

Séance plénière du 13 octobre 2014

**« LA REGION MOBILISE SES LEVIERS POUR DYNAMISER
LES INVESTISSEMENTS PUBLICS EN REGION CENTRE »**

Le Conseil économique, social et environnemental régional,

Vu le code général des collectivités territoriales et notamment ses articles L 4131-2, L 4134-1 et suivants ;

Vu le décret n° 2001-731 du 31 juillet 2001, modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif à la composition et au renouvellement des conseils économiques et sociaux régionaux ;

Vu l'avis des 2^{ème} et 3^{ème} commissions ;

Vu l'avis du bureau ;

Monsieur Jean-Louis CORVAISIER, rapporteur entendu ;

DÉLIBÈRE

Comme cela est indiqué dans le rapport du Président du Conseil régional, le secteur du bâtiment et des travaux publics représente 7 % de la valeur ajoutée régionale et tient une place prépondérante dans l'économie régionale. Le CESER rappelle par ailleurs que les investissements des collectivités territoriales représentent plus de 70 % de l'investissement public.

La phase très difficile du secteur, liée à une grande faiblesse des carnets de commande, à un nombre d'appels d'offre qui demeure à un niveau très bas et à la conjonction de la baisse de l'investissement public et privé, nécessite des mesures nationales et territoriales.

Etat des lieux des investissements publics et du BTP en région Centre

Les dépenses dans le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP), en maîtrise d'ouvrage directe, ont représenté 1 586 millions d'euros en 2013 en région Centre ; soit un chiffre en très légère hausse par rapport à 2012 (1 578 M€, soit + 0,5 %). Néanmoins, en 2014, les dépenses prévisionnelles des collectivités territoriales sont en baisse de 16,9 % dans le secteur du BTP. Au regard des taux de réalisation réels comparés aux dépenses prévisionnelles ces dernières années, on peut estimer que les dépenses régionales dans le BTP se chiffreront à 1 368 M€ en 2014, soit une baisse de 14 % par rapport à 2013.

A noter que les dépenses de BTP des collectivités territoriales s'établissent à 618 € par habitant en région Centre en 2013, alors que la moyenne en France est de 705 € par habitant. A l'intérieur de la région, on note aussi des disparités avec en première place l'Indre-et-Loire (663 €/habitant, seul département avec une dépense supérieure à 600 €/habitant), et les autres départements dont les dépenses sont comprises entre 560 €/habitant (Eure-et-Loir) et 590 €/habitant (Indre).

En outre, soulignons que sur un an, on enregistre une baisse de 15,8 % des logements autorisés en région Centre, et une baisse de 11,1 % des mises en chantier, ces baisses suivant la tendance nationale.

Cette baisse de l'activité a entraîné des pertes d'emplois massives : le bâtiment en région Centre, c'est 46 450 salariés et 7 955 entreprises actuellement. Dans la construction, la perte d'emplois est évaluée à 5 600 en cinq ans (2008-2013), dont 1 600 emplois pour l'année 2013. L'emploi salarié dans la construction a baissé de 3 % en région Centre contre 1,5 % au plan national ; l'emploi intérimaire de 9,4 % contre - 0,4 % au plan national. Les demandeurs d'emplois dans le BTP sont légèrement plus nombreux qu'au plan national : + 6,9 % contre + 6,8%. Concernant plus particulièrement les travaux publics : on passe d'un effectif de 10 000 à 8 500 salariés entre 2012 et 2014, soit une érosion de 1 500 emplois en 2 ans seulement, érosion qui continue d'année en année depuis 2008/2009.

Un grand nombre de chef d'entreprises a tiré la sonnette d'alarme, eu égard aux perspectives à moyen terme, sur le risque de suppressions d'emplois et de défaillances d'entreprises.

Les mesures prises au plan national et au plan régional sont donc très attendues pour soutenir le secteur.

Les mesures proposées par la Région

Le CESER salue la volonté de la Région Centre de mobiliser des moyens supplémentaires afin de dynamiser les investissements publics sur son territoire. Néanmoins, l'effort consacré reste relativement faible, au regard des difficultés rencontrées actuellement dans le secteur et déçoit le CESER. Le document n'apporte pas de réelles nouveautés par rapport à la DM 2 de 2014 et aux OB pour 2015, en dehors de la révision des conditions d'intervention dans les contrats territoriaux. Sur certains projets (transition énergétique particulièrement), le CESER souhaiterait une accélération des investissements publics.

Pour autant, le CESER se félicite du lancement d'un plan d'installations photovoltaïques dans les lycées, qui à terme, en sélectionnant les dispositifs les plus adaptés selon les configurations, pourrait permettre une autonomie énergétique des lycées. Il serait intéressant de connaître le détail de l'étude réalisée, avec notamment le retour sur investissement. Même si la main d'œuvre devrait effectivement être essentiellement locale, le CESER s'interroge sur la provenance des panneaux photovoltaïques qui seront utilisés. En outre, il serait utile d'étudier les possibilités de rachat de l'électricité pour la période estivale, afin de ne pas perdre une possible surproduction.

