

Chambre régionale  
des comptes

Basse-Normandie,  
Haute-Normandie



# Rapport d'observations définitives et ses réponses

**RÉGION HAUTE-NORMANDIE**

**« LE CONTRAT DE PROJETS ÉTAT – RÉGION »**

Exercices 2006 et suivants

Observations délibérées le 3 juin 2014

## SOMMAIRE

<b>SYNTHÈSE</b> .....	<b>1</b>
<b>PRINCIPALES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>2</b>
<b>I – RAPPEL DE LA PROCÉDURE</b> .....	<b>2</b>
<b>II – ÉLÉMENTS DE CONTEXTE</b> .....	<b>3</b>
<b>A – Les fondements juridiques du contrat</b> .....	<b>3</b>
<b>B – Les précédentes évaluations convergent par leur sévérité</b> .....	<b>4</b>
<b>III – LA GENÈSE DU CONTRAT DE PROJETS HAUT-NORMAND ET SA RÉVISION À MI-PARCOURS</b> .....	<b>5</b>
<b>A – Un contrat fondé sur un diagnostic largement partagé</b> .....	<b>5</b>
<b>B – Un cadre stratégique imposé par l’État</b> .....	<b>5</b>
<b>C – Une négociation débouchant sur deux contrats</b> .....	<b>6</b>
<b>D – La révision du contrat de projets s’est traduite par une baisse de 12 % des crédits contractualisés</b> .....	<b>8</b>
<b>IV – LE CONTENU DU CONTRAT DE PROJETS</b> .....	<b>10</b>
<b>A – Des ambitions initiales précises</b> .....	<b>10</b>
<b>B – Un contrat très largement dominé par le développement portuaire</b> .....	<b>10</b>
1 – <i>Analyse globale</i> .....	11
2 – <i>Analyse par financeur</i> .....	12
3 – <i>Analyse géographique</i> .....	12
<b>C – Des actions ne répondant pas toujours aux critères d’éligibilité</b> .....	<b>13</b>
1 – <i>Quinze pour cent des actions ne semblaient pas relever d’une dimension nationale</i> .....	13
2 – <i>Le cofinancement est parfois plus symbolique que réel</i> .....	14
3 – <i>La dispersion des moyens perdue</i> .....	14
4 – <i>D’importantes opérations n’étaient pas finalisées</i> .....	15
5 – <i>Certaines opérations relèvent du fonctionnement et non de l’investissement</i> .....	16
<b>D – Un contrat ayant perdu son monopole mais doté d’un réel effet de levier</b> .....	<b>17</b>
<b>V – L’EXÉCUTION DU CONTRAT DE PROJETS</b> .....	<b>18</b>
<b>A – Le suivi du contrat de projets</b> .....	<b>18</b>
1 – <i>Le système d’information Présage</i> .....	19
2 – <i>La gouvernance du contrat de projets</i> .....	19
3 – <i>L’information de l’assemblée délibérante</i> .....	20
<b>B – L’exécution financière du contrat de projets</b> .....	<b>20</b>
1 – <i>La situation au 1<sup>er</sup> juin 2012</i> .....	20
2 – <i>La situation au 1<sup>er</sup> octobre 2013</i> .....	21
3 – <i>Les causes du retard</i> .....	23
<b>C – L’exécution du contrat 276</b> .....	<b>24</b>
<b>VI – L’ÉVALUATION DU CONTRAT DE PROJETS</b> .....	<b>25</b>
<b>VII – L’AVENIR DU CONTRAT DE PROJETS/PLAN</b> .....	<b>27</b>
<b>ANNEXES</b> .....	<b>28</b>

## **SYNTHÈSE**

Fondé sur un diagnostic largement partagé avec l'État et les départements, le contrat de projets État – région haut normand a permis de contractualiser 1,2 milliard d'euros (Md€). La part de l'État représente 234 euros (€) par habitant, plaçant ainsi la Haute-Normandie au troisième rang des régions métropolitaines les mieux dotées.

Ce contrat n'a cependant pas permis à la région de financer les huit axes retenus par le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire, avec lequel le contrat de projets était pourtant parfaitement articulé. La région et les départements de l'Eure et de Seine-Maritime ont donc décidé de conclure un contrat parallèle au contrat de projets : le contrat 276. Il porte sur un montant équivalent au contrat de projets (1,2 Md€) et permet de financer différentes actions dans le domaine du tourisme, des infrastructures routières et ferroviaires, de l'environnement, de la santé, de la dépendance et de l'emploi.

Le contrat de projets a été révisé en décembre 2011. Cette révision, intervenue dans un contexte économique moins favorable, a été facilitée par la faible maturité de certaines opérations. Elle est également intervenue alors que le département de Seine-Maritime était confronté à des difficultés financières, ce qui l'a conduit à se désengager de 163 millions d'euros (M€). Le montant total du contrat a ainsi été ramené à 1,066 Md€, soit une baisse de 12 %. L'État et la région en assurent l'essentiel du financement.

Le contrat de projets est largement dominé par le volet portuaire qui représente à lui seul près du quart des crédits contractualisés. Viennent ensuite les déplacements et les actions en faveur de l'environnement.

Si certaines actions ont indiscutablement leur place dans ce type de contrat en raison de leur envergure et de leur coût, d'autres en revanche sont d'une portée beaucoup plus réduite, ne rendant pas indispensable un cofinancement par l'État, la région et les départements. En tout état de cause, le nombre de petites opérations reste significatif. La dispersion des moyens demeure donc une difficulté.

Par ailleurs la maturité des actions inscrites au contrat n'était pas toujours suffisante pour permettre leur exécution avant le terme du contrat. La révision à mi-parcours a permis de redimensionner les opérations les plus en retard et de redéployer les crédits notamment vers des opérations nouvelles.

Le niveau d'exécution, mesuré à l'aide du taux d'engagement des crédits, ressort à 68,1 % au 1<sup>er</sup> octobre 2013. En dépit de sa prolongation d'une année, le contrat de projets ne pourra donc être totalement exécuté. Les causes de ce retard sont diverses :

- la faible maturité des opérations, elle-même révélatrice d'une absence de vision stratégique partagée et d'un pilotage insuffisant ;
- la durée des opérations, parfois inadaptée à la durée du contrat ;
- la conception des opérations selon une logique de guichet ;
- les difficultés financières rencontrées par le département de Seine-Maritime qui le contraignent à réduire ses dépenses.

À la même date, le taux d'exécution du contrat 276 ressort à 33 %. Il n'a donc pas permis de compléter utilement le contrat de projets.

L'évaluation du contrat de projets a donné lieu à la réalisation de plusieurs études. En revanche, les indicateurs de pilotage n'ont jamais été exploités.

D'une manière générale, le conseil régional apparaît comme insuffisamment informé de l'exécution du contrat de projets. Il ne peut donc jouer pleinement son rôle de contrôle de l'exécutif et d'évaluation des politiques publiques.

## **PRINCIPALES RECOMMANDATIONS**

1 - Informer annuellement le conseil régional de l'exécution physique et financière des actions inscrites au contrat.

2 - Compléter les saisines du conseil économique et social et environnemental de documents de synthèse lui permettant de formuler un avis éclairé à toutes les étapes du contrat.

3 - N'inscrire au contrat que des opérations dont la maturité est suffisante pour être achevées en totalité avant l'échéance du contrat.

4 - Phaser les opérations complexes et n'inscrire au contrat que la tranche susceptible d'être achevée en totalité avant l'échéance du contrat.

5 - S'assurer que l'inscription au contrat de dispositifs existants leur apporte une réelle valeur ajoutée.

6 - Faire le bilan du contrat 276 de manière à permettre une présentation au conseil régional.

## **I – RAPPEL DE LA PROCÉDURE**

La chambre a inscrit à son programme de travaux l'examen de la gestion et des comptes de la région Haute-Normandie. Cet examen de gestion comporte trois volets : la situation et les perspectives financières de la région, les actions régionales en faveur du développement durable et le contrat de projets État-région. Chacun de ces trois volets fait l'objet d'un rapport distinct. Le présent document porte sur le contrat de projets État-région.

Par lettres en date du 24 janvier 2013 et du 17 avril 2013, le président de la chambre en a informé Monsieur Alain Le Vern, président du conseil régional de Haute-Normandie depuis le 30 mars 1998. Suite à la démission de celui-ci à compter du 30 septembre 2013, le président de la chambre a informé son successeur, Monsieur Nicolas Mayer-Rossignol, élu président le 14 octobre 2013, des contrôles engagés.

Lors de sa séance du 15 janvier 2014, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été communiquées dans leur intégralité à Monsieur Le Vern et à Monsieur Mayer-Rossignol. Des extraits ont également été adressés à Monsieur Jean-Louis Destans, président du conseil général de l'Eure, à Monsieur Nicolas Rouly, président du conseil général de Seine-Maritime et à Monsieur Hervé Martel, directeur général du grand port maritime du Havre. Chacun des destinataires a répondu aux observations les concernant, soit par un courrier individuel, soit par un courrier commun, tous enregistrés au greffe de la chambre entre le 28 mars et le 25 avril 2014.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a arrêté, le 3 juin 2014, le présent rapport d'observations définitives.

Le rapport a été communiqué au président en fonctions et à son prédécesseur. Ce rapport, auquel sont jointes les réponses qui engagent la seule responsabilité de leur auteur, devra être communiqué par le président à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978.

## **II – ÉLÉMENTS DE CONTEXTE**

### **A – Les fondements juridiques du contrat**

Les contrats conclus par l'État avec les collectivités territoriales trouvent leur fondement dans l'article 11 de la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, modifiée en dernier lieu par l'ordonnance du 11 juin 2004. Cette loi prévoit que : « *L'État peut conclure avec les collectivités territoriales, les régions, les entreprises publiques ou privées et éventuellement d'autres personnes morales, des contrats de plan réciproques comportant des engagements des parties en vue de l'exécution du plan et de ses programmes prioritaires. Ces contrats portent sur les actions qui contribuent à la réalisation d'objectifs compatibles avec ceux du plan de la nation. Ils définissent les conditions dans lesquelles l'État participe à ces actions. Le contrat de plan conclu entre l'État et la région définit les actions que l'État et la région s'engagent à mener conjointement par voie contractuelle pendant la durée du plan. Il précise les conditions de conclusion ultérieure de ces contrats. (...).* »

C'est en application de ce texte que les deux premières générations de contrats de plans État-régions (1984-1988 et 1989-1993) ont été articulées avec les neuvième et dixième plans de la Nation. Mais ce sont les seuls. Le onzième plan, bien que préparé, n'ayant jamais été adopté par la majorité issue des élections législatives de 1993.

La disparition du plan national n'a pas fait disparaître la planification des préoccupations de l'État ainsi qu'en témoigne la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 instituant les schémas de services collectifs dont l'objet était de traduire les choix stratégiques de la politique d'aménagement et de développement durable du territoire des vingt années suivantes. Ces schémas n'étaient cependant pas encore adoptés lorsque s'est négociée la quatrième génération de contrats de plan (2000-2006). Et même une fois adoptés (2002), ils n'ont pas servi de référence à la négociation des contrats de projets 2007-2013.

Est apparue en revanche la volonté de faire coïncider les contrats de plan État-régions avec la stratégie et les programmes européens. C'est ainsi que la durée des contrats 2000-2006 a été portée à sept ans, soit la durée des programmes européens, et que les contrats de projets 2007-2013 se sont référés à des thématiques similaires à celles retenues par la stratégie de l'Union européenne (UE), dite stratégie de Lisbonne<sup>1</sup>, adoptée à partir de mars 2000 et modifiée à plusieurs reprises.

---

<sup>1</sup> La stratégie de Lisbonne vise à faire de l'UE « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici 2010, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». En juin 2001, la stratégie de Göteborg élargit la stratégie de Lisbonne à l'environnement et au développement durable. La stratégie Europe 2020 tire les enseignements de l'échec de la stratégie de Lisbonne et, dans le but de créer les conditions d'une croissance intelligente durable et inclusive, retient trois axes : l'innovation, l'accroissement du taux d'emploi et la durabilité de la croissance.

Plus récemment, la création, par décret du 22 avril 2013, du commissariat général à la stratégie et à la prospective<sup>2</sup> dont la mission est « *d'apporter son concours au gouvernement pour la détermination des grandes orientations de l'avenir de la nation et des objectifs à moyen et long termes de son développement économique, social, culturel et environnemental* », illustre une volonté renouvelée d'anticipation et de mise en cohérence des stratégies sectorielles.

Ces changements intervenus dans la construction d'une stratégie nationale et européenne n'ont pas empêché le renouvellement sans interruption des contrats État-régions, et par la même occasion, le renforcement des compétences de programmation et de planification desdites régions. Les contrats de plan sont ainsi devenus des contrats de projets pour bien signifier le passage à une approche plus territorialisée, moins centralisatrice. Les régions sont désormais compétentes pour élaborer une multitude de schémas dont la mise en cohérence est en principe assurée par le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT). La loi prévoit d'ailleurs que le contrat de plan contribue à la mise en œuvre des orientations du SRADT<sup>3</sup>.

## **B – Les précédentes évaluations convergent par leur sévérité**

Les contrats de plan des générations précédentes ont fait l'objet de plusieurs rapports d'évaluation de la Cour des comptes<sup>4</sup> dont les critiques visent principalement l'État. Ainsi, pour la génération 1994-1998, la cour y soulignait la nécessité, pour l'État, d'affirmer ses volontés et ses directives, afin d'éviter que l'action ne soit détournée de ses objectifs par les pesanteurs et les résistances habituelles, de définir des critères efficaces d'intervention et ne pas en dévier, de s'assurer des moyens de respecter ses engagements, et enfin, de veiller aux conditions d'un meilleur suivi et d'une évaluation correcte de l'exécution des contrats.

