

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL REGIONAL



CONTRIBUTION 2010 AU DEBAT SUR L'AVENIR DE LA REGION CENTRE

Séance plénière du vendredi 22 janvier 2010

Le Conseil économique et social régional,

Vu le code général des collectivités territoriales et notamment ses articles 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 1^{ère}, 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} commissions,

Vu l'avis du Bureau,

Monsieur Xavier BEULIN, rapporteur entendu ;

Comme en 2004, le Conseil économique et social régional a souhaité identifier dans un document synthétique quelques données qui lui semblent caractériser la région Centre et, dans le contexte actuel d'incertitudes voire d'inquiétudes, présenter les grands enjeux qui lui semblent autant de priorités.

Cette contribution s'appuie sur les travaux et avis présentés par le CESR durant ces dernières années, mais n'a pas vocation à les résumer ni les actualiser. Elle est destinée à exposer les préoccupations de la société civile et à engager un dialogue avec le nouvel exécutif régional élu en mars prochain.

La Section Prospective du CESR dans le rapport qu'elle a rendu en octobre 2007 a considéré que parmi les scénarios dessinés en 2001, le scénario à l'œuvre se rapprochait de celui du polycentrisme subi. Le CESR souhaite plus de volontarisme et une mobilisation pour tenter d'infléchir cette tendance, créer un nouvel élan.

Les dernières années ont apporté leur lot de crises : économique, financière, sociale énergétique environnementale... mais aussi une prise de conscience que la mondialisation nécessitait la prise en compte d'autres concepts que le seul libéralisme. Compétitivité et attractivité ne doivent pas signifier concurrence entre les territoires. De nouvelles valeurs (équité sociale, cohésion territoriale...) sont à l'œuvre, même si elles peinent parfois à passer de la théorie à la pratique. A l'échelle du territoire régional, le CESR souhaite que les principes du développement durable conciliant efficacité économique, cohésion sociale et préservation de l'environnement, et affirmés dans l'Agenda 21 régional, soient mis en œuvre pour faire de la région Centre une région attractive, notamment pour les entreprises, pour les jeunes et exemplaire pour sa qualité de vie.

1) ELEMENTS DE CADRAGE SOCIO-ECONOMIQUES

Démographie

Une évolution démographique nettement ralentie depuis les années 90, inférieure à la moyenne des régions de province, mais cependant plus dynamique que les régions du Bassin parisien, hors Ile-de-France.

L'axe ligérien (bassins d'emploi ligériens de Gien à Chinon) concentre près de la moitié de la population régionale.

Entre 2001 et 2006, 203 000 nouveaux habitants sont arrivés dans le Centre et 197 000 résidents en sont partis. Les flux d'entrants et sortants se font majoritairement avec l'Ile-de-France (la région Centre est la 2^{ème} terre d'accueil des franciliens après PACA). Ces flux migratoires placent le Centre au 5^{ème} rang des régions de métropole pour les arrivées et au 2^{ème} rang derrière l'Ile-de-France pour les départs. Au final, ces flux se soldent par une augmentation de population relativement faible (gain annuel de population d'environ 1 000 personnes, ce qui place la région Centre au 12^{ème} rang des régions françaises pour son taux annuel de migration net). La région attire majoritairement des couples avec enfants, des seniors ou des retraités. Inversement, la région perd des étudiants et des jeunes travailleurs. Ces migrations ont peu d'effet sur la structure socioprofessionnelle des actifs mais influent sur la structure de la population en accentuant son vieillissement naturel.

Les projections à l'horizon 2030 en poursuivant les tendances récentes, conduiraient à une population régionale de 2 652 000 habitants mais avec une croissance de plus en plus faible. L'axe ligérien accueillerait 167 000 habitants supplémentaires, le nord 43 000 et le sud en perdrait 48 000.

L'âge moyen régional serait de 44,5 ans contre 42,7 en métropole et 39,2 en Ile-de-France traduisant un déséquilibre plus marqué entre les moins de 20 ans et les + de 60 ans.

Moins de 20 ans	: 22,6 % en métropole	21,5 % en Centre
Plus de 60 ans	: 29,3 % en métropole	32,9 % en Centre

A cette échéance de 2030, le solde naturel régional serait négatif.

