

NOUVELLE RÉGION, NOUVEAUX HORIZONS
POUR UNE NORMANDIE AMBITIEUSE, ÉQUILBRÉE
ET SOLIDAIRE

Rapporteurs :

Mme Jacqueline Saint-Yves
M. Jean-Luc Léger

Janvier 2015

Projet d'avis

NOUVELLE RÉGION, NOUVEAUX HORIZONS POUR UNE NORMANDIE AMBITIEUSE, ÉQUILIBRÉE ET SOLIDAIRE

Rapporteurs :

**Mme Jacqueline Saint-Yves
M. Jean-Luc Léger**

Janvier 2015

Les Présidents des Conseils régionaux de Basse et de Haute-Normandie ont saisi conjointement les Conseils Economiques, Sociaux et Environnementaux « pour réaliser une étude visant à préparer au mieux » la fusion des deux collectivités. Ce travail a été mené sur la base d'une coopération ancienne entre les deux CESER, qui avaient déjà rendu des avis sur le renforcement des coopérations interrégionales (2004) et sur l'évolution des limites administratives des deux régions (2005). Plus récemment, une démarche commune sur le projet « Vallée de Seine » et dans le cadre du débat public relatif au projet de ligne nouvelle Paris-Normandie a permis de mettre en évidence des sujets d'intérêt normand.

L'étude a été conduite dans un contexte législatif et réglementaire en pleine évolution. Un troisième acte de la décentralisation a été ouvert au début de l'année 2014 après l'adoption de la loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles (MAPAM). En décembre de la même année, le Parlement se prononçait sur une nouvelle carte des régions françaises. Deux volets importants restent à examiner : une loi portant sur la réforme des compétences des collectivités territoriales et une autre relative à la réorganisation de l'action déconcentrée de l'Etat. Ces deux éléments n'ont pas pu être pris en compte dans l'avis proposé qui nécessitera, le cas échéant, des compléments. Le choix a donc été fait par les CESER de raisonner à périmètre constant, c'est-à-dire sur la base des compétences actuelles des collectivités, sans s'interdire des projections basées sur les annonces gouvernementales ou sur les projets de loi déjà connus.

Le projet de fusion de la Basse et de la Haute-Normandie peut se lire à travers des angles variés (historique, culturel, identitaire...) qui ont tous leur légitimité. Néanmoins, c'est bien sous l'angle administratif et des politiques publiques régionales que les CESER abordent la question : au sein de ce nouveau territoire, comment organiser de façon équilibrée et équitable l'action régionale en faveur des populations et des acteurs socio-économiques ?

Pour répondre, deux approches complémentaires ont été menées : pour chaque grande politique régionale, les CESER ont procédé au bilan des coopérations existantes et à l'analyse des convergences ou divergences possibles sur les actions menées (I). La seconde partie examine les conditions de réussite de la fusion (II).

I – Bilan et perspectives des coopérations et des politiques régionales

La préparation de la fusion des collectivités régionales de Basse et de Haute-Normandie impose un inventaire des politiques publiques menées par ces dernières, tant dans leurs principes que dans leur mise en œuvre. Ce travail nécessite également de dresser le bilan des coopérations interrégionales entreprises entre les deux entités concernées ou avec les Régions voisines.

Les CESER, sur la base des informations mises à leur disposition, se sont livrés à l'exercice et proposent, dans l'annexe 1 du présent avis, un regard sur les différences et les similitudes des politiques régionales. Ils en ont déduit des propositions d'actions concrètes et hiérarchisées par ordre de priorités chronologiques à l'attention des deux exécutifs actuels mais aussi du Conseil régional élu en décembre 2015.

1. Priorités transversales

Devant l'ampleur de la tâche à accomplir, il est primordial d'échelonner dans le temps les priorités. Dans cette perspective pragmatique, deux convictions se détachent très fortement de nos travaux :

- les dispositifs et les structures en vigueur sont le fruit de plus de 30 ans d'existence des Conseils régionaux dans leur forme actuelle. Ils traduisent les volontés politiques successives et des besoins propres aux territoires administrés. Par conséquent, il serait illusoire et contre-productif de souhaiter leur harmonisation totale au 1^{er} janvier 2016, pour des raisons essentielles : la continuité du service public, les obligations résultant des différentes contractualisations sur la base des périmètres des régions actuelles, la situation des équipes chargées de la mise en œuvre des politiques régionales (qu'il s'agisse d'agents régionaux, de personnels associatifs...) ou encore la maturation nécessaire à tout projet commun ;
- en revanche, les stratégies développées par chaque Région, notamment dans les différents schémas d'orientation, qui sont la source même des grandes actions menées, doivent faire l'objet en priorité d'un état des lieux comparatif et de mesures d'harmonisation. S'il est évident que le futur exécutif régional décidera des grandes politiques qu'il souhaite mettre en œuvre, il lui sera nécessaire de s'appuyer sur des orientations prises depuis plusieurs années (offre de formation, desserte ferroviaire, entretien des lycées, emploi, développement économique, touristique et culturel, protection de l'environnement...). Partagées ou non, ces orientations constituent un socle de départ qu'il faut connaître et dont il faut apprécier les similitudes et les différences entre nos deux Régions.