Ces constats se sont renouvelés pour la génération 2000-2006. Dans un rapport intitulé « le rôle de l'État dans l'élaboration et le suivi des contrats de plan État-régions 2000-2006 », la Cour relevait que les ambiguïtés sur la nature et la portée des contrats de plan n'avaient pas été levées entre 1998 et 2004, qu'aucune orientation stratégique d'ensemble, ou par grands secteurs, n'avait été fixée par l'État avant le lancement de la concertation dans les régions, que le champ couvert par la contractualisation était mal adapté à la nouvelle situation créée par la décentralisation, que la participation financière de l'État dans les contrats de plan État-régions ne pouvait avoir qu'un impact limité sur la correction des inégalités entre les régions, que l'exécution des contrats de plan ne semblait pas constituer une priorité gouvernementale, et que le suivi et l'évaluation n'avaient guère progressé depuis 1998.

Ces constats rejoignent en partie ceux auxquels est arrivée la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire (DATAR)<sup>5</sup> en octobre 2007<sup>6</sup>. Elle relève ainsi l'absence d'outil commun de programmation et d'exécution des actions menées dans le cadre des contrats de plan et l'impossibilité qui en découle de dresser un bilan fiable et global des financements mobilisés. Elle y relève également l'émiettement des crédits et, s'agissant de l'évaluation, une forte hétérogénéité selon les régions et les politiques, mais aussi d'importantes lacunes liées notamment au manque de coordination et d'impulsion, à l'absence d'articulation entre suivi et évaluation, et à une certaine jeunesse des pratiques.

<sup>2</sup> Qui a absorbé le centre d'analyse stratégique, créé en mars 2006 pour succéder au commissariat général du plan.

<sup>3</sup> Cf. article 34 de la loi n°83-8 du 7 janvier 1983.

<sup>4</sup> Cour des comptes, rapport public 1998 ; Cour des comptes, « Le rôle de l'État dans l'élaboration et le suivi des contrats de plan État – régions 2000 - 2006 ».

<sup>5</sup> La délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), créée en 1963 est devenue en 2005, la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) puis en 2009, la délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, retrouvant ainsi son acronyme d'origine.

<sup>6</sup> Cf. « Étude portant sur l'évaluation des contrats de plan État- régions 2000-2006 », rédigée par Ernst et Young pour le compte de la DATAR, accessible sur [www.datar.gouv.fr](http://www.datar.gouv.fr).

La DATAR reconnaît cependant aux contrats de plan une réelle valeur ajoutée en tant qu'outil de dialogue et de mise en cohérence des politiques d'aménagement du territoire permettant de faire converger les interventions de l'État et des régions dans les domaines où leurs compétences sont partagées ou complémentaires.

### **III – LA GENÈSE DU CONTRAT DE PROJETS HAUT-NORMAND ET SA RÉVISION À MI-PARCOURS**

#### **A – Un contrat fondé sur un diagnostic largement partagé**

Lors du lancement de la nouvelle génération de contrats État-régions, le préfet de la région Haute-Normandie était engagé dans la préparation du projet d'action stratégique de l'État en région (PASER) et disposait ainsi d'un bref diagnostic à partir duquel devait se construire le PASER<sup>7</sup>. Il disposait également des éléments de diagnostic de la directive territoriale d'aménagement<sup>8</sup> de l'estuaire de la Seine<sup>9</sup>, approuvée par décret du 10 juillet 2006 mais dont les premiers travaux dataient de juillet 1996 et auxquels les régions, les départements et les agglomérations de Caen, Rouen et Le Havre avaient été associés. Cette directive retenait trois objectifs dont le contenu a pu guider l'élaboration du contrat de projets : renforcer l'ensemble portuaire normand dans le respect du patrimoine écologique des estuaires, préserver et mettre en valeur le patrimoine naturel et les paysages, prendre en compte les risques, renforcer la dynamique de développement des différentes parties du territoire.

De son côté, la région Haute-Normandie ne manquait pas d'éléments de diagnostic et de prospective. Elle avait ainsi adopté un schéma régional de développement économique (2005) et un plan régional des formations (2006). Mais surtout, elle venait d'achever la rédaction de son SRADT<sup>10</sup> dont le contenu avait fait l'objet d'une large concertation, avec l'État mais aussi avec les collectivités infra régionales et notamment les deux départements.

Tous ces documents développaient une analyse convergente des atouts et faiblesses du territoire Haut-normand.

La chambre tient à souligner la concomitance du SRADT et du contrat de projets car elle est suffisamment rare pour être relevée. Cette bonne coordination a évidemment favorisé l'articulation des deux documents.

#### **B – Un cadre stratégique imposé par l'État**

La stratégie de l'État a été définie par un comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires, dont les orientations ont été traduites par circulaire du Premier Ministre, datée du 6 mars 2006 et complétée par différentes circulaires de la DATAR. Ces circulaires retenaient trois objectifs : la compétitivité et l'attractivité des territoires, la dimension environnementale du développement durable, et la cohésion sociale et territoriale. Elles ajoutaient que les actions cofinancées par les contrats de projets devaient prioritairement porter sur des projets d'envergure nationale susceptibles de créer des effets d'entraînements pour les économies régionales, que ces actions devaient être en relation avec le diagnostic territorial et avoir un impact financier nécessitant une visibilité à moyen terme en appelant la mobilisation des cofinancements significatifs des collectivités territoriales voire des fonds européens.

<sup>7</sup> Le PASER Haut-normand n'a jamais été finalisé. Les projets d'action stratégique ont été réformés par le décret du 16 février 2010. Le PASE de Haute-Normandie a été adopté pour la période 2011- 2013.

<sup>8</sup> La DTA est un document d'aménagement et d'urbanisme et non un document de programmation. En conséquence, les orientations de la DTA engagent les collectivités locales dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme qui doivent être compatibles avec les dispositions de la DTA. (Source : DREAL HN).

<sup>9</sup> Dont le périmètre couvre une bonne moitié de la Haute-Normandie.

<sup>10</sup> Il a été adopté en décembre 2006.

S'appuyant sur son SRADT, la région Haute-Normandie avait parfaitement identifié les orientations stratégiques à donner à cette nouvelle génération de contrats. Elle pensait légitimement pouvoir contractualiser avec l'État sur chacun des huit axes du schéma :

- axe 1 : la formation et la connaissance, ou l'homme au cœur du développement,
- axe 2 : l'affirmation de la fonction d'interface maritime et internationale,
- axe 3 : une économie consolidée, diversifiée, aspirée par le haut, créatrice d'emplois,
- axe 4 : une gestion performante et durable des déplacements et de l'énergie,
- axe 5 : une société plus humaine, dans un souci de cohésion territoriale,
- axe 6 : un nouvel équilibre démographique, dans une région ouverte à l'accueil,
- axe 7 : culture, sports et activités de loisirs, enjeux du développement des territoires et de l'épanouissement des Haut-normands,
- axe 8 : un environnement et un espace qualifiés et reconnus.

La région a cependant très vite constaté que les circulaires fixant le périmètre de négociation excluaient certains secteurs d'intervention prévus au schéma, comme les routes, les équipements de santé et la culture, et que l'élargissement de ce cadre ne serait pas admis par l'État. Elle a également constaté que l'enveloppe financière nominale était en baisse de plus de 10 % par rapport à la génération précédente.

### **C – Une négociation débouchant sur deux contrats**

Les discussions ont rapidement buté sur la question de l'enveloppe financière allouée par l'État à la Haute-Normandie (376,556 M€) et sur l'exclusion du périmètre des thématiques « culture et santé » qui représentaient 5,4 % et 4 % du précédent contrat<sup>11</sup>. De même, le refus de négocier un volet territorial, alors que le mandat reçu par le préfet l'autorisait à en négocier un<sup>12</sup>, a été une source de tensions, conduisant les élus à pratiquer « la politique de la chaise vide » et à engager entre eux (région et départements) des négociations parallèles afin de sanctuariser les crédits qu'ils envisageaient de consacrer aux thématiques exclues du champ de la négociation. Cette négociation déboucha sur le contrat 276 dont l'introduction traduit bien l'intention des cosignataires : « *Le nouveau contrat de projets État-Région trahit aujourd'hui une volonté marquée de désengagement de l'État en région. Arguant d'une volonté de rationaliser l'action publique autour de projets structurants, le gouvernement a en fait décidé une réduction significative de son intervention pour le développement du territoire régional. Confrontés à cette nouvelle réalité politique, la Région et les deux Départements ont pour autant fait le choix de participer au contrat de projets, pour atteindre des engagements financiers jamais égalés. Reflet du dynamisme et de l'engagement des trois collectivités, le présent contrat 276 pallie ce retrait de l'État en région.* »

C'est ainsi que la région et les deux départements Hauts-normands contractualisèrent 1,2 Md€ sur des actions touchant au tourisme (155 millions d'euros (M€)), aux infrastructures routières et ferroviaires (335 M€), à l'environnement (143,5 M€), à la santé et la dépendance (178,7 M€) et à l'emploi (107,5 M€). Si le contrat 276 s'apparente aux contrats particuliers région-département conclus dans d'autres régions, il présente l'originalité d'être conclu avec tous les départements de la région, peu nombreux il est vrai, et d'avoir été conçu en réaction au cadre fixé par l'État pour la négociation du contrat de projets.

<sup>11</sup> 47,5 M€ pour la thématique santé et 63,6 M€ pour la thématique qualité de la vie.

<sup>12</sup> Le volet territorial du précédent contrat représentait 26,6 % des crédits contractualisés après révision.

Les négociations du contrat de projets Haut-normand reprirent après que l'État eût accepté une augmentation de l'enveloppe financière de 54,9 M€, portant ainsi l'engagement de l'État à 431,5 M€<sup>13</sup>. En revanche, les thématiques « culture et santé », même si elles firent l'objet de quelques concessions mineures<sup>14</sup>, n'ont pas réellement réintégré le champ de la négociation, pas plus que le volet territorial.

Le conseil économique social et environnemental régional (CESER) a été consulté une première fois sur les orientations stratégiques de l'État et une seconde fois sur le contenu du contrat de projets. Il fut également associé à différents travaux de réflexion. Le CESER Haut-normand a rendu son avis le 16 février 2007 (avis commun au contrat de projets et au contrat 276). Il y souligne les points positifs (innovation, enseignement supérieur, ...) et négatifs (absence de volet social et culturel, exclusion du volet routier) et émet un avis favorable au contrat de projets ainsi qu'au contrat 276.

Le contrat de projets Haut-normand a été signé le 23 février 2007 entre l'État, la région et les départements de l'Eure et de Seine-Maritime. Les engagements pris portaient alors sur 1,212 Md€ répartis en sept ambitions. Avec 36,44 %, la région en était le principal financeur (voir détail en annexe n°1).

CPER 2007 - 2013 maquette initiale		ÉTAT	RÉGION	DÉP. 76	DÉP. 27	TOTAL
Ambition n°1 : Doter les haut-normands des compétences nécessaires à leur avenir	M€	54,400	64,050	5,450	2,981	126,881
	% total	12,6%	14,5%	1,9%	6,5%	10,5%
Ambition n°2 : Affirmer la fonction d'interface maritime et internationale de la Haute-Normandie	M€	161,300	117,480	133,900	0,000	412,680
	% total	37,4%	26,6%	45,6%	0,0%	34,0%
Ambition n°3 : Soutenir les filières d'avenir créatrices d'emplois et de richesse	M€	37,790	33,900	6,000	2,900	80,590
	% total	8,8%	7,7%	2,0%	6,3%	6,6%
Ambition n°4 : Diversifier les activités pour assurer la transition économique de la Haute-Normandie et préserver l'emploi	M€	15,550	12,900	3,000	10,000	41,450
	% total	3,6%	2,9%	1,0%	21,9%	3,4%
Ambition n°5 : Atteindre un nouvel équilibre environnemental	M€	63,220	38,250	34,500	11,100	147,070
	% total	14,7%	8,7%	11,8%	24,3%	12,1%
Ambition n°6 : Favoriser un développement équilibré et solidaire du territoire haut-normand et renforcer son attractivité	M€	74,205	150,300	93,000	12,500	330,005
	% total	17,2%	34,0%	31,7%	27,3%	27,2%
Ambition n°7 Valoriser durablement les ressources de l'agriculture, de la forêt et de la pêche	M€	24,991	24,900	17,500	6,245	73,636
	% total	5,8%	5,6%	6,0%	13,7%	6,1%
TOTAL		431,456	441,780	293,350	45,726	1 212,312

Source : contrat de projets, version initiale

Au final, la chambre constate qu'en dépit des divergences apparues lors de la négociation, la Haute-Normandie est au troisième rang des régions métropolitaines les mieux dotées par l'État, derrière la Corse et le Limousin (234 € par habitant contre 413 € et 313 €). Pour le contrat précédent, la part État, hors volet routier, représentait 201 € par habitant mais la comparaison d'une génération à l'autre reste délicate tant l'aspect péréquateur du contrat 2000-2006 était prononcé, caractéristique qui, selon la DATAR, a disparu de la génération 2007-2013.

<sup>13</sup> Soit une hausse de 6 M€ par rapport au contrat précédent, hors volet routier.

<sup>14</sup> Exemple en matière de gérontologie, mais la contribution de l'État (5,545 M€) et de la Région (4,5 M€) sont symboliques au regard des engagements pris par les deux départements (60 M€ chacun).

## **D – La révision du contrat de projets s'est traduite par une baisse de 12 % des crédits contractualisés**

Comme pour la précédente génération<sup>15</sup>, la circulaire du 6 mars 2006 avait institué une révision à mi-parcours fondée sur un diagnostic devant être réalisé par les services de l'État. En Haute-Normandie, le bilan à mi-parcours a été préparé conjointement avec la région, mais avec un peu de retard, le préfet n'ayant pas reçu de mandat de révision pour engager les discussions en 2010.

Intervenant dans un contexte économique moins favorable, cette révision a été facilitée par la faible maturité des projets, notamment portuaires et ferroviaires.