Economie

Le tissu économique régional est peu dense : en 2007, le Centre offre 25,5 emplois/km² alors que la moyenne métropolitaine est de 46 et celle de province de 37.

Comme dans la périphérie de l'Ile-de-France, le Centre a connu une baisse du nombre d'établissements¹ entre 1993 et 2003 (-1,7 %) alors qu'en moyenne métropolitaine la croissance était de 5,7 %.

Comme au niveau national, le poids du secteur industriel dans la valeur ajoutée a régressé entre 2000 et 2008 (de 22,3 à 17,9 %), traduisant les mutations économiques. Cependant, en région Centre, le poids de l'industrie reste supérieur à la moyenne métropolitaine 17,9 % contre 13,9 %.

Le poids du secteur agricole était, en 2008, de 4 % contre 2 % pour la métropole ; a contrario, les services marchands ne représentent que 48,2 % contre 56,2 %.

De 1990 à 2007, la contribution de la région Centre au PIB national est passée de 3,70 à 3,5 % (pour un poids démographique de 4 %), la situant au 9^{ème} rang. Le PIB/habitant situe le Centre au 10^{ème} rang alors qu'il était au 4^{ème} rang en 1990, au 9^{ème} en 2002 ; supérieur à la moyenne de province, il est désormais légèrement en dessous, les secteurs à plus forte valeur ajoutée (commerce, industrie de biens intermédiaires...) ayant connu une faible croissance. Le Loiret se situe nettement au dessus de la moyenne régionale ; l'écart avec le département de l'Indre est de l'ordre de 35-40 %.

Niveau de vie et emploi

La crise a entraîné une augmentation du chômage en région Centre comme dans l'ensemble du pays ; si ce taux de chômage régional reste en deçà de la moyenne métropolitaine, l'écart a tendance à se réduire depuis plusieurs années (0,9 point contre 1,5 il y a 6 ans).

Une situation perdue et nuit à l'attractivité de la région : avec environ 1 jeune de moins de 25 ans sur 5 le poids des jeunes parmi les chômeurs est de façon récurrente supérieur à la moyenne métropolitaine.

¹ Champs ICS (industries, construction, commerces et services).

En terme de salaire moyen (chiffre 2006) le Centre se situe au 7^{ème} rang des régions françaises et au 2^{ème} rang derrière la Haute Normandie dans le Bassin parisien.

Pour le revenu fiscal de ménages (intégrant pensions et retraites, revenu de patrimoine...) le Centre se situe au 4^{ème} rang ; les départements de l'Eure et Loir et du Loiret étant les mieux situés.

Comme le CESR l'a pointé dans ses travaux relatifs à la santé, le Centre connaît une situation particulièrement déficitaire en terme de densité médicale. Ainsi, en 2008, notre région comptait 92 médecins généralistes et 65 spécialistes pour 100 000 habitants alors que la moyenne métropolitaine se situait respectivement à 111 et 87.

Formation

Le niveau de qualification des salariés est inférieur à la moyenne nationale et la population résidente est moins diplômée.

Les jeunes de la région Centre sont moins scolarisés que la moyenne nationale (50 % des 15/24 ans contre 60 %) ; le poids de l'apprentissage est plus élevé qu'en moyenne nationale (21,4 % contre 17,9 %) mais le niveau V (CAP/BEP) reste dominant malgré une progression des niveaux IV et plus, qui atteignent 47 %.

Malgré l'augmentation globale du niveau de diplômes, la région a accru son retard pour la proportion de titulaires d'un diplôme supérieur ou égal au bac ; ainsi en 2005, les diplômés de l'enseignement supérieur représentent 17,5 % en région Centre contre 21,9 % pour la métropole.

Le Centre compte seulement 2,5 % du total des étudiants français pour l'année scolaire 2007/2008 ; et sur la période récente, les effectifs étudiants régionaux ont tendance à diminuer. Le solde des flux de bacheliers est négatif ; la région perd chaque année environ un millier de bacheliers, pas seulement au profit de l'Ile de France.

2) UN CONTEXTE INSTITUTIONNEL EN EVOLUTION

Contexte global

La Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) se traduit, depuis le 1^{er} janvier 2010, par une nouvelle réorganisation des services de l'Etat aux plans départemental et régional et par un rôle renforcé du Préfet de région comme pilote des politiques publiques, avec autorité sur les préfets de département.

