FSU de Normandie

Le schéma de développement économique a rajouté un E pour Entreprise.

Dans le contexte de crise systémique ouverte en avril 2007, la politique d'aménagement du territoire et le développement des dépenses d'investissement dans les infrastructures est une nécessité pour commencer à répondre à toutes les caractéristiques de cette crise. Il faut lutter contre les dictats de la sphère financière : argumentation du profit à court terme pour les entreprises. Les firmes liées à la production ne peuvent s'écarter de ce chemin de court terme.

Il faut promouvoir l'égalité des territoires et non pas l'équité. Cette orientation d'aménagement du territoire permettra de plus de relancer la croissance, une croissance respectueuse des contraintes écologiques et permettant de combattre les mutations climatiques. Le vieillissement des infrastructures peut être une opportunité pour transformer l'environnement.

Il faut globalement sortir d'une approche statique et micro économique.

Enfin, le rôle du CESER n'est pas d'approuver (ou de désapprouver) la politique de la Région. La FSU demande une réécriture de cette conclusion étrange et récente.