Cette baisse a principalement porté sur les engagements du département de Seine-Maritime qui, confronté à des difficultés financières, a fait le choix de réduire sa participation de 129,47 M€ sur les 293,35 M€ initialement contractualisés, soit une baisse de 44 %.

financement du CPER 2007 - 2013		maquette initiale	maquette révisée	écart en M€	écart en %
Ambition n°1 : Doter les haut-normands des compétences nécessaires à leur avenir	M€	126,881	132,831	5,950	4,7%
	% total	10,5%	12,5%	0,020	18,6%
Ambition n°2 : Affirmer la fonction d'interface maritime et internationale de la Haute-Normandie	M€	412,680	264,350	-148,330	-35,9%
	% total	34,0%	24,8%	-0,092	-27,1%
Ambition n°3 : Soutenir les filières d'avenir créatrices d'emplois et de richesse : l'automobile, l'aéronautique, l'électronique, la logistique, la chimie, la biologie et la santé	M€	80,590	80,590	0,000	0,0%
	% total	6,6%	7,6%	0,010	14,5%
Ambition n°4 : Diversifier les activités pour assurer la transition économique de la Haute-Normandie et préserver l'emploi	M€	41,450	41,200	-0,250	-0,6%
	% total	3,4%	3,9%	0,005	13,6%
Ambition n°5 : Atteindre un nouvel équilibre environnemental	M€	147,070	150,070	3,000	2,0%
	% total	12,1%	14,1%	0,020	16,3%
Ambition n°6 : Favoriser un développement équilibré et solidaire du territoire haut-normand et renforcer son attractivité	M€	330,005	326,885	-3,120	-0,9%
	% total	27,2%	30,6%	0,034	12,7%
Ambition n°7 : Valoriser durablement les ressources de l'agriculture, de la forêt et de la pêche	M€	73,636	70,886	-2,750	-3,7%
	% total	6,1%	6,6%	0,005	8,9%
<b>TOTAL</b>	M€	<b>1 212,312</b>	<b>1 066,812</b>	<b>-145,500</b>	<b>-12,0%</b>

Source : contrat de projets

La région a également revu sa contribution à la baisse (- 16,110 M€, - 3,6 %) pour tenir compte de la moindre ampleur des projets portuaires. Cette diminution masque également la conversion en avance d'une aide de 4,5 M€ consentie au port de Rouen<sup>16</sup>. En tout état de cause, ce désengagement s'est concentré sur le volet portuaire (- 26,06 M€). Mais à la différence du département de Seine-Maritime, la région a choisi de redéployer l'essentiel des crédits initialement consacrés au développement des ports pour renforcer sa participation au volet recherche et formation (4,95 M€), principalement ciblée sur les structures de recherche régionales (+ 4,65 M€), ainsi qu'au volet déplacements (+ 89,20 M€) avec un redéploiement entre les liaisons Paris Normandie (+ 22,08 M€) et la desserte ferroviaire des grandes agglomérations (- 13,88 M€).

<sup>15</sup> Le contrat de plan 2000-2006 a été révisé à deux reprises : une première fois par avenant du 19 janvier 2001, une seconde fois, à mi-parcours (26 novembre 2003). Entre la maquette initiale et la seconde révision, 68 % des actions auront été modifiées, la contribution de l'État passant de 506,74 M€ à 568,15 M€, celle de la région passant de 534,49 M€ à 589,87 M€.

<sup>16</sup> Il n'est pas certain que la qualification d'avance ait été clarifiée dès l'origine. Le port aurait ainsi découvert tardivement que c'était une avance sur le contrat de projets.

À l'inverse, les engagements de l'État (- 330 000 €, - 0,1 %) et du département de l'Eure (+ 410 000 €, + 0,9 %) ont été confirmés, à quelques ajustements près.

Au final, l'enveloppe globale du contrat a subi une baisse de 12 % des crédits contractualisés, soit 145 M€. Avec 40,5 % des crédits contractualisés, l'État est désormais le principal financeur du contrat de projets, devant la région (39,9 %), le département de Seine-Maritime (15,4 %) et le département de l'Eure (4,3 %). La part financée par les trois collectivités ressort à 59,6 %.

Le volet portuaire a subi une réduction des crédits contractualisés de 148,33 M€ (- 35,9 %). Ont également été revus à la baisse, les déplacements (- 8 M€, - 4,1 %) et le soutien aux secteurs agroforestier (- 2,75 M€, - 3,7 %). Logiquement, les crédits redéployés l'ont été vers les actions les plus mûres : l'enseignement supérieur et la recherche (+ 5,95 M€, + 5,7 %) et l'accès aux sports, la culture et la santé (+ 4,9 M€, + 3,6 %).

La révision a été l'occasion d'ajouter de nouvelles opérations dont les plus importantes sont :

- la création du pôle ingénieur et logistique du Havre,
- la construction d'un nouveau bâtiment de l'école nationale supérieure maritime,
- la construction de la plate-forme multimodale,
- la rénovation de la ligne ferroviaire Serqueux – Gisors.

Le nouvel équilibre du contrat de projets se présente désormais comme suit<sup>17</sup> :

CPER 2007 - 2013 maquette révisée		ÉTAT	RÉGION	DÉP. 76	DÉP. 27	TOTAL
Ambition n°1 : Doter les haut-normands des compétences nécessaires à leur avenir	M€	54,400	69,000	5,450	3,981	132,831
	% total	12,6%	16,2%	3,3%	8,6%	12,5%
Ambition n°2 : Affirmer la fonction d'interface maritime et internationale de la Haute-Normandie	M€	160,970	88,220	15,160	0,000	264,350
	% total	37,3%	20,7%	9,3%	0,0%	24,8%
Ambition n°3 : Soutenir les filières d'avenir créatrices d'emplois et de richesse	M€	37,790	33,900	6,000	2,900	80,590
	% total	8,8%	8,0%	3,7%	6,3%	7,6%
Ambition n°4 : Diversifier les activités pour assurer la transition économique de la Haute-Normandie et préserver l'emploi	M€	15,300	12,900	3,000	10,000	41,200
	% total	3,5%	3,0%	1,8%	21,7%	3,9%
Ambition n°5 : Atteindre un nouvel équilibre environnemental	M€	66,220	38,250	34,500	11,100	150,070
	% total	15,4%	9,0%	21,1%	24,1%	14,1%
Ambition n°6 : Favoriser un développement équilibré et solidaire du territoire haut-normand et renforcer son attractivité	M€	74,205	158,500	82,270	11,910	326,885
	% total	17,2%	37,2%	50,2%	25,8%	30,6%
Ambition n°7 Valoriser durablement les ressources de l'agriculture, de la forêt et de la pêche	M€	22,241	24,900	17,500	6,245	70,886
	% total	5,2%	5,8%	10,7%	13,5%	6,6%
TOTAL		431,126	425,670	163,880	46,136	1 066,812

Source : contrat de projets, version révisée

<sup>17</sup> Pour le détail des ambitions cf. annexe n°2.

Saisi du projet de révision, le CESER a émis un avis par lequel il refusait de se prononcer sur le projet d'avenant « *faute de disposer d'éléments explicatifs et comparatifs suffisants* », le conseil estimant qu'il aurait dû disposer d'un « *état comparatif répertoriant les opérations nouvelles et celles faisant l'objet de modifications.* »

La révision a néanmoins été autorisée par délibération du conseil régional en date du 12 décembre 2011. Le rapport, présenté à l'assemblée, n'était accompagné d'aucun état d'avancement des actions du contrat mais seulement d'un descriptif très sommaire des opérations nouvelles à inscrire. À la différence du CESER, le conseil régional a accepté de se prononcer sur la base de ces seuls documents.

Pour l'avenir, la chambre recommande à la région de mieux informer l'assemblée délibérante et de mieux associer le CESER de Haute-Normandie aux travaux.

#### **IV – LE CONTENU DU CONTRAT DE PROJETS**

L'analyse qui suit porte essentiellement sur le contenu du contrat révisé.

##### **A – Des ambitions initiales précises**

Selon les différentes circulaires qui en définissaient le contenu, les contrats de projets devaient être prioritairement composés de projets d'envergure nationale, susceptibles de créer des effets d'entraînements pour les économies régionales. Ils devaient être conformes à un ou plusieurs des objectifs prioritaires (compétitivité et attractivité des territoires ; dimension environnement du développement durable ; cohésion sociale et territoriale), être en relation avec le diagnostic territorial et avoir un impact financier nécessitant une visibilité à moyen terme en appelant la mobilisation des cofinancements significatifs des collectivités territoriales, voire des fonds européens. Enfin, les projets inscrits aux contrats devaient prioritairement porter sur des opérations d'investissement, ainsi que le rappelait une circulaire de la DATAR<sup>18</sup>.

Ces différentes exigences n'interdisaient pas la reprise d'opérations inscrites au précédent contrat de plan et non réalisées. Cette reprise était néanmoins conditionnée par la conformité du contenu desdites opérations aux objectifs de la nouvelle génération de contrats et par leur état de préparation.

##### **B – Un contrat très largement dominé par le développement portuaire**

Le contrat de projets Haut-normand comporte « sept ambitions pour sept ans » et 35 actions<sup>19</sup>.

Pour analyser le contenu du contrat de projets, il faut déterminer le niveau d'analyse le plus pertinent. L'analyse par les ambitions n'apparaît pas totalement pertinente car certaines d'entre-elles sont assez peu homogènes, comme par exemple l'ambition n° 6 qui mêle les déplacements, la culture, le sport et la santé. La chambre a donc fait le choix de subdiviser chaque ambition en regroupant les actions formant un tout suffisamment homogène. Cette grille d'analyse, forcément imparfaite, permet de distinguer onze volets différents :

<sup>18</sup> Circulaire du 23 mars 2006, page 3.

<sup>19</sup> 36 actions avant sa révision à mi-parcours.

Ambition n°1 : Doter les Haut-normands des compétences nécessaires à leur avenir	Actions 1.1 à 1.3.	→ enseignement supérieur et recherche
	Actions 1.4. à 1.7.	→ emploi
Ambition n°2 : Affirmer la fonction d'interface maritime et internationale de la Haute-Normandie	Actions 2.1. à 2.3.	→ développement portuaire
Ambition n°3 : Soutenir les filières d'avenir créatrices d'emplois et de richesse	Actions 3.1. à 3.3.	→ innovation
Ambition n°4 : Diversifier les activités pour assurer la transition économique de la Haute-Normandie et préserver l'emploi	Actions 4.1. à 4.3.	→ transition économique
Ambition n°5 : Atteindre un nouvel équilibre environnemental	Actions 5.1. à 5.6.	→ environnement
Ambition n°6 : Favoriser un développement équilibré et solidaire du territoire Haut-normand et renforcer son attractivité	Actions 6.1. et 6.2.	→ déplacements
	Action 6.3.	→ sport et culture
	Actions 6.4. et 6.5.	→ santé
	Action 6.6.	→ territoires
Ambition n°7 : Valoriser durablement les ressources de l'agriculture, de la forêt et de la pêche	Actions 7.1. à 7.7.	→ agriculture et forêt

Cette grille d'analyse sera utilisée dans les développements qui suivent.

### 1 – Analyse globale

Le volet portuaire vise principalement à développer les équipements des deux grands ports maritimes de Rouen, du Havre et Dieppe, et à faciliter leur accès par la voie ferroviaire et fluviale. À elles seules, les trois actions concernées mobilisent 24,8 % des crédits contractualisés (34 % selon la maquette initiale) auxquels s'y ajoutent les crédits mobilisés par les deux ports eux-mêmes et d'autres opérateurs d'État (voies navigables de France, par exemple). Ces actions prolongent les investissements déjà réalisés antérieurement via le projet port 2000 du Havre (141 M€), contrat spécifique conclu en marge du contrat de plan 2000-2006 et qui a permis de créer une digue le long de l'estuaire et d'aménager des quais de transfert de conteneurs. Le développement portuaire englobe des interventions sur les équipements portuaires eux-mêmes mais aussi sur les équipements qui permettent la desserte fluviale (Rouen est un port maritime mais accessible par le fleuve), ainsi que sur les équipements ferroviaires qui permettent le transfert des marchandises en transit.

Le volet « déplacements » vient en deuxième place du contrat de projets et représente 17,5 % des crédits contractualisés. Il vise d'une part à améliorer la liaison ferrée Paris-Normandie ainsi que l'axe Rouen-Caen et d'autre part, à favoriser le développement de l'inter modalité des transports en commun à Rouen et au Havre. Mais l'homogénéité de ce volet est déjà plus discutable car il mélange le transport de voyageurs et le fret (rénovation de l'itinéraire Serqueux – Gisors).

Le volet environnemental, encore moins homogène, arrive en troisième position avec 14,1 % des crédits contractualisés devant le volet enseignement supérieur et recherche avec 10,4 % des crédits.

Viennent ensuite les volets innovation (7,6 %), santé (7,6 %), agriculture et forêt (6,6 %), sport et culture (5,5 %), transition économique (3,9 %), l'emploi (2,1 %) et les territoires (0,1 %).

Au regard de ce qui précède, deux des thématiques prioritaires sur les trois sont bien représentées : la compétitivité et l'attractivité des territoires d'une part, et la dimension environnementale du développement durable, d'autre part. En revanche, la cohésion sociale et territoriale est faiblement présente dans le contrat haut-normand. Même s'il est assez difficile de donner une définition précise de la cohésion sociale et territoriale, deux actions y sont indiscutablement rattachables : action 6.4. « adapter les structures d'accueil des personnes âgées » (7,1 % des crédits contractualisés) et action 6.6. « consolider le centre de ressources régional du développement territorial » (0,1 %). Même en ajoutant le volet emploi à ces deux actions, le poids relatif de cette thématique reste modeste avec 9,2 % des crédits contractualisés. Un tel constat peut également être fait dans la très grande majorité des régions.