La DATAR est de retour (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale). Avec l'engagement de la démarche de prospective « Territoires 2040 », elle renoue avec une vocation quelque temps oubliée de l'Etat stratège permettant une mise en cohérence de l'aménagement du territoire.

La réforme des collectivités territoriales en cours est porteuse d'incertitudes sur les compétences et les ressources de chaque collectivité, sur la création des collectivités nouvelles et, en 2014, sur l'élection des nouvelles assemblées régionales et départementales.

Aux budgets primitifs 2008, les dépenses d'aide sociale des départements dépassaient 62 % (sauf en Eure-et-Loir 57,2 %), avec des taux de 64,7 % et 65,3 % dans l'Indre et le Loiret. La moyenne France métropolitaine hors Paris sur la même base est de 62,1 % et la croissance continue de cette fonction interroge sur la capacité d'action des Conseils généraux en dehors de ce domaine et même sur leur capacité à répondre aux besoins grandissants de soutien financier des populations.

Les déficits publics qui se creusent, accentués par la crise économique.

De nouvelles exigences imposées par les lois Grenelle et surtout l'impératif de développement durable.

Au sein de l'institution régionale

Le projet régional 2000/2010 qui servait plus ou moins de référence arrive à son terme.

Depuis 2004, la Région s'est dotée de plusieurs documents-cadres qui ont participé à valoriser et à renforcer son rôle de pilote, de chef de file, de coordonnateur : PRDF, SRDES, stratégie de développement touristique, stratégie régionale de l'innovation...

De nouvelles compétences ont été intégrées qui élargissent le champ d'action mais ont également un impact budgétaire en raison de compensations financières partielles de l'État : formations sanitaires et sociales, personnel TOS, aéroport de Châteauroux Centre...

Les engagements contractuels avec l'Etat et l'Europe (CPER et programmes opérationnels 2007/2013) d'une part, et, avec les échelons infrarégionaux (Contrat d'agglomération, contrats de pays...) d'autre part, pèsent dans un budget sous tension dont les ressources proviennent de plus en plus de l'Etat. La révision à mi-parcours (2010) des premiers offre l'opportunité de confirmer, ou au contraire de réorienter certains choix.

L'Agenda 21 régional guide désormais l'ensemble de l'action régionale, fait école dans les territoires et créé un nouvel état d'esprit.

3) LES GRANDES PRIORITES POUR L'AVENIR...SELON LE CESR

Les compétences des Régions n'ont cessé d'évoluer au gré des transferts décidés par l'Etat ; les Régions, et notamment la Région Centre, ont fait preuve de leur capacité à mettre en œuvre des compétences élargies et à leur donner un « nouveau souffle ».

Comme il l'a affirmé dans sa récente contribution du Bureau sur la réforme des collectivités territoriales, le CESR considère que le niveau régional représente, à la fois pour l'Etat et pour l'Union européenne, un échelon pertinent de mise en œuvre et de gestion des politiques.

La nouvelle génération de contrats de projets Etat-Région et de programmes européens au titre de la cohésion économique et sociale ont confirmé la qualité de la Région comme interlocuteur privilégié ; ce « statut » confère une responsabilité particulière à la Région vis-à-vis des autres niveaux de collectivités mais aussi vis-à-vis des autres partenaires (économiques, sociaux, associatifs...).

Dans le même esprit, la Région doit être porteuse de démarches interrégionales, indispensables pour faire le poids dans certains domaines dans une Europe élargie et une économie mondialisée, et pour concevoir ou promouvoir certains dossiers. Sur ce plan, le CESR considère comme une nécessité une coopération renforcée avec les régions du Bassin parisien et celles de l'Arc Atlantique.