Le CESER salue les engagements pris par la Région dans le domaine des infrastructures ferroviaires. Toutefois, l'assemblée s'interroge sur le mode de financement de la ligne Voves-Orléans, dont l'ouverture au trafic voyageur est annoncée pour 2020 (soit dans 6 ans). Une accélération du projet n'est-elle pas possible pour avoir une efficacité économique et sociale plus rapide, en associant notamment RFF ?

Le CESER s'interroge sur le déplaçonnement du taux d'intervention de la Région dans les contrats territoriaux sur le premier semestre 2015. En effet, même si la mesure peut sembler intéressante, sur quels critères ce déplaçonnement sera-t-il mis en place ? La hauteur de ce déplaçonnement sera-t-elle la même pour tous les projets ? Afin d'être équitable, cette mesure mériterait d'être précisée. Elle pourrait cibler plus spécifiquement certains domaines d'intervention de la Région.

Par ailleurs, le CESER note que les chiffres relatifs à deux mesures annoncées dans le présent document ne sont pas cohérents avec la DM 2 :

- il est annoncé que la Région assure le déploiement de la 2^{ème} tranche de câblage informatique des établissements de formations sanitaires et sociales pour un montant d'1 M€ ; alors que la DM 2 indique que les crédits de paiement sont diminués de 563 589 € compte tenu du retard pris (avec 2,7 M€ initialement prévus au budget) ;
- concernant les EHPAD, le présent document affiche un montant supplémentaire de 3,7 M€ ; alors que la DM 2 indique un montant de 2 M€ (1,7 M€ sont également abondés mais sur l'ensemble des contrats régionaux de pays).

Le CESER s'interroge également sur le calcul effectué pour parvenir à une « accélération de 15 M€ des investissements régionaux », qui semble mixer des crédits de paiement et des autorisations de programme, la DM 2 de 2014 et les OB 2015.

Le CESER est conscient qu'un investissement régional dans le BTP se traduit par un effet levier sur l'économie locale. Cependant, il s'interroge si le ratio de « 4 € générés pour 1 € de subvention régionale accordée » se vérifiera. Sur quelle base ce calcul a-t-il été réalisé ?

Il serait intéressant d'avoir une estimation des conséquences de l'investissement public régional sur l'emploi, d'un point de vue quantitatif et qualitatif (maintien, création). Le CESER préconise donc que tout soutien aux entreprises régionales soit conditionné au maintien et au développement de l'emploi dans la région, et non au recours à la sous-traitance de sociétés dites « low cost » pratiquant le dumping social. Les marchés publics devraient ainsi intégrer des clauses sociales et environnementales.

D'une manière générale, la Région pourrait se doter d'une meilleure évaluation de ces investissements car elle contribue largement aux investissements publics régionaux, en maîtrise d'ouvrage directe, par des subventions d'équipements (via les contrats territoriaux et les conventions Région-Départements notamment) ou par des fonds de concours pour des opérations sous maîtrise d'ouvrage d'Etat.

Les préconisations du CESER

Le CESER Centre partage l'avis du CESE de juillet 2012 :

- l'investissement public, malgré les difficultés, demeure une priorité ;
- il est nécessaire de donner de nouvelles ressources aux Régions par une réforme ambitieuse du système fiscal français.

Il estime que les investissements pourraient porter sur plusieurs secteurs :

- le Très Haut Débit (THD) sur lequel un effort plus conséquent pourrait être engagé via le GIP RECIA, pour mettre en œuvre la stratégie régionale (SCORAN) partagée avec les partenaires ;
- la rénovation thermique de logements, ainsi que l'adaptation des logements face au vieillissement de la population ;

- l'enseignement supérieur et la recherche, dont les moyens à travers le CPER pourraient être gravement amputés, alors que des travaux de mise aux normes ou de reconstruction sont nécessaires (dans certains cas, certains travaux sont urgents pour des raisons de sécurité) ;
- les travaux d'accessibilité des espaces publics et des bâtiments publics, prévus pour 2015 et finalement différés.

Ainsi, le CESER regrette que ce plan d'investissement ne soit pas l'occasion d'amplifier les mesures déjà prises par la Région en termes de rénovation thermique des logements, qui s'inscrit directement dans la loi sur la transition énergétique. Outre ses effets bénéfiques sur les carnets de commandes des artisans du bâtiment, la rénovation thermique permet de répondre à plusieurs objectifs dans un cadre de développement durable (limitation des émissions de gaz à effet de serre, baisse des dépenses énergétiques pour les ménages les plus précaires,...).