## 2 – Analyse par financeur

L'analyse par financeurs est un peu différente. Pour l'État, le volet portuaire reste très largement celui qui mobilise la part la plus importante de crédits (37,3 %), devant l'environnement (15,4 %), les déplacements (12,9 %) et l'enseignement supérieur et la recherche (10,4 %). Une analyse par l'origine ministérielle des crédits aboutit à une conclusion encore plus accentuée : le transport mobilise 50 % des crédits, mais ce ministère finance les ports et le rail. Puis viennent l'enseignement supérieur et la recherche (15,5 %), l'écologie (13,1 %) et l'intérieur (10,5 %).

La région privilégie des thèmes identiques à ceux de l'État mais priorisés différemment : les déplacements (29,4 %), le développement des ports (20,7 %), l'enseignement supérieur et la recherche (12,9 %) et l'environnement (9 %).

Le département de Seine-Maritime affiche des priorités très différentes puisque ses trois plus importantes contributions vont à l'adaptation des structures d'accueil des personnes âgées (36,6 % des crédits contractualisés), au développement durable (21,1 % des crédits) et au financement des équipements sportifs et culturels (13,4 %). Viennent ensuite le soutien à l'agriculture et à la forêt (10,7 % des crédits) et le développement portuaire (9,3 % des crédits).

Le département de l'Eure place en tête de ses priorités l'environnement (24,1 % des crédits contractualisés), le soutien de la transition économique (21,7 % des crédits) et le soutien à l'agriculture et à la forêt (13,5 % des crédits). Viennent ensuite l'adaptation des structures d'accueil des personnes âgées (13 %) et le financement des équipements culturels et sportifs (11,7 % des crédits).

Cette analyse par financeurs illustre une certaine convergence des stratégies de l'État et de la région puisque l'effort financier porte sur des priorités identiques. En revanche, les départements ont développé des stratégies plus autonomes puisque leurs contributions vont d'abord aux compétences qu'ils exercent directement (gérontologie, environnement) ou aux interventions à fort enjeu socioéconomique (sport et culture pour la Seine-Maritime<sup>20</sup>, reconversion et redynamisation économique dans l'Eure<sup>21</sup>).

## 3 – Analyse géographique

Une autre lecture du contrat de projets consiste à s'intéresser à la géographie, c'est-à-dire aux lieux où les investissements sont réalisés. Une telle lecture présente des limites qui tiennent à la faible superficie de la région Haute-Normandie et surtout à l'hégémonie économique de l'axe Seine. Il n'est donc ni surprenant, ni critiquable que la très

<sup>20</sup> 7 M€ pour le palais omnisport de Rouen, 7,6 M€ pour le grand stade du Havre, 2,16 M€ pour le 106, 3 M€ pour la scène nationale du Havre...

<sup>21</sup> Directement concerné par le devenir du site du laboratoire militaire de balistique et d'aérodynamique de Vernon et par la papèterie M REAL pour laquelle le Département a engagé 45,8 M€.

grande majorité des investissements du contrat de projets soit concentrée sur cet axe et que les zones rurales décentrées soient surtout concernées par des dépenses de fonctionnement. Le développement de l'axe Seine a d'ailleurs été validé par le comité interministériel d'aménagement du territoire du 12 juillet 2005 et a donné lieu à la signature d'un contrat de projets interrégional réunissant les régions Île-de-France, Bourgogne, Lorraine, Champagne-Ardenne, Picardie et les deux régions normandes. Ce contrat retient quatre axes stratégiques : les inondations, la qualité de l'eau, la qualité des milieux et un projet de développement durable permettant de concilier les différents usages du fleuve. Ce contrat de projets interrégional mobilise 121,44 M€ dont 6,5 M€ financés par la région.

Au final, la chambre constate que les priorités du contrat de projets Haut-normand touchent à des compétences principalement dévolues à l'État : le développement portuaire, le rail, les universités... Le contrat Haut-normand l'indique d'ailleurs très clairement : « *La collectivité régionale s'engage quant à elle pour un montant total de 441,780 millions d'euros au titre du contrat de projets 2007-2013, soit 10,32 millions d'euros de plus que l'État, dans le champ des compétences de l'État.* »

Cette situation n'a cependant rien de surprenant, la logique de ces contrats étant de rassembler l'État et les collectivités sur des projets communs ou au moins convergents. La clause de compétence générale, récemment rétablie, permet d'ailleurs aux collectivités de financer un large panel de compétences.

### **C – Des actions ne répondant pas toujours aux critères d'éligibilité**

L'analyse portera sur les critères les plus objectivables.

#### **1 – Quinze pour cent des actions ne semblaient pas relever d'une dimension nationale**

Le concept de « projet d'envergure nationale » n'est pas défini par les circulaires préparatoires. On peut néanmoins admettre que répondent à cette exigence les investissements réalisés dans l'enseignement supérieur (16,6 % des crédits contractualisés), le développement de l'activité des grands ports maritimes de Rouen et du Havre, y compris dans sa dimension fluviale (24,8 % des crédits), le soutien apporté aux réseaux de recherche, aux filières industrielles et aux services à haute valeur ajoutée (7,6 % des crédits). Répondent également à cette caractéristique, l'accompagnement des mutations économiques (3,9 % des crédits), l'accompagnement de la transition écologique (14,1 % des crédits), le développement du transport des voyageurs et des marchandises (17,5 % des crédits), la création et la rénovation d'équipements culturels et sportifs structurants (5,5 % des crédits).

En revanche, apparaissent assez éloignées de cette exigence les actions favorisant la formation professionnelle et l'emploi (2,1 % des crédits), ces actions ayant pour finalité de « soutenir les structures indispensables d'accompagnement à l'orientation, la formation et l'emploi tout au long de la vie » (action 1.4.), d'accompagner les contrats aidés (action 1.5.), de développer la validation des acquis de l'expérience (action 1.6.) et de soutenir l'action des maisons de l'emploi (action 1.7.). Au surplus, la modicité des financements mobilisés peut conduire à douter de leur effet d'entraînement sur l'économie régionale, même si pour les intéressés il n'est évidemment pas anodin d'accéder à l'emploi via un contrat aidé ou de faire reconnaître ses compétences.

De même, ne semblent pas éligibles au regard de ce critère les actions d'adaptation des structures d'accueil des personnes âgées (7,1 % des crédits), dont la dimension nationale et structurante est difficilement défendable, ainsi que la consolidation du centre de ressources régional du développement territorial qui est, comme son nom l'indique, un centre de ressources à disposition des acteurs du développement territorial et

qui mobilise 630 000 € sur la période du contrat. Cette action apparaît totalement déconnectée du reste du contrat qui ne comporte pas de volet territorial. En réalité, cette action se justifie par le fait que l'État était antérieurement cosignataire des contrats de territoires et que ce centre de ressource a été créé dans ce cadre. Sa présence au contrat de projets apparaît aujourd'hui un peu anachronique.

Entrent enfin dans ce champ, les aides à l'installation des jeunes agriculteurs et à l'emploi en agriculture (0,9 % des crédits) ainsi que les aides rassemblées sous l'intitulé « contribuer au développement durable [des secteurs agriculture, de la forêt et de la pêche] » (3,5 % des crédits) : aides à la modernisation des bâtiments d'élevage, aides visant à encourager la gestion durable des forêts et à soutenir la filière forêt – bois, aides visant à favoriser la valorisation non alimentaire des productions agricoles, à développer la biomasse forestière et les énergies renouvelables.

Au final, les actions n'ayant manifestement pas une envergure nationale représentent un peu moins de 15 % des crédits contractualisés, ce qui reste modéré sans être pour autant négligeable.

## 2 – Le cofinancement est parfois plus symbolique que réel

Les projets devaient non seulement être d'envergure nationale mais également mobiliser des cofinancements significatifs. Là aussi, l'analyse se heurte à un problème de définition pour déterminer ce qu'est un cofinancement significatif. D'autant que les signataires du contrat de projets ont souhaité décroiser les financements pour réduire les formalités administratives des porteurs de projets et faciliter la gestion des dispositifs d'aides. Il est donc normal et souhaitable que toutes les opérations d'une même action ne soient pas cofinancées. Il est en revanche plus surprenant de trouver au contrat de projets des actions dont le cofinancement est purement symbolique. Ainsi, la part régionale dans le financement du développement du port du Havre ne concerne que deux opérations sur les sept, et correspond à environ 10 % des crédits contractualisés pour cette action<sup>22</sup>. Pour cette même action, la part du département de Seine-Maritime est de 1,25 %. À rebours, la part revenant à l'État dans le financement de la modernisation du port de Dieppe ne représente que 4 % de l'opération<sup>23</sup>. Enfin, après la révision, la modernisation du terminal conteneur de Rouen a été maintenue alors que cette opération n'est financée par aucun des cocontractants.

## 3 – La dispersion des moyens perdue

La dispersion des financements était sans conteste une caractéristique du contrat de plan 2000-2006 où, sur soixante-cinq opérations, trois seulement représentaient plus de 5 % des crédits contractualisés<sup>24</sup> et trente-six opérations (55 %) moins de 1 %. Pour le contrat de projets 2007-2013, le nombre d'actions a été nettement réduit, sans que leur format ne soit fondamentalement modifié mais surtout six actions sur trente-six (16 %) sont d'un montant supérieur à 5 % du contrat, et quinze (41 %) d'un montant inférieur à 1 % du contrat. La concentration des financements s'est donc nettement accrue entre les deux générations de contrat. Mais, avec 41 % des actions représentant moins de 1 % des crédits contractualisés, des marges de progrès demeurent.

La dispersion des financements est accentuée lorsque les actions sont construites sur une logique de guichet. C'est le cas pour celles du volet agricole et forestier. Ces actions permettent de cofinancer des investissements très variés réalisés par les exploitants (recrutement, achat de matériel...) et d'accorder des aides d'un montant souvent très modeste<sup>25</sup>. Mais la logique de guichet trouve également à s'appliquer à des actions plus

<sup>22</sup> 108 M€ dont 10,8 M€ pour la région net 1,36 M€ pour le département de Seine-Maritime.

<sup>23</sup> 1 M€ sur 23,88 M€.

<sup>24</sup> Il s'agit des crédits contractualisés après révision.

<sup>25</sup> Exemple : subvention de 1 863 € pour du matériel de préparation des produits de la pêche.

ambitieuses lorsque des aides à l'investissement viennent en complément de la politique de soutien aux grands réseaux de recherche. C'est par exemple le cas pour l'action 3.3. « Soutenir les services à haute valeur ajoutée : logistique et sciences des technologies de l'information et de la communication » qui comporte un volet recherche avec un soutien apporté à deux réseaux de recherche (transport logistique et technologie de l'information) et un volet développement économique qui conduit à soutenir des actions collectives ou des projets de zones d'activité dont les liens avec l'ambition initiale sont loin d'être évidents. Cette logique de guichet est également en partie la caractéristique du plan climat énergie qui contient un dispositif d'aide aux particuliers souhaitant réaliser un diagnostic et/ou des travaux d'isolation de leur logement.

Au surplus, dans la très grande majorité des cas, la délivrance de ces différentes aides fait appel à des dispositifs préexistants. Leur inscription au contrat de projets a pour effet d'augmenter artificiellement l'enveloppe contractuelle, sans accroître leur valeur ajoutée.

#### 4 – D'importantes opérations n'étaient pas finalisées

En principe, ne devaient être inscrites au contrat de projets que des opérations prêtes à démarrer et susceptibles d'être totalement engagées, voire achevées, avant la fin du contrat. Pour cela, il était nécessaire que la faisabilité de chaque opération ait été préalablement validée.

En Haute-Normandie, le niveau d'anticipation était particulièrement faible et un nombre important d'opérations n'étaient qu'à l'état d'ébauche, et non des moindres. Un des indicateurs le plus évident qui atteste de cette impréparation est la date de signature des règlements d'application des actions, document contractuel venant préciser le contrat de projets et qui permet de formaliser l'engagement des financeurs et du maître d'ouvrage. Or, la plupart ont été conclus plus d'une année après la signature du contrat, voire dix-huit mois pour certains, comme par exemple celui relatif aux liaisons ferroviaires des ports, action à laquelle réseau ferré de France (RFF) et la société nationale des chemins de fer français (SNCF) étaient parties prenantes et qui affiche aujourd'hui un taux d'engagement inférieur à 50 %.

Le niveau d'impréparation était particulièrement patent dans les domaines où justement, en raison de leur complexité, l'anticipation était la plus indispensable : le développement portuaire et le rail.

##### a – Le développement du grand port maritime du Havre

Le contexte économique d'avant crise (2006-2007) poussait sans doute à l'optimisme. Les projets de développement devaient donc soutenir la croissance du trafic conteneurs et prolonger les investissements réalisés au titre des contrats précédents, dont Port 2000. La crise financière de 2008 est venue bouleverser les espoirs de croissance et remettre en cause les projets. Au surplus, les difficultés financières du département de Seine-Maritime se sont ajoutées au ralentissement brutal de l'économie portuaire.

Mais la dégradation du contexte économique ne peut justifier le fait que la faisabilité des projets n'ait pas été réellement étudiée avant leur inscription au contrat de projets. Sur les six opérations concernant le port du Havre, seules deux (ajout de quatre postes à quai et modernisation des équipements et accès) étaient véritablement prêtes, leur filiation avec Port 2000 n'y étant sans doute pas étrangère. En revanche, pour l'aménagement du grand canal (54 M€<sup>26</sup>), la réhabilitation de l'ancien port (65 M€) et la construction de la deuxième écluse maritime (50 M€), les études de faisabilité étaient, soit

<sup>26</sup> Il ne s'agit là que des crédits contractualisés, le projet global étant évalué à 200 M€.

non engagées (écluse maritime, réhabilitation de l'ancien port), soit inachevées (grand canal). La révision à mi-parcours a même conduit à remettre en cause la pertinence de ces opérations et à réorienter le contrat, soit vers les études préalables, soit vers des projets plus modeste (modernisation de l'écluse existante plutôt que d'en construire une nouvelle) et donc moins coûteux.

Faute d'études préalables détaillées, l'enveloppe financière allouée à chacune de ces trois opérations avait été estimée avec une certaine approximation.