L'organisation territoriale : « oser » l'axe ligérien et revoir les politiques territoriales

- Valoriser la diversité régionale, la relative faible densité et la proximité de l'Ile-de-France comme des atouts. Malgré l'échec des conférences territoriales instituées par le volet territorial du CPER pour favoriser la définition de stratégies de développement dans les 3 sous-ensembles régionaux, ces territoires présentent des spécificités et des dynamiques différenciées, en termes démographiques, économiques...qui justifient des stratégies et des politiques adaptées.
- N'est-il pas temps de reconnaître et d'affirmer le rôle moteur de l'axe ligérien pour le développement économique régional, et de donner une réalité à des bi-pôles ou tri-pôles urbains dans le nord et dans le sud (Chartres-Dreux ou Châteauroux-Bourges-Vierzon par exemple) avec le souci et la volonté de faire profiter l'ensemble des territoires, y compris l'espace rural des dynamiques ainsi créées pour développer la cohésion régionale.
- Comme le CESR l'exprime dans la communication présentée lors de la même séance, la gestion et la maîtrise du foncier constituent une thématique majeure en raison de son caractère transversal.
- L'ensemble du territoire régional est couvert par des pays ou agglomérations qui font l'objet de contrats avec la Région ; ceux-ci ont connu plusieurs évolutions donnant lieu à de nouvelles « générations ». Ces démarches ont certes favorisé le travail en commun, des rapprochements et ont plus ou moins associé les forces vives à travers les conseils de développement. Pour autant, subsistent de nombreuses communautés de communes à l'intérieur de chaque périmètre de Pays, voire à cheval sur 2 Pays ; les territoires de gestion ne sont pas les territoires de projet. Par ailleurs, tous les Pays ne coïncident pas avec les bassins de vie vécus par les populations. (les forums territoriaux de l'Agenda 21 se sont déroulés sur la base des bassins d'emploi !).

Les trois grandes fonctions : territoire de vie, territoire de projets, territoire de gestion doivent être mises en cohérence.

A la lumière des nouvelles dispositions qui sortiront de la loi en cours de préparation sur les collectivités territoriales, une évaluation approfondie des modalités et des réalisations des Pays mérite d'être conduite pour définir les contours de la future politique de développement territorial ; la question des services aux populations y trouve toute sa place.

L'accès aux réseaux : une condition pour l'attractivité

- Malgré le maillon manquant entre Orléans et Chartres sujet sur lequel le CESR s'est exprimé en décembre 2009, la structure du réseau routier permet des relations intra régionales et interrégionales relativement satisfaisantes avec l'ensemble des territoires périphériques.

La situation est loin d'être au même niveau pour le mode ferroviaire et les combats menés pour intégrer le territoire régional dans le réseau européen de la grande vitesse n'ont pas abouti à ce jour : la région Centre se trouve dans sa majeure partie à l'écart du réseau TGV. Un isolement de la plus grande partie de la région, faute d'articulation avec le réseau TGV national et européen et le reste du monde par TGV et aéroports internationaux interposés pénaliserait lourdement des projets régionaux.

Le CESR préconise, à nouveau, la réalisation d'un schéma régional de transport, déclinaison ou élément du futur schéma national d'infrastructures de transport incluant le TER, permettant un maillage performant et un service plus adapté entre les principales villes de la région, et avec la périphérie, en intégrant les orientations et exigences du Grenelle.

Le tracé du TGV Paris/Orléans/Clermont/Lyon, l'amélioration complémentaire du Paris/Orléans/Limoges/Toulouse, l'accès à l'interconnexion sud en ligne nouvelle, le prolongement vers l'Est de l'électrification de Tours/Vierzon/Saincaize, le développement de l'hinterland des ports en sont des composantes majeures.

- Selon les territoires et selon les produits, les ports de Rouen-Le Havre, Nantes-Saint-Nazaire et La Rochelle constituent les portes d'entrée et les lieux d'exportation de la région Centre. En outre, la région Centre représente un territoire de transit entre la péninsule ibérique et les pays du Nord de l'Europe. Avec l'électrification de la transversale Nantes-Lyon, le projet de ligne « Ecofret atlantique », le projet de réouverture de la ligne Orléans-Chartres que le CESR souhaite voir prolongée vers Rouen, de nouvelles perspectives peuvent se dessiner pour valoriser les infrastructures et la position de la région Centre en captant de la valeur ajoutée.

Renforcer la place de la région Centre comme plate forme avancée des ports de la façade atlantique et de la Manche en tirant les bénéfices de sa position au carrefour de liaisons ferroviaires et routières et du potentiel de l'aéroport de Châteauroux.