Par ailleurs, dans certaines régions, afin de permettre aux entreprises touchées par des baisses de leur carnet de commandes, est mis en place une mesure « se former plutôt que chômer » qui permet de mettre en place des projets de formation dans les PME et TPE subissant des baisses d'activités conjoncturelles.

Le CESER propose de cibler le secteur du bâtiment pour former du personnel aux nouvelles techniques de rénovation thermique, ou pour anticiper les évolutions (technologies, productions) de l'entreprise.

Au-delà des projets d'investissements, la Région devrait être un facilitateur pour les TPE et PME, notamment dans le domaine de la formation.

Le CESER s'est félicité du désendettement de la Région et du niveau raisonnable du recours à l'emprunt. Mais face à la gravité de la situation, il serait opportun de trouver un équilibre entre un endettement raisonnable et des emprunts sécurisés permettant d'investir dans le bâtiment et travaux publics, investissements qui devront correspondre à des besoins collectifs, sociaux et environnementaux.

Le CESER souhaite ainsi saluer le partenariat existant entre la région Centre et la Banque Européenne d'Investissement (BEI) qui va totalement dans ce sens et mériterait d'être amplifié.

La Région pourrait encourager l'utilisation de ressources importantes d'établissements publics comme la Caisse des Dépôts et Consignations qui collecte les fonds de l'épargne populaire pour financer la création de logements et notamment de logements sociaux. En effet, le CESER a noté la très forte demande des associations qui dénoncent le manque de logements au plan national comme au plan régional et les engagements du Président de la République de créer 500 000 logements de plus durant le mandat.

Compte tenu du manque d'investissements et de financements, le CESER propose au Président du Conseil régional d'organiser des « Etats généraux » des acteurs du bâtiment et des travaux publics, en invitant les collectivités territoriales (dont les communes et EPCI, dont le niveau d'engagement devrait être évalué), les professionnels, les représentants du personnel ainsi que tous les acteurs du financement public et privé :

- la Caisse des Dépôts ;
- la BPI ;
- la Société de Financement Local (S.F.I.L) ;
- les banques commerciales qui, entre autres, conservent une partie de l'épargne populaire (Livret A, Livret de développement durable) ; ces fonds pourraient servir en priorité aux financements des collectivités locales ;
- les investisseurs sociaux et les sociétés coopératives.

Cela pourrait être l'occasion de discuter, entre autres, des besoins en matière d'infrastructures ferroviaires et routières (entretien, gestion et création pour de réels besoins), de réseaux d'eaux potables et usées (entretien et réparation, certains étant dans un état de délabrement très avancé et entraînant des pertes d'eau conséquentes). A ce sujet, le CESER souhaite rappeler la nécessaire coordination lors de travaux sur des réseaux, afin d'anticiper les besoins (par exemple, installation de la fibre optique lors de travaux sur d'autres réseaux).

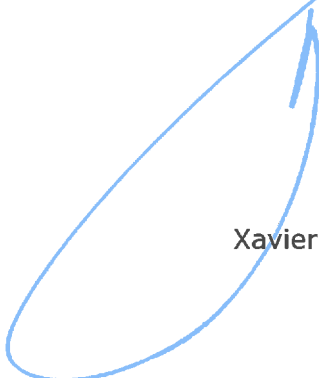
Le CESER reconnaît que la Région s'investit déjà dans de multiples domaines, y compris là où elle n'a pas de compétences spécifiques mais où le désengagement de l'Etat se fait sentir : cas de la santé ou du logement notamment. Le CESER est conscient de la difficulté de l'exercice : on demande plus d'interventions publiques en cette période de crise d'une part, alors que d'autre part, les moyens publics sont de plus en plus restreints. D'où l'intérêt d'évaluer la pertinence des investissements envisagés par les collectivités territoriales et leur cohérence territoriale.

La raréfaction des fonds publics nécessite une analyse sur la pertinence des investissements programmés ; des critères précis permettraient d'indiquer les projets ayant le plus d'impacts positifs. Ainsi, l'entretien et la rénovation du patrimoine public existant pourrait alors être préférable à de nouveaux investissements.

Le CESER Centre souhaiterait que le secteur du bâtiment et des travaux publics dispose d'une visibilité à moyen terme des engagements de la Région. La mise en place d'un plan transversal pluriannuel d'investissements, prenant en compte les attentes économiques, sociales et environnementales, pourrait y répondre.

La Région joue un rôle moteur en faveur de l'économie verte grâce au partenariat engagé avec la BEI ; elle pourrait affirmer sa compétence d'aménagement durable du territoire en initiant la conception et la mise en œuvre d'un tel plan ambitieux fondé sur l'efficacité énergétique (une loi est en préparation !), la mobilité durable par exemple et accompagner des formations pour permettre aux professionnels d'acquérir les nouvelles compétences nécessaires.

Avis adopté à l'unanimité.



Xavier BEULIN