La réduction des enveloppes nominales qui a résulté de la révision à mi-parcours a permis de redéployer les crédits ainsi dégagés vers une opération nouvelle : la plate-forme multimodale (fer-eau-route). Ce projet avait été lancé deux ans plus tôt, en juin 2008, et devait être financé en totalité par le port lui-même. Son inscription au contrat de projets résulte donc d'un pur effet d'opportunité, motivé par la volonté d'utiliser les crédits contractualisés. Cet équipement entrera en service en 2014.

#### b – Le rail

C'est l'autre domaine où les opérations inscrites étaient manifestement mal préparées, soit parce qu'elles ne faisaient pas l'unanimité, soit parce qu'elles ne disposaient pas des financements garantis. Sont dans ce cas, les interventions programmées sur l'axe Paris Normandie qui, outre la question du tracé, ont été rapidement bloquées par l'incapacité de l'État à mobiliser des crédits suffisants pour réaliser la totalité des projets retenus au plan national, situation qui a débouché sur la mise en place de la commission mobilité 21 et sur une proposition de priorisation des investissements. Par ricochet, le projet de nouvelle gare rouennaise ainsi que la réouverture de l'axe Rouen-Évreux ont subi un sort identique. Seules des études de faisabilité et de capacité ont pu être réalisées. Le total des opérations touchées par cette incertitude s'élève à 150,7 M€ contractualisés, enveloppe ramenée à 43,7 M€ après la révision à mi-parcours.

Prenant acte de ces difficultés, les signataires ont redéployé une partie des crédits vers la rénovation de l'axe Serqueux-Gisors, ajouté au contrat de projets après sa révision. Cette opération permettra de contourner le nœud rouennais et de fluidifier le trafic voyageur, et surtout fret, entre Le Havre et Paris. Après des travaux de réhabilitation, la ligne a ainsi pu être rouverte au trafic voyageur en décembre 2013.

Ces différents exemples pourraient être complétés par d'autres et notamment par l'action « mise en œuvre du plan climat énergie », inscrite au contrat de projets alors que le plan climat n'existait pas encore. Les grands principes du plan climat ont été adoptés en juin 2007 et déclinés en actions concrètes en décembre 2007, soit près d'une année après la signature du contrat de projets. Même si cette situation résulte principalement du volontarisme de l'ADEME qui a souhaité inciter toutes les régions à se doter par anticipation d'une stratégie de préservation du climat, l'inscription de cette action contredit les critères d'éligibilité sus rappelés.

#### 5 – Certaines opérations relèvent du fonctionnement et non de l'investissement

Le contrat de projets n'a pas vocation à fournir un financement sur le long terme. C'est pourquoi, comme le rappelle la circulaire DATAR du 23 mars 2006, ces contrats doivent prioritairement financer des dépenses d'investissement. Par exception, le contrat de projets peut servir à amorcer des initiatives ne nécessitant pas, une fois le projet suffisamment avancé, de financement public pérenne. L'exemple typique est celui des fonds d'amorçage qui servent à lancer des coopérations entre le secteur de la recherche et celui de l'industrie et qui, une fois entrées en phase de développement industriel, sont financées par le secteur marchand. Sur ce modèle, le contrat de projets Haut-normand finance six grands réseaux de recherche ainsi que le fonctionnement de l'agence régionale de l'innovation (SEINARI), groupement d'intérêt public créé début 2009.

Est en revanche plus discutable, l'inscription au contrat de projets de certaines actions du volet emploi. Au titre de l'action 1.4. « soutenir les structures indispensables d'accompagnement à l'orientation, la formation et l'emploi tout au long de la vie », la région verse des subventions au centre ressources emploi formation (CREFOR) et à la Cité des métiers. Ces subventions de fonctionnement ont la particularité d'être prévues par les statuts de ces associations, la participation statutaire de la région étant même supérieure aux crédits contractualisés. L'inscription de ces crédits au contrat de projets apparaît donc comme artificielle puisque ce financement était acquis, même en l'absence de contrat de projets.

De même, l'action 1.5. « accompagner les salariés en contrat d'avenir ou en contrat d'accompagnement dans l'emploi » qui vise à financer la formation des salariés en contrat unique d'insertion, et l'action 1.6. qui vise à financer la validation des acquis de l'expérience, semblent relever plus de crédits de droit commun que du contrat de projets. D'ailleurs, pour l'action 1.5., dès l'évaluation à mi-parcours, la région a indiqué que le total des crédits inscrits avait été engagé mais qu'elle souhaitait poursuivre cette politique en allant au-delà de l'enveloppe contractualisée.

Enfin, l'action 1.7. « soutenir les missions d'observation, d'anticipation et d'adaptation des ressources humaines sur les territoires des maisons de l'emploi » qui permet à l'État (DIRECCTE) de financer une thématique particulière de la convention pluriannuelle d'objectif de la maison de l'emploi, relève en principe de crédits de droit commun, analyse renforcée par le fait que l'action n'est pas cofinancée par la région.

Une partie des actions financées par le contrat de projets relève donc de crédits de droit commun, leur intégration au contrat de projets ayant pour finalité principale d'augmenter le volume des crédits contractualisés.

Au final, la chambre constate que le contenu du contrat de projets s'est fréquemment écarté des critères d'éligibilité et recommande à la région de remédier à ces situations qui ont évidemment un impact sur la bonne exécution du contrat.

#### **D – Un contrat ayant perdu son monopole mais doté d'un réel effet de levier**

Comme l'indique la circulaire du 6 mars 2006, le contrat de projets n'épuise pas le champ des relations contractuelles entre l'État et les collectivités territoriales. Dans d'autres régions, le contrat de projets a été notoirement concurrencé par la conclusion d'autres contrats : programme de développement et de modernisation des itinéraires routiers (6,1 Md€ contractualisés pour la période 2009-2014), plan rail, engagement national pour le fret ferroviaire (7 Md€ à l'horizon 2020), plan de relance portuaire (175 M€ pour 2009-2013), plan campus (5 Md€ pour 12 projets retenus), appel à projet de transport collectif en site propre etc. Cette liste n'est pas exhaustive d'autant que les annonces se poursuivent : deuxième programme des investissements d'avenir (12 Md€), la nouvelle France industrielle (34 nouveaux plans industriels).

La Haute-Normandie a bénéficié de certains de ces plans particuliers et principalement du plan de relance de l'économie et du plan de relance portuaire mais aussi du programme des investissements d'avenir (équipements d'excellence et laboratoires d'excellence), et bien sûr d'un programme de développement et de modernisation des itinéraires routiers (162 M€) qui correspond peu ou prou au volet routier du précédent contrat de plan. Elle n'a cependant bénéficié ni du plan campus, ni du plan rail.

Il n'en demeure pas moins que le contrat de projets n'est plus le seul support des relations contractuelles nouées par l'État avec les collectivités territoriales. Cette situation induit un risque de concurrence et requiert donc, de la part des contractants, une approche stratégique multidimensionnelle.

Même si le contrat de projets est concurrencé, son effet levier demeure significatif. En Haute-Normandie, la région a ainsi contractualisé 425,67 M€ sur la période 2007-2013. L'État et les deux départements normands se sont engagés sur un montant total de 640 M€<sup>27</sup>. Ainsi, 1 € régional contractualisé permet de lever 1,5 € de ses partenaires.

Pendant cette même période, le budget d'investissement régional a représenté environ 1,966 Md€. Ainsi, 21,7 % de ces investissements régionaux seront portés par le contrat de projets. En moyenne nationale, ce ratio ressort à 26 %.

## **V – L'EXÉCUTION DU CONTRAT DE PROJETS**

Aucun des contrats ayant précédé le contrat de projets 2007-2013 n'a été exécuté en totalité. Cette constante n'est d'ailleurs pas propre à la Haute-Normandie.

Ainsi, le bilan du contrat de plan 2000-2006 fait état d'un taux d'engagement, au 31 décembre 2006, de 76 % pour les crédits de l'État et de 82 % pour les crédits de la région, soit un taux global de 79,2 % des crédits contractualisés. Ce bilan indique qu'à cette même date, le taux de mandatement global était de 55,4 %.

Ce taux d'engagement et ce taux de mandatement, les seuls connus de la région, ne correspondent cependant qu'à une réalité aujourd'hui largement dépassée. En effet, l'exécution du contrat de plan ne s'est pas arrêtée au 31 décembre 2006 mais s'est poursuivie au-delà, et se poursuit encore aujourd'hui. D'une part, les opérations pour lesquelles des crédits avaient été engagés se sont logiquement poursuivies en 2007 et au-delà. Et d'autre part, les signataires du contrat avaient décidé que les projets d'infrastructures routières seraient menés à leur terme et que l'échéance du volet territorial serait, sous certaines conditions<sup>28</sup>, repoussée d'une année. Les documents budgétaires de la région mentionnent d'ailleurs, à l'aide d'une signalétique dédiée, les opérations encore en cours.

Dans ces conditions, le bilan au 31 décembre 2006 ne reflète pas la réalité contemporaine de l'exécution du contrat. Et de fait, le conseil régional n'a jamais été informé du taux réel d'exécution de ce contrat, son information se limitant aux opérations en cours.

La chambre recommande donc à la région d'établir, jusqu'à son terme effectif, un bilan annuel du contrat de plan 2000-2006 et de le présenter à l'assemblée régionale.

### **A – Le suivi du contrat de projets**

Le contrat de projets stipule qu' « *afin de garantir un suivi régulier, rigoureux et fiable (...), les outils suivants seront utilisés :*

- *le logiciel Présage, mis à disposition par la DATAR pour le suivi de la totalité du contrat de projets, au niveau de chaque ambition, de chaque opération. Les modalités d'utilisation de Présage feront l'objet d'un vademécum établi en commun (...).*
- *Le suivi permanent du contrat de projets établi en étroite collaboration entre les services et permettant de disposer, deux fois par an, d'un suivi quantitatif et qualitatif des opérations inscrites au contrat de projets. »*

<sup>27</sup> Somme des participations (431 M€ pour l'État, 163 M€ pour le département de Seine-Maritime et 46 M€ pour le département de l'Eure) / participation de la région (425 M€) = 1,5 ; selon la maquette initiale, ce rapport était de 1,75.

<sup>28</sup> À condition que les opérations puissent être achevées avant cette date.

## 1 – Le système d'information Présage

Le suivi financier des crédits contractualisés devait s'opérer grâce au logiciel Présage, antérieurement mis au point pour le suivi des programmes européens de développement régional. Mais afin d'éviter la double saisie des données financières et les risques d'erreurs qui l'accompagnent, une interface, permettant l'extraction des données comptables régionales en vue d'alimenter Présage, devait être mise au point. En dépit des différentes tentatives engagées sous l'égide de la DATAR, l'interface régionale n'a jamais été fournie. La région a pris l'initiative d'en développer une mais a également renoncé devant la difficulté et le coût d'un tel projet. Sans interface, la région aurait dû ressaisir les données financières dans Présage, ce à quoi elle s'est refusée, comme quatre autres régions. Les deux départements Hauts-normands ont également refusé de ressaisir les données.

Présage a été mis à jour préalablement à la révision à mi-parcours, la DATAR en ayant fait une condition *sine qua none* à la signature de l'avenant. Les services préfectoraux, aidés des services régionaux, ont donc dû enregistrer les données Haut-Normandes. Mais l'actualisation de Présage ne s'est pas poursuivie au-delà, à l'exception des données agrégées des plus importantes actions.

Par conséquent, seuls les crédits d'État sont régulièrement actualisés dans Présage, actualisation désormais facilitée par l'interfaçage avec Chorus.

Présage ne peut donc être utilisé pour le suivi financier du contrat de projets. Pour effectuer ce suivi, les quatre cocontractants doivent agglomérer leurs données financières à l'aide d'un simple tableau, mis à jour une à deux fois l'an lors d'un comité de suivi. Malheureusement, la fiabilité de cet outil est aléatoire comme le révèlent les écarts entre ledit tableau et les fiches de suivi des actions<sup>29</sup>. Et surtout, n'étant pas régulièrement actualisé, il ne peut être utilisé comme outil de pilotage.

De plus, certaines fonctionnalités complémentaires de Présage, tels que l'enregistrement des fonds non contractualisés mais concourant aux projets financés (effet levier) et le suivi des indicateurs de pilotage, ne peuvent être exploitées.

## 2 – La gouvernance du contrat de projets

Le contrat de projets met en place trois instances de pilotage devant se réunir au moins deux fois l'an :

- un comité de suivi composé du président de la région, du préfet de région, des présidents des départements cosignataires, du préfet de l'Eure, du secrétaire général de la préfecture de Seine-Maritime et du trésorier payeur général ;
- un comité de suivi restreint composé du président de la région et du préfet de région, assistés de leurs plus proches collaborateurs ;
- sept comités de pilotage sectoriels (un par ambition) composés de représentants des cocontractants et des maîtres d'ouvrage.

Si ces instances de pilotage ont effectivement été mises en place, leur format et la fréquence de leurs réunions se sont rapidement allégées.

Ainsi, le pilotage stratégique, qui devait être assuré par le comité de suivi, s'est très vite limité aux entretiens en tête à tête entre le président de région et le préfet de région. Cette configuration, qui permet sans doute l'évocation plus régulière du contrat de projets, présente l'inconvénient majeur de laisser de côté les deux autres signataires du contrat.

---

<sup>29</sup> Ainsi, pour l'action 1.2., le taux d'engagement de l'État est de 7,058 M€ dans le tableau, et de 21,606 M€ dans la fiche de suivi. Pour l'action 1.4., le taux d'engagement du département de Seine-Maritime est de 0,276 M€ dans le tableau et de 0,148 M€ dans la fiche de suivi.