Les CESER prennent pour postulat de départ que cette réforme doit permettre de mieux répondre aux aspirations des populations et des acteurs socio-économiques vivant et travaillant sur le territoire de la Normandie. Majoritairement tournée vers les grandes stratégies de développement, la Région est une collectivité qui est relativement peu en contact direct avec les citoyens. Pour autant, ses politiques ont un effet visible sur la vie quotidienne, qu'il s'agisse de la circulation des TER, des lycées ou de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle, pour ne prendre que ces exemples. Afin de concilier cette nécessaire vision stratégique (que la loi sur les compétences devrait amplifier) et la connexion avec les réalités territoriales, un outil préexiste d'ores et déjà : la contractualisation. Qu'ils s'opèrent avec les territoires, avec les organisations socio-professionnelles, avec les opérateurs de transports ou encore avec les acteurs de l'emploi et de la formation, ces partenariats sont le moyen pour la collectivité régionale de

répondre aux préoccupations des populations en s'appuyant sur l'expertise des acteurs de terrain. Ils permettent à l'exécutif de décliner ses politiques et ses moyens en les adaptant aux besoins de chacun. L'attention portée à ces partenariats permettra de dépasser les différences actuelles d'organisation entre la Basse et la Haute-Normandie, tout en posant la question du redimensionnement de tout ou partie des organisations socio-professionnelles à l'échelle de la nouvelle région.

Une difficulté commune à l'ensemble des politiques devra en revanche être levée avant la fusion : les dispositifs en cours induisent des droits individuels ouverts aux bénéficiaires. Après le 1^{er} janvier 2016, sera-t-il légal de faire cohabiter, au sein d'une seule et même région, plusieurs dispositifs créant de fait des droits différenciés entre les habitants des ex-territoires bas- et haut-normands ? Une analyse juridique devra être menée avant toute décision.

2. Priorités thématiques

L'ordre de présentation des politiques régionales ne traduit aucune priorisation. En revanche, au sein de chaque politique, des indications temporelles de mise en œuvre mettent clairement en avant un séquençage du travail qui paraît approprié aux deux CESER :

- **dès 2015**, ce qui doit être entrepris avant la fusion, l'action relevant d'un rapprochement organisationnel indispensable, quelle que soit la couleur politique de la future assemblée ;
- **dès 2016**, ce qui doit être entrepris dès l'installation de la nouvelle assemblée, l'action relevant d'un choix politique ne pouvant intervenir avant la fusion ;
- **entre 2016-2020**, une orientation de moyen terme à mettre en œuvre au cours de la prochaine mandature.

Affaires budgétaires

La situation financière saine des Régions de Basse et de Haute-Normandie constitue un préalable favorable à la fusion. Il faut néanmoins noter que les contraintes actuelles (une croissance faible, une activité économique atone, la diminution des dotations de l'Etat) s'ajouteront aux conséquences des harmonisations à effectuer au plan des services généraux et des politiques régionales. Ces contraintes pèseront donc fortement sur l'élaboration du premier budget de la nouvelle collectivité normande. Pour faire face aux défis européens de demain, il sera indispensable que les Régions fusionnées soient dotées de moyens supplémentaires. Ajoutons que des interrogations et des inquiétudes subsistent particulièrement sur deux points :

- le périmètre des futures compétences de la Région en fonction de la suppression de toute ou partie de la clause de compétence générale ;
- l'importance des moyens propres de la Région par rapport à ses recettes qui conditionnera son degré d'autonomie financière.

Les CESER ont noté que les niveaux de dépenses pour les politiques régionales engagés par les deux Régions présentent de grandes similitudes. Sans surprise, les crédits sont prioritairement fléchés vers les compétences obligatoires. L'enseignement, la formation professionnelle, l'apprentissage et les transports arrivent en tête des domaines dans lesquels les dépenses sont les plus élevées. A l'inverse, la culture, le sport, l'environnement, les loisirs ou encore la santé et l'action sociale sont faiblement mobilisateurs de crédits. Sur le plan des recettes, la totalité du pouvoir fiscal des Régions repose désormais sur la fiscalité indirecte, au travers de la taxe sur les certificats d'immatriculation et les différentes modulations de la TICPE, d'autant que les deux Régions ont adopté le principe de la gratuité des permis de conduire. Conséquence :

l'autonomie fiscale de la Basse et de la Haute-Normandie était en 2013 de respectivement