Pour assurer une desserte de proximité, les voies ferroviaires fret à desserte locale doivent être rénovées, rendues plus compétitives et la création d'un opérateur ferroviaire de proximité est à favoriser en cas de carence des opérateurs intervenant sur le réseau national.

Les formations : viser plus haut

- Assurer aux actifs de la région et aux jeunes en formation un niveau de formation plus élevé de façon à répondre aux défis des mutations économiques et à s'adapter aux évolutions.

Affirmer la place de la Région dans le domaine de la formation professionnelle :

- Tirer les conséquences de la Loi du 24 novembre 2009, en particulier par le Contrat de plan régional de développement des formations professionnelles.
 - Service public régional de la formation professionnelle à clarifier avant sa mise en œuvre.
- Renforcer l'offre d'enseignement supérieur et de recherche pour favoriser l'attractivité régionale vis-à-vis des étudiants de la région et de l'extérieur.

Le PRES doit être un outil fédérateur et catalyseur ; les 2 universités ont un rôle déterminant à jouer, en lien avec les grands organismes de recherche implantés dans la région, pour que la région Centre devienne « tête de réseau » nationale, voire européenne dans les domaines tels que : énergie et matériaux, sciences de la terre et de l'environnement, santé et sciences du vivant.

La Région doit engager rapidement l'élaboration d'un schéma régional de l'enseignement supérieur, incluant le devenir des antennes, en associant la communauté éducative et les collectivités territoriales concernées.

La structuration économique et l'innovation pour viser la performance

- Renforcer les performances du tissu économique régional en termes de transformation, d'investissement, d'exportations et en termes de création d'emploi et d'ancrage :
 - Valorisation des productions agricoles par les industries agro-alimentaires, la transformation énergétique de la biomasse, la « chimie verte », organisation de la filière bois...
 - Structuration, dans les filières dynamiques telles que la pharmacie, cosmétique...et renforcement des pôles de compétitivité pour leur donner une dimension plus forte, voire en créer de nouveaux par exemple dans le domaine de la gestion des eaux (projet DREAM).

- Diversification, sécurisation pour les entreprises de sous-traitance, en particulier dans le secteur de l'automobile. Dans ce cadre, la déconstruction aéronautique, celle des matériels militaires et celle des appareils électroménagers et électroniques méritent une mobilisation afin de structurer une filière et de valoriser les savoir-faire présents sur le territoire régional.
- Dans le secteur des services, marqué par une grande diversité, l'offre est éclatée ; la Région devrait fédérer l'identification des besoins, pour les populations ainsi que pour les entreprises, et piloter un schéma régional qui appelle une déclinaison forte en termes de formation.

Quelque soit le domaine, la recherche et l'innovation sont à conforter et à rendre accessible plus largement ; la stratégie régionale de l'innovation doit y contribuer. Il faut par ailleurs, rendre le SRDES plus proactif face aux mutations économiques. La conférence prévue au schéma doit devenir l'instance stratégique d'évaluation, d'actualisation et de gouvernance du schéma.

- La région Centre est devenue propriétaire de l'aéroport de Châteauroux Centre avec le transfert de l'infrastructure en août 2007. La création d'une SEM d'aménagement donne à la Région un outil opérationnel pour la gestion du foncier et certains projets participent au renforcement de l'activité économique de l'aéroport (Europe-Aviation).

En lien avec le renforcement de la filière aéronautique régionale, la perspective de création d'une filière déconstruction et en raison des capacités de la plate forme pour développer sa vocation fret, le CESR souhaite la définition d'une stratégie globale de développement de l'aéroport de Châteauroux Centre impliquant élus et acteurs économiques.

- Donner au pôle européen d'efficacité énergétique une vocation fédérative et porteuse d'image pour la région. La problématique des énergies renouvelables et celle du devenir des centrales nucléaires présentes sur notre territoire sont à intégrer dans la réflexion.

La Région a créé le concept ; elle doit élargir son champ et faire en sorte que ce pôle devienne à la fois un vecteur d'image pour la région et une source de développement économique.

La qualité de la vie et des espaces, facteur déterminant pour fixer les populations

- Le domaine de la santé est révélateur du manque d'attractivité de la région et du déficit de services à la population ; face au vieillissement de la population, face aux difficultés de renouvellement des professionnels, dans le contexte de mise en place des Agences régionales de santé, ce secteur peut constituer un terrain d'expérimentation pour une politique de redynamisation.

L'attractivité de la région pour les professionnels de santé et une meilleure réponse aux attentes des populations passent par la création d'un pôle hospitalo-universitaire renforcé et s'appuyant sur l'ensemble des centres hospitaliers de la région. Le CHU de Tours et le CHR d'Orléans, dont la reconstruction en fera un équipement de référence, constitueront les 2 points d'appui de ce pôle.

- Assurer une meilleure qualité de la vie des habitants et habitantes de la région Centre en favorisant l'accès à la culture, aux sports, aux loisirs... ainsi qu'en développant une redistribution des richesses par la poursuite et l'amélioration des aides individuelles sous condition de ressources afin d'assurer une équité entre tous.
- La nécessité d'élaborer un plan climat régional, de réaliser une trame verte et bleue ainsi que l'impératif de freiner la consommation d'espaces naturels et agricoles pour les besoins de l'urbanisation constituent des facteurs favorisant pour une meilleure gestion et une mise en valeur des espaces.

La gestion durable des ressources naturelles, le maintien ou la restauration de la biodiversité, l'atteinte des objectifs de qualité de l'eau participent à la mise en œuvre du Grenelle ainsi qu'au bien-être des habitants et à l'image du territoire. Il en est de même pour le patrimoine historique ou architectural dont une des valorisations passe par le tourisme. L'ensemble des acteurs concernés doit être associé aux démarches pour en assurer la cohérence et l'appropriation.

Un SRADDT pour affirmer la gouvernance de la Région

- Le CESR appelle le futur Exécutif à engager un travail approfondi d'évaluation de l'ensemble des politiques régionales en distinguant les compétences obligatoires des compétences partagées afin de procéder aux adaptations rendues nécessaires par le contexte social et économique ainsi que par la mise en cohérence avec l'Agenda 21 et de rechercher des marges de manœuvre pour conduire des politiques nouvelles ou amplifier les politiques les plus efficaces.
- La Région dispose d'une compétence reconnue par le code général des collectivités territoriales en matière d'aménagement du territoire ; l'article L 4221-3 stipule que le Conseil régional « propose aux collectivités territoriales de la région toutes mesures tendant à favoriser la coordination des investissements publics locaux dans la région. ».

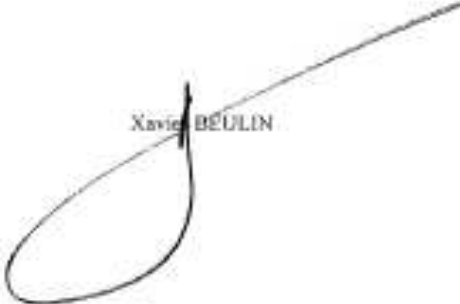
De nouveaux modes de gouvernance, plus partenariaux, plus confiants doivent s'instaurer dans notre région ; les démarches du PRDF, du SRDES ont montré que le dialogue constructif était possible ; il doit se développer dans les différentes sphères et sur les différentes thématiques. Dans sa contribution de janvier 2004, le CESR appelait à « la synergie des collectivités comme mode de gouvernance... faute de quoi, l'image extérieure sera dévalorisée et des opportunités risquent de nous échapper au profit de territoires où les décideurs défendent le même projet ».

Le CESR attend de la Région qu'elle affirme son rôle de chef d'orchestre de l'aménagement du territoire régional :

- en prenant l'initiative d'un SRADDT, s'appuyant sur son Agenda 21
- en réunissant régulièrement la conférence des Exécutifs, éventuellement élargie (Préfet de région, président du CESR)
- en faisant de l'évaluation permanente une règle d'action, comme y invite l'Agenda 21 régional.

La stratégie régionale partagée, que le CESR appelle de ses vœux se doit d'entrer dans une vision prospective et, dans la logique de l'Agenda 21, de favoriser la transversalité des approches. Tous les habitants sont concernés mais un public doit faire l'objet d'une attention particulière : les jeunes car ils constituent l'avenir de nos territoires.

Contribution adoptée à l'unanimité



Xavier BÉULLIN