De même, les comités de pilotage sectoriels ne se sont généralement réunis qu'une fois par an. En 2013, cette réunion n'a tout simplement pas eu lieu. Le suivi est néanmoins bien formalisé puisque chaque action fait l'objet d'une fiche de suivi regroupant les informations physiques et financières de chaque opération. Sauf rares exceptions, ces fiches sont cependant dénuées d'éléments prospectifs. Elles ne comportent ni calendrier d'exécution des projets, ni calendrier de financement. Cette lacune trouve son origine dans les règlements d'application des actions qui en sont eux-mêmes dénués<sup>30</sup>. De même, les indicateurs de pilotage, bien qu'arrêtés par les partenaires, ont été très rarement renseignés.

Faute d'outils, le rôle des comités sectoriels est limité. Ainsi qu'en attestent les comptes rendus, ils donnent lieu à un échange d'information sur l'avancement des projets et ne constituent pas des instances décisionnelles.

Selon la région, la collaboration avec les représentants des différentes personnes morales engagées au contrat de projets ne pose pas de difficultés particulières car les automatismes sont maintenant bien ancrés, notamment parce que les occasions de travailler ensemble sont multiples. La région estime dès lors qu'il n'est pas indispensable de réunir les instances de pilotage aussi souvent que le prévoit le contrat, l'absence de réunion des comités sectoriels en 2013 étant due aux incertitudes pesant sur les modalités d'achèvement du contrat. Elle estime également que le retard pris dans l'exécution du contrat est plus le résultat combiné de l'impréparation des projets et de la crise économique que d'un défaut de pilotage. Elle reconnaît cependant rencontrer des difficultés principalement avec certains opérateurs de l'État qui, soit n'assistent pas aux réunions de coordination, soit n'y sont pas représentés à un niveau décisionnel suffisant.

### 3 – L'information de l'assemblée délibérante

Le conseil régional dispose d'une information des plus réduite sur le contrat de projets. Les données les plus détaillées mises à sa disposition figurent dans le document servant de support au débat d'orientation budgétaire. Mais ce texte, d'une vingtaine de lignes, porte pour moitié sur l'historique du contrat et ne renseigne pas sur le niveau d'avancement physique et financier des opérations. Il indique généralement le taux d'engagement des crédits régionaux, sans préciser celui des crédits contractualisés par l'État et les deux départements.

Ce document délivre donc une information insuffisante pour que l'assemblée régionale puisse jouer son rôle de contrôle de l'exécutif et d'évaluation des politiques publiques mises en œuvre.

La chambre estime qu'en toute logique l'assemblée régionale aurait dû être destinataire, au minimum une fois l'an, du bilan prévu au contrat au titre du suivi permanent. Elle prend acte de l'engagement du président du conseil régional de mieux informer l'assemblée régionale de l'exécution du contrat.

## **B – L'exécution financière du contrat de projets**

### 1 – La situation au 1<sup>er</sup> juin 2012

La dernière situation financière agréant les données des quatre signataires du contrat de projets date de juin 2012. À cette époque, le taux global d'engagement ressortait à 55,2 % et le taux de mandatement à 31 %. La durée du contrat de projets étant de quatre-vingt-quatre mois, si le rythme d'engagement et de mandatement avait été régulier, il aurait dû atteindre à cette date 78 % environ, soit vingt-trois points de plus que le taux effectif d'engagement et quarante-sept points de plus que le taux effectif de mandatement.

<sup>30</sup> Et lorsque des éléments existent, ils sont particulièrement imprécis. Cf. le règlement applicable au port de Rouen qui prévoit les études en 2007-2008, les procédures réglementaires en 2008-2010, les projets et marchés en 2009-2010, et les travaux en 2013.

La chambre observe également qu'en 2012 :

- les taux d'engagement et de mandatement de l'État et de la région étaient assez homogènes puisque quatre points seulement les séparaient mais surtout, et contrairement aux constats généralement faits, l'État tient mieux ses engagements que les trois collectivités territoriales réunies (51,5 % des engagements et 28,3 % des mandatements).
- L'ambition 4 « diversifier les activités pour assurer la transition économique de la Haute-Normandie et préserver l'emploi » affichait le taux d'engagement le plus faible, performance qui résultait de l'action 4.1. « soutenir la reconversion et la redynamisation économique notamment des bassins économiques fragilisés » pour laquelle les deux départements étaient très en retard.
- L'ambition 2 affichait le taux d'engagement le plus élevé alors que les opérations inscrites étaient particulièrement peu préparées, défaut qui a cependant été corrigé par l'avenant avec la réduction importante des ambitions initiales et l'inscription d'une opération de substitution déjà lancée.

CPER 2007 - 2013 juin 2012		ETAT		REGION HN		DEPART 76		DEPART 27		TOTAL	
		M€	en %	M€	en %	M€	en %	M€	en %	M€	en %
Ambition n°1 : Doter les haut-normands des compétences nécessaires à leur avenir	contract.	54,400		69,000		5,450		3,981		132,831	
	engagé	13,205	24,3%	48,997	71,0%	4,417	81,0%	0,863	21,7%	67,482	50,8%
	mandaté	9,653	17,7%	20,179	29,2%	4,352	79,9%	0,863	21,7%	35,047	26,4%
Ambition n°2 : Affirmer la fonction d'interface maritime et internationale de la HN	contract.	160,970		88,220		15,160				264,350	
	engagé	127,860	79,4%	43,407	49,2%	7,807	51,5%			179,074	67,7%
	mandaté	66,760	41,5%	15,427	17,5%	5,049	33,3%			87,236	33,0%
Ambition n°3 : Soutenir les filières d'avenir créatrices d'emplois et de richesse	contract.	37,790		33,900		6,000		2,900		80,590	
	engagé	18,474	48,9%	19,940	58,8%	0,305	5,1%	1,387	47,8%	40,106	49,8%
	mandaté	14,723	39,0%	14,726	43,4%	0,305	5,1%	1,147	39,6%	30,901	38,3%
Ambition n°4 : Diversifier les activités pour assurer la transition économique	contract.	15,300		12,900		3,000		10,000		41,200	
	engagé	7,655	50,0%	7,448	57,7%	0,000	0,0%	0,329	3,3%	15,432	37,5%
	mandaté	5,118	33,5%	5,917	45,9%	0,000	0,0%	0,024	0,2%	11,059	26,8%
Ambition n°5 : Atteindre un nouvel équilibre environnemental	contract.	66,220		38,250		34,500		11,100		150,070	
	engagé	29,806	45,0%	22,600	59,1%	13,047	37,8%	4,797	43,2%	70,250	46,8%
	mandaté	21,644	32,7%	17,634	46,1%	11,784	34,2%	2,348	21,2%	53,410	35,6%
Ambition n°6 : Favoriser un développement équilibré et solidaire du territoire	contract.	74,205		158,500		82,270		11,910		326,885	
	engagé	52,078	70,2%	82,366	52,0%	36,370	44,2%	5,108	42,9%	175,922	53,8%
	mandaté	23,711	32,0%	30,912	19,5%	21,333	25,9%	3,886	32,6%	79,842	24,4%
Ambition n°7 Valoriser durablement les ressources agroforestières	contract.	22,241		24,900		17,500		6,245		70,886	
	engagé	11,827	53,2%	14,608	58,7%	9,259	52,9%	4,488	71,9%	40,182	56,7%
	mandaté	9,750	43,8%	12,127	48,7%	7,819	44,7%	4,015	64,3%	33,711	47,6%
TOTAL contrat de projets	contract.	431,126		425,670		163,880		46,136		1066,812	
	engagé	260,905	60,5%	239,366	56,2%	71,205	43,4%	16,972	36,8%	588,448	55,2%
	mandaté	151,359	35,1%	116,922	27,5%	50,642	30,9%	12,283	26,6%	331,206	31,0%

Source : Région HN "tableau des quatre financeurs"

## 2 – La situation au 1<sup>er</sup> octobre 2013

Le pilotage financier global du contrat de projets n'est plus assuré. Chaque cosignataire se contente désormais de suivre ses propres crédits. Par agrégation et recoupement des données disponibles, il est néanmoins possible d'approcher le niveau d'exécution financière du contrat de projets. Les chiffres des trois collectivités territoriales ont été fournis par les services de chacune d'elles, ceux de l'État étant issus de Présage.

Les données fournies par les collectivités ont cependant dû être retraitées. En effet, les départements affichent, pour certaines actions, un montant de crédits engagés supérieur aux crédits contractualisés. Ainsi pour l'action 4.1., alors qu'il s'était engagé sur un financement de 10 M€, le département de l'Eure affiche un engagement de plus de 45 M€. Le département de Seine-Maritime fait de même pour l'action 5.3. avec un sur-engagement de 2,7 M€. Cette pratique manifeste le désir de vabriser tous les crédits se rattachant aux opérations visées mais fausse l'évaluation du taux d'exécution du contrat. Dans ces deux cas, le montant des crédits engagés a été plafonné au montant des crédits contractualisés pour chaque action. Avant cette correction, l'Eure affichait un taux d'engagement de 172 %. Après correction, ce taux retombe à 71 %. Le différentiel porte sur plus de 37 M€. Pour la Seine-Maritime, l'écart n'est que de 2,7 M€, soit un montant engagé de 48,1 % et non de 52,7 %.

CPER 2007 - 2013 octobre 2013		ETAT		REGION HN		DEPART 76		DEPART 27		TOTAL	
		M€	en %	M€	en %	M€	en %	M€	en %	M€	en %
Ambition n°1 : Doter les haut-normands des compétences nécessaires à leur avenir	contract.	54,400		69,000		5,450		3,981		132,831	
	engagé	29,759	54,7%	50,255	72,8%	4,419	81,1%	3,895	97,8%	88,328	66,5%
	mandaté	15,154	27,9%	26,767	38,8%	4,418	81,1%	1,436	36,1%	47,775	36,0%
Ambition n°2 : Affirmer la fonction d'interface maritime et internationale de la HN	contract.	160,970		88,220		15,160				264,350	
	engagé	130,473	81,1%	65,061	73,7%	7,831	51,7%			203,365	76,9%
	mandaté	90,789	56,4%	25,381	28,8%	5,758	38,0%			121,928	46,1%
Ambition n°3 : Soutenir les filières d'avenir créatrices d'emplois et de richesse	contract.	37,790		33,900		6,000		2,900		80,590	
	engagé	26,046	68,9%	25,570	75,4%	0,305	5,1%	1,477	50,9%	53,398	66,3%
	mandaté	19,609	51,9%	17,709	52,2%	0,305	5,1%	1,467	50,6%	39,090	48,5%
Ambition n°4 : Diversifier les activités pour assurer la transition économique	contract.	15,300		12,900		3,000		10,000		41,200	
	engagé	9,597	62,7%	9,122	70,7%	0,295	9,8%	10,000	100,0%	29,014	70,4%
	mandaté	7,437	48,6%	8,181	63,4%	0,274	9,1%	10,000	100,0%	25,892	62,8%
Ambition n°5 : Atteindre un nouvel équilibre environnemental	contract.	66,220		38,250		34,500		11,100		150,070	
	engagé	39,191	59,2%	24,068	62,9%	13,750	39,9%	6,919	62,3%	83,928	55,9%
	mandaté	33,567	50,7%	19,824	51,8%	12,894	37,4%	4,137	37,3%	70,422	46,9%
Ambition n°6 : Favoriser un développement équilibré et solidaire du territoire	contract.	74,205		158,500		82,270		11,910		326,885	
	engagé	61,647	83,1%	114,037	71,9%	42,285	51,4%	4,655	39,1%	222,624	68,1%
	mandaté	44,289	59,7%	63,528	40,1%	32,778	39,8%	4,207	35,3%	144,802	44,3%
Ambition n°7 Valoriser durablement les ressources agro forestières	contract.	22,241		24,900		17,500		6,245		70,886	
	engagé	12,590	56,6%	17,123	68,8%	9,953	56,9%	5,800	92,9%	45,466	64,1%
	mandaté	10,754	48,4%	14,544	58,4%	8,638	49,4%	4,895	78,4%	38,831	54,8%
TOTAL contrat de projets	contract.	431,126		425,670		163,880		46,136		1066,812	
	engagé	309,303	71,7%	305,236	71,7%	78,838	48,1%	32,746	71,0%	726,123	68,1%
	mandaté	221,599	51,4%	175,934	41,3%	65,065	39,7%	26,142	56,7%	488,740	45,8%

Source : Région HN, Département 76, Département 27 et DATAR

Le taux global d'engagement du contrat de projets ressort donc à 68,1 % et à 45,8 % pour les mandatements. Parmi les priorités, c'est l'emploi qui affiche le taux d'engagement le plus élevé (85,6 %), devant le volet portuaire (76,9 %) et les déplacements. En revanche, comparé au poids relatif de chaque priorité, ces différents taux d'engagement sont homogènes. Le volet portuaire par exemple, représente 24,8 % des crédits contractualisés et 28 % des crédits engagés.

taux exécution par priorités	taux d'engagement	poids relatif	
		contractualisé	engagé
enseignement supérieur et recherche	62,7%	10,4%	9,6%
emploi	85,6%	2,1%	2,6%
développement portuaire	76,9%	24,8%	28,0%
innovation	66,3%	7,6%	7,4%
transition économique	70,4%	3,9%	4,0%
environnement	55,9%	14,1%	11,6%
déplacements	74,3%	17,5%	19,1%
sport et culture	66,0%	5,5%	5,4%
santé	55,5%	7,6%	6,2%
territoires	37,3%	0,1%	0,0%
agriculture et forêt	64,1%	6,6%	6,3%

Il est donc quasi certain que le report d'une année du terme du contrat<sup>31</sup> ne suffira pas à exécuter complètement les actions inscrites, qui, pour être achevées, devront, en tout ou partie, être reportées sur le prochain contrat.

Le tableau qui suit montre que les engagements se sont accélérés au cours des quinze derniers mois. Mais avec vingt-trois opérations engagées à moins de 75 %, il sera impossible aux signataires du contrat de projets de tenir leurs engagements.

taux d'engagement et taux de mandatement		juin-12	sept-13	
engagement	taux engagement < 25%	nb actions	4	1
		part de ces actions en % des crédits contractualisés	10,5%	0,6%
	taux engagement < 50%	nb actions	14	7
		part de ces actions en % des crédits contractualisés	38,5%	14,3%
taux engagement < 75%	nb actions	30	23	
	part de ces actions en % des crédits contractualisés	96,9%	58,6%	
mandatement	taux mandatement < 25%	nb actions	9	4
		part de ces actions en % des crédits contractualisés	44,1%	12,6%
	taux mandatement < 50%	nb actions	21	17
		part de ces actions en % des crédits contractualisés	82,2%	75,8%
	taux mandatement < 75%	nb actions	34	29
		part de ces actions en % des crédits contractualisés	99,5%	92,1%

Source : les cocontractants

La chambre observe enfin que le taux d'engagement de l'État et celui de la région demeurent proches, et que le taux d'engagement de l'État reste supérieur à celui des trois collectivités réunies (65,6 % en engagement, 42 % en mandatement).

Selon des données plus récentes, transmises par les signataires du contrat, le taux d'engagement aurait atteint 69,2 % au 31 décembre 2013, avec vingt-deux opérations engagées à moins de 75 %. Ces deux chiffres ne remettent nullement en cause le sens des observations qui précèdent.

### 3 – Les causes du retard

La première cause du retard est liée à la faible maturité d'un nombre important de projets. Cette situation est vraisemblablement le symptôme d'une vision stratégique non partagée entre les signataires du contrat et les maîtres d'ouvrage. Il faut rappeler que les grands ports maritimes ne sont en effet tenus d'élaborer un projet stratégique que depuis la réforme portuaire de 2008. Ils en étaient donc dénués lors de la préparation du contrat de projets. De même, RFF, lors de la négociation des contrats de projets, ne disposait pas de vision stratégique nationale à opposer aux régions désireuses de développer leur réseau ferré. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant qu'une partie des projets inscrits au contrat aient été mal évalués et mal coordonnés.

<sup>31</sup> Un avenant de prolongation d'une année supplémentaire est en cours de finalisation.

Quoi qu'en dise la région, cette impréparation est aussi le signe d'un pilotage insuffisant, celui-ci se situant peut-être plus en amont de la signature du contrat qu'en aval. Les cocontractants ont sans doute manqué d'autorité, individuelle et collective, pour exiger des grands opérateurs des projets plus aboutis.

Par ailleurs, la temporalité de certaines actions n'est pas totalement adaptée à la durée du contrat. Les projets portuaires entrent dans cette catégorie. Certains étaient, dès l'origine, conçus pour ne s'achever que plusieurs années au-delà de son terme. Les investissements dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche sont également concernés, et d'ailleurs plusieurs opérations de cette catégorie ont été inscrites au contrat de projets pour achever des opérations commencées lors du contrat de plan 2000-2006. À l'avenir, il serait sans doute plus efficace de scinder ces opérations en plusieurs phases (études et travaux) et de n'inscrire que la phase susceptible d'être effectivement achevée dans la durée du contrat. Même si cette pratique présente l'inconvénient d'une plus grande incertitude pour les porteurs de projets, elle permettra aux signataires du contrat de s'engager sur des opérations correctement évaluées et donc réalisables sur la durée du contrat.

Le retard tient aussi à la situation financière du département de Seine-Maritime qui a fortement contribué à ralentir le rythme d'engagement des actions. Ainsi, après s'être désengagé pour plus de 129 M€ lors de la révision à mi-parcours, il a également volontairement freiné ses engagements sur les actions restantes. Au 1<sup>er</sup> octobre 2013, son taux d'engagement était de 48,1 %, soit le plus faible des quatre signataires. À cette même date, pour trois actions, il affichait un taux d'engagement de 0 % (actions 3.2., 3.3. et 5.2., soit 9 M€ de crédits contractualisés) et pour quatre autres un taux d'engagement inférieur à 10 % (actions 2.3., 4.1., 7.5. et 7.6., soit 6,5 M€ de crédits contractualisés) et enfin, sur les vingt-et-une actions qu'il cofinance, seules huit d'entre elles présentaient un taux d'engagement supérieur à 50 % (soit 44,55 M€, c'est-à-dire 56,5 % des crédits contractualisés). Outre que cette pratique est non-formalisée, elle met en cause la notion même de partenariat, principale valeur ajoutée des contrats de projets.

Enfin, un grand nombre d'actions ne peut être réalisé que si des porteurs de projets se manifestent. Si ces porteurs de projets sont en nombre insuffisant ou si les projets qu'ils portent sont inconsistants ou trop risqués, l'action du contrat de projets ne se réalise pas. Autrement dit, des taux d'engagement faibles sont parfois révélateurs, non pas de difficultés techniques de mise en œuvre, mais peut-être d'un contexte économique dégradé qui n'incite pas à la prise de risque.

Devant ces constats, la chambre recommande donc à la région de n'inscrire au prochain contrat de plan que des projets susceptibles d'être exécutés à l'échéance du contrat ou à séquencer les projets dont la complexité rend leur exécution plus aléatoire.

### **C – L'exécution du contrat 276**

Il est difficile de mesurer l'exécution du contrat de projets sans mesurer aussi celle du contrat 276, puisque ce dernier a été conçu en miroir du premier, sur les thématiques exclues du partenariat noué avec l'État.

Selon des chiffres transmis par la région et les deux départements, le taux global d'engagement du contrat 276 ressortait à 33 % au 1<sup>er</sup> octobre 2013. Ce taux serait de 37,9 % au 31 décembre 2013.

La région estime que ces chiffres ne reflètent pas la réalité de l'exécution du contrat 276, mais reconnaît être en difficulté pour faire un bilan plus précis de son exécution.

En revanche, les trois collectivités ont été en mesure de produire un état de l'exécution des contrats de territoires, sous-ensemble du contrat 276. Selon ces documents, le taux d'exécution des contrats de territoires serait de 75 % pour la région, de 45 % pour le département de l'Eure et de 82 % pour le département de Seine-Maritime. Ces contrats de territoires ne représentent cependant qu'une part du contrat 276 : 58 % pour la région, 26 % pour la Seine-Maritime et 46 % pour l'Eure.

En tout état de cause, il apparaît que le suivi financier de ce contrat, tel qu'il est organisé aujourd'hui, ne permet pas de connaître précisément son taux d'exécution global. Dans ces conditions, la chambre ne peut évaluer son effet compensateur du désengagement de l'État.

Le président de la région a récemment annoncé qu'il proposerait à ses partenaires la prolongation du contrat 276 pour sept nouvelles années.

La chambre recommande à la région de faire le bilan de l'exécution du contrat actuel et de présenter ce bilan à l'assemblée régionale.

Contrat 276		Région HN		Département 76		Département 27		Total	
		M€	en %	M€	en %	M€	en %	M€	en %
Axe A : un territoire régional riche de nombreux atouts à valoriser	contractualisé	81,500		61,000		12,500		155,000	
	engagé	5,359	6,6%	19,360	31,7%	5,793	46,3%	30,512	19,7%
	mandaté			11,012	18,1%	4,430	35,4%	15,442	10,0%
Axe B : un territoire régional à rendre plus accessible	contractualisé	151,000		124,000		60,000		335,000	
	engagé	74,289	49,2%	31,231	25,2%	43,626	72,7%	149,146	44,5%
	mandaté			23,678	19,1%	42,136	70,2%	65,814	19,6%
Axe C : un territoire régional à gérer de manière performante et durable	contractualisé	79,200		47,000		17,300		143,500	
	engagé	40,956	51,7%	22,450	47,8%	3,771	21,8%	67,177	46,8%
	mandaté			7,094	15,1%	3,352	19,4%	10,446	7,3%
Axe D : un territoire régional solidaire et attractif à doter d'équipements de qualité	contractualisé	179,300		104,840		48,540		332,680	
	engagé	54,494	30,4%	38,143	36,4%	10,710	22,1%	103,347	31,1%
	mandaté			26,436	25,2%	3,047	6,3%	29,483	8,9%
Volet territorial	contractualisé	100,000		116,000		50,000		266,000	
	engagé	56,229	56,2%	0,000	0,0%	0,000	0,0%	56,229	21,1%
	mandaté			0,000	0,0%	0,000	0,0%	0,000	0,0%
Total	contractualisé	591,000		452,840		188,340		1232,180	
	engagé	231,327	39,1%	111,184	24,6%	63,900	33,9%	406,411	33,0%
	mandaté			68,219	15,1%	52,965	28,1%	121,184	9,8%

Source : région HN, départements 76 et 27

## VI – L'ÉVALUATION DU CONTRAT DE PROJETS

Le contrat de projets prévoit qu'un programme d'évaluation doit être arrêté par le comité de suivi, sur proposition du comité régional d'évaluation composé du secrétaire général aux affaires régionales de la préfecture de région, de la directrice générale des services de la région, des services des cosignataires, du directeur régional de l'INSEE, du président du CESER, du directeur régional des finances publiques et d'experts. Ce comité est chargé d'examiner les travaux d'évaluation et de proposer au comité de suivi, si nécessaire, les suites opérationnelles à donner.

Le contrat prévoit également que l'évaluation s'appuiera sur des indicateurs.

Un plan d'évaluation a bien été arrêté. Il était commun au contrat de projets et aux programmes opérationnels européens et prévoyait de réaliser plusieurs études échelonnées sur la deuxième moitié du contrat. Il a cependant été profondément modifié à la suite de l'évaluation réalisée préalablement à la révision à mi-parcours. Six d'entre elles ont été réalisées :

- une évaluation de l'action de l'agence régionale d'innovation (2012) ;
- une évaluation de l'impact des programmes sur les projets collaboratifs entre les laboratoires publics et les entreprises privées (2010) ;
- une évaluation des politiques de soutien aux filières d'avenir Haut-Normandes et de la dynamique de projets dans les bassins économiques fragilisés (2008) ;
- une évaluation de la stratégie régionale de l'innovation et les effets du FEDER en matière de valorisation économique de la recherche (2013) ;
- une évaluation de la politique de lutte contre le changement climatique conduite en Haute-Normandie (2013) ;
- une évaluation de l'impact du FEDER 2007-2013 pour l'égalité hommes-femmes (2013).

Cinq autres études pourraient être réalisées d'ici 2014-2015, ou plus tard en fonction de l'avancement des opérations :

- une évaluation des projets d'investissement dédiés à l'amélioration de la desserte ferroviaire du territoire ;
- une évaluation de la mobilisation des acteurs autour des projets d'amélioration de l'interface ferroviaire des ports du Havre et de Rouen ;
- une évaluation des effets des programmes sur l'amélioration de la qualité de service offerte aux usagers de transports publics des agglomérations de Haute-Normandie ;
- une évaluation du développement des usages des TIC en région Haute-Normandie ;
- une évaluation de la filière agricole et agroalimentaire.

En complément des études évaluatives susmentionnées, des indicateurs ont bien été déterminés, action par action, au nombre d'une dizaine par action. Ces indicateurs, en partie tirés des indicateurs nationaux, sont des indicateurs de performance et sont, pour un petit nombre d'entre eux, accompagnés de valeur cible. Ainsi, sur les sept actions de l'ambition 1, quarante-quatre indicateurs ont été arrêtés, six ont été assortis d'une valeur cible, un seul a été renseigné. Dans certains cas, la performance est renseignée mais la valeur cible est absente, ce qui prive la démarche de tout intérêt.

L'évaluation sur la base des indicateurs n'a donc jamais véritablement été mise en œuvre. Selon la région, cette situation s'explique d'une part, par l'absence d'outil partagé pour renseigner les indicateurs<sup>32</sup>, et d'autre part, « *par une appropriation insuffisante à l'époque d'une culture des indicateurs par les services.* »

La chambre constate que les démarches d'évaluation ont été plus limitées que ne le prévoyait le contrat et recommande, pour le nouveau contrat, la mise en place d'indicateurs de pilotage, comme s'y est engagé le président de la région en réponse.

---

<sup>32</sup> Présage avait aussi été conçu pour permettre de renseigner les indicateurs.

## **VII – L'AVENIR DU CONTRAT DE PROJETS/PLAN**

Par circulaire du 2 août 2013, le premier ministre a annoncé aux préfets que l'État souhaitait signer les nouveaux contrats de plan à l'été 2014. Cette nouvelle génération de contrats présente les caractéristiques suivantes.

Ils porteront sur cinq thématiques<sup>33</sup> : l'enseignement supérieur (dont la vie étudiante), la recherche et l'innovation – les filières d'avenir et l'usine du futur – la mobilité multimodale – la couverture du territoire par le très haut débit et le développement des usages du numérique – la transition écologique et énergétique. Chaque thématique fait l'objet d'un cahier des charges<sup>34</sup> décrivant le contenu des projets éligibles.

Le cadre stratégique, bien que fixé par l'État, a été l'objet d'une concertation conduite avec les associations des collectivités territoriales intéressées ; un pacte de confiance et de responsabilité a été conclu entre l'État et les collectivités territoriales. Il a permis de poser les bases d'un nouvel exercice de contractualisation élargi aux collectivités infra régionales.

La phase de concertation a débuté en septembre 2013 et devra s'achever en février 2014. Elle sera suivie d'une phase de négociation à compter d'avril 2014. Il semble donc évident que les régions qui n'auraient pas anticipé en préparant en amont des projets susceptibles d'être retenus, se trouveront rapidement en difficulté. Au surplus, le calendrier est en léger décalage avec la négociation des programmes opérationnels de l'Union européenne de la période 2014-2020, qui sont en voie de finalisation. L'articulation des programmes européens et des contrats de plans risque donc de s'en trouver contrariée.

La négociation portera sur deux périodes : les projets susceptibles d'être retenus pour la période 2015-2017 et ceux qui pourraient l'être pour la période 2018-2020. Cette méthode permettra de coordonner la négociation avec la programmation budgétaire triennale de l'État et vraisemblablement de tenir compte des résultats des différents appels à projets lancés par l'État (la nouvelle France industrielle, les nouveaux investissements d'avenir...). Cette logique d'excellence sera cependant atténuée par un volet territorial, seul susceptible de réintroduire de la péréquation entre régions.

Même si la définition du cadre stratégique semble être moins imposée par l'État et plus concertée que pour la génération précédente, la contrainte de calendrier reste néanmoins très forte, ainsi que la contrainte budgétaire. Les régions qui n'auraient pas anticipé seront donc très certainement pénalisées.

La région Haute-Normandie a décidé de se préparer très en amont pour la génération suivante et cette préparation est désormais coordonnée avec la région Basse-Normandie. Différentes études ont donc été lancées, notamment sur le réseau ferroviaire, pour permettre de présenter des projets communs.

---

<sup>33</sup> Thématiques propres aux régions de la métropole.

<sup>34</sup> Diffusés par circulaires du 25 septembre 2013 et du 15 novembre 2013.

## ANNEXES

### Annexe 1 : contrat de projets, maquette initiale

CPER 2007 - 2013 maquette initiale		ÉTAT	RÉGION	DÉP. 76	DÉP. 27	TOTAL
Ambition n°1 : Doter les haut-normands des compétences nécessaires à leur avenir	M€	54,400	64,050	5,450	2,981	126,881
	% total	12,6%	14,5%	1,9%	6,5%	10,5%
1.1 Renforcer les structures de recherche régionales		0,500	40,510		2,000	43,010
1.2 : Mettre au standard international des bâtiments universitaires et développer de nouvelles filières		44,500	11,740			56,240
1.3 : Faciliter la vie de l'étudiant et des établissements				5,000	0,756	5,756
1.4 : Soutenir les structures indispensables d'accompagnement à l'orientation, la formation et l'emploi tout au long de la vie		7,065	7,600	0,450	0,225	15,340
1.5 : Accompagner les salariés en Contrat d'Avenir ou en Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi		1,255	1,200			2,455
1.6 : Développer la validation des acquis de l'expérience			3,000			3,000
1.7 : Soutenir les missions d'observation, d'anticipation et d'adaptation des ressources humaines sur les territoires des maisons de l'emploi		1,080				1,080
Ambition n°2 : Affirmer la fonction d'interface maritime et internationale de la Haute-Normandie	M€	161,300	117,480	133,900	0,000	412,680
	% total	37,4%	26,6%	45,6%	0,0%	34,0%
2.1 : Accentuer le développement du transport fluvial		9,000	11,000	4,000		24,000
2.2 Améliorer la compétitivité du complexe portuaire haut-normand		147,800	87,980	127,900		363,680
2.3 : Développer les dessertes ferroviaires portuaires		4,500	18,500	2,000		25,000
Ambition n°3 : Soutenir les filières d'avenir créatrices d'emplois et de richesse	M€	37,790	33,900	6,000	2,900	80,590
	% total	8,8%	7,7%	2,0%	6,3%	6,6%
3.1 : Soutenir les filières automobile, aéronautique, électronique et matériaux		16,050	15,300	2,000		33,350
3.2 : Soutenir les filières chimie, biologie, santé, plasturgie et verre		15,415	10,700	2,000	1,900	30,015
3.3 : Soutenir les services à haute valeur ajoutée : logistique et sciences des Technologies de l'information et de la communication		6,325	7,900	2,000	1,000	17,225
Ambition n°4 : Diversifier les activités pour assurer la transition économique de la Haute-Normandie et préserver l'emploi	M€	15,550	12,900	3,000	10,000	41,450
	% total	3,6%	2,9%	1,0%	21,9%	3,4%
4.1 Soutenir la reconversion et la redynamisation économiques, notamment des bassins économiques fragilisés		9,150	4,500	3,000	10,000	26,650
4.2 : Mettre en oeuvre des actions favorisant la diffusion de l'innovation dans le tissu économique régional		1,400	4,000			5,400
4.3 : Accompagner la recherche régionale et sa diffusion dans l'Economie et la Société		5,000	4,400			9,400

CPER 2007 - 2013 maquette initiale		ÉTAT	RÉGION	DÉP. 76	DÉP. 27	TOTAL
Ambition n°5 : Atteindre un nouvel équilibre environnemental	M€	63,220	38,250	34,500	11,100	147,070
	% total	14,7%	8,7%	11,8%	24,3%	12,1%
5.1 : Gérer et restaurer les milieux naturels		25,020	6,250	19,500	6,100	56,870
5.2 : Mettre en oeuvre des actions d'observation, de sensibilisation et d'information à l'environnement		7,500	7,100	5,000	1,000	20,600
5.3 : Maîtriser les risques naturels et technologiques		16,400	9,000	10,000	4,000	39,400
5.4 : Accompagner les projets de recherche et de développement à caractère environnemental		2,500	2,500			5,000
5.5 : Mettre en oeuvre le Plan Climat haut-normand		9,200	11,400			20,600
5.6 : Favoriser les investissements des entreprises pour l'excellence environnementale et la valorisation des déchets		2,600	2,000			4,600
Ambition n°6 : Favoriser un développement équilibré et solidaire du territoire haut-normand et renforcer son attractivité	M€	74,205	150,300	93,000	12,500	330,005
	% total	17,2%	34,0%	31,7%	27,3%	27,2%
6.1 : Améliorer les liaisons ferroviaires Le Havre-Rouen-Paris		31,000	92,000		3,000	126,000
6.2 : Assurer la desserte métropolitaine des grandes agglomérations		8,700	13,880	11,000	3,000	36,580
6.3 : Améliorer la qualité des services et l'accessibilité des transports collectifs		16,000	16,000			32,000
6.4 : Créer et rénover des équipements culturels et sportifs structurants		11,750	20,000	22,000	0,500	54,250
6.5 : Adapter les structures d'accueil aux besoins des personnes âgées relevant d'un établissement public de santé		5,545	4,500	60,000	6,000	76,045
6.6 : Poursuivre l'expérimentation de la télémédecine et développer des équipements innovants		1,000	3,500			4,500
6.7 Consolider le Centre de Ressources Régional du Développement Territorial		0,210	0,420			0,630
Ambition n°7 Valoriser durablement les ressources de l'agriculture, de la forêt et de la pêche	M€	24,991	24,900	17,500	6,245	73,636
	% total	5,8%	5,6%	6,0%	13,7%	6,1%
7.1 : Accompagner les projets de recherche-développement des organismes de recherche et des entreprises du secteur agricole, forestier agroalimentaire et de la pêche		1,075	4,200	1,000		6,275
7.2 : Structurer les filières de production agricole de qualité et de lapêche :		4,881	8,300	3,000	1,300	17,481
7.3 : Aider à l'installation des jeunes agriculteurs et à l'emploi en agriculture		4,800	4,500	0,500	1,455	11,255
7.4 : Maintenir l'élevage et les zones herbagères par la modernisation des bâtiments d'élevage		6,240	2,800	9,500	2,100	20,640
7.5 : Mettre en oeuvre le Plan Végétal pour l'Environnement et maîtriser les ruissellements		2,800	1,900	0,500	0,840	6,040
7.6 : Encourager la gestion durable des forêts et soutenir la filière forêt-bois		1,895	2,500	1,000		5,395
7.7 : Favoriser la valorisation non alimentaire des productions agricoles et développer la biomasse forestière et les énergies renouvelables		3,300	0,700	2,000	0,550	6,550
<b>TOTAL</b>		<b>431,456</b>	<b>441,780</b>	<b>293,350</b>	<b>45,726</b>	<b>1 212,312</b>

Annexe 2 : contrat de projets, maquette révisée

CPER 2007 - 2013 maquette révisée		ÉTAT	RÉGION	DÉP. 76	DÉP. 27	TOTAL
Ambition n°1 : Doter les haut-normands des compétences nécessaires à leur avenir	M€	54,400	69,000	5,450	3,981	132,831
	% total	12,6%	16,2%	3,3%	8,6%	12,5%
1.1 Renforcer les structures de recherche régionales		0,500	45,160		3,000	48,660
1.2 : Mettre au standard international des bâtiments universitaires et développer de nouvelles filières		44,500	12,040			56,540
1.3 : Faciliter la vie de l'étudiant et des établissements				5,000	0,756	5,756
1.4 : Soutenir les structures indispensables d'accompagnement à l'orientation, la formation et l'emploi tout au long de la vie		7,065	7,600	0,450	0,225	15,340
1.5 : Accompagner les salariés en Contrat d'Avenir ou en Contrat d'Accompagnement dans l'Emploi		1,255	1,200			2,455
1.6 : Développer la validation des acquis de l'expérience			3,000			3,000
1.7 : Soutenir les missions d'observation, d'anticipation et d'adaptation des ressources humaines sur les territoires des maisons de l'emploi		1,080				1,080
Ambition n°2 : Affirmer la fonction d'interface maritime et internationale de la Haute-Normandie	M€	160,970	88,220	15,160	0,000	264,350
	% total	37,3%	20,7%	9,3%	0,0%	24,8%
2.1 : Accentuer le développement du transport fluvial		9,000	7,800	0,000		16,800
2.2 : Améliorer la compétitivité du complexe portuaire haut-normand		147,800	63,920	13,160		224,880
2.3 : Développer les dessertes ferroviaires portuaires		4,170	16,500	2,000		22,670
Ambition n°3 : Soutenir les filières d'avenir créatrices d'emplois et de richesse l'automobile, l'aéronautique, l'électronique, la logistique, la chimie, la biologie et la santé	M€	37,790	33,900	6,000	2,900	80,590
	% total	8,8%	8,0%	3,7%	6,3%	7,6%
3.1 : Soutenir les filières automobile, aéronautique, électronique et matériaux		16,050	15,300	2,000		33,350
3.2 : Soutenir les filières chimie, biologie, santé, plasturgie et verre		15,415	10,700	2,000	1,900	30,015
3.3 : Soutenir les services à haute valeur ajoutée : logistique et sciences des technologies de l'information et de la communication		6,325	7,900	2,000	1,000	17,225
Ambition n°4 : Diversifier les activités pour assurer la transition économique de la Haute-Normandie et préserver l'emploi	M€	15,300	12,900	3,000	10,000	41,200
	% total	3,5%	3,0%	1,8%	21,7%	3,9%
4.1 Soutenir la reconversion et la redynamisation économiques, notamment des bassins économiques fragilisés		8,900	4,500	3,000	10,000	26,400
4.2 : Mettre en oeuvre des actions favorisant la diffusion de l'innovation dans le tissu économique régional		1,400	4,000			5,400
4.3 : Accompagner la recherche régionale et sa diffusion dans l'Economie et la Société		5,000	4,400			9,400

CPER 2007 - 2013 maquette révisée		ÉTAT	RÉGION	DÉP. 76	DÉP. 27	TOTAL
Ambition n°5 : Atteindre un nouvel équilibre environnemental	M€	66,220	38,250	34,500	11,100	150,070
	% total	15,4%	9,0%	21,1%	24,1%	14,1%
5.1 : Gérer et restaurer les milieux naturels		25,020	6,250	19,500	6,100	56,870
5.2 : Mettre en oeuvre des actions d'observation, de sensibilisation et d'information à l'environnement		9,400	7,100	5,000	1,000	22,500
5.3 : Maîtriser les risques naturels et technologiques		16,400	9,000	10,000	4,000	39,400
5.4 : Accompagner les projets de recherche et de développement à caractère environnemental		2,500	2,500			5,000
5.5 : Mettre en oeuvre le Plan Climat haut-normand		11,800	11,400			23,200
5.6 : Favoriser les investissements des entreprises pour l'excellence environnementale et la valorisation des déchets		1,100	2,000			3,100
Ambition n°6 : Favoriser un développement équilibré et solidaire du territoire haut-normand et renforcer son attractivité	M€	74,205	158,500	82,270	11,910	326,885
	% total	17,2%	37,2%	50,2%	25,8%	30,6%
6.1 : Améliorer les liaisons ferroviaires Le Havre-Rouen-Paris et assurer la desserte métropolitaine des grandes agglomérations		39,700	114,080	0,270	0,510	154,560
6.2 : Améliorer la qualité des services et l'accessibilité des transports collectifs		16,000	16,000		0,000	32,000
6.3 : Créer et rénover des équipements culturels et sportifs structurants		11,750	20,000	22,000	5,400	59,150
6.4 : Adapter les structures d'accueil aux besoins des personnes âgées relevant d'un établissement public de santé		5,545	4,500	60,000	6,000	76,045
6.5 : Poursuivre l'expérimentation de la télémédecine et développer des équipements innovants		1,000	3,500			4,500
6.6 Consolider le Centre de Ressources Régional du Développement Territorial		0,210	0,420			0,630
Ambition n°7 Valoriser durablement les ressources de l'agriculture, de la forêt et de la pêche	M€	22,241	24,900	17,500	6,245	70,886
	% total	5,2%	5,8%	10,7%	13,5%	6,6%
7.1 : Accompagner les projets de recherche-développement des organismes de recherche et des entreprises du secteur agricole, forestier agroalimentaire et de la pêche		1,075	4,200	1,000	0,000	6,275
7.2 : Structurer les filières de production agricole de qualité et de la pêche		4,881	8,300	3,000	1,300	17,481
7.3 : Aider à l'installation des jeunes agriculteurs et à l'emploi en agriculture		3,100	4,500	0,500	1,455	9,555
7.4 : Maintenir l'élevage et les zones herbagères par la modernisation des bâtiments d'élevage		7,740	2,800	9,500	2,100	22,140
7.5 : Mettre en oeuvre le Plan Végétal pour l'Environnement et maîtriser les ruissellements		3,000	1,900	0,500	0,840	6,240
7.6 : Encourager la gestion durable des forêts et soutenir la filière forêt-bois		1,895	2,500	1,000	0,000	5,395
7.7 : Favoriser la valorisation non alimentaire des productions agricoles et développer la biomasse forestière et les énergies renouvelables		0,550	0,700	2,000	0,550	3,800
<b>TOTAL</b>		<b>431,126</b>	<b>425,670</b>	<b>163,880</b>	<b>46,136</b>	<b>1066,812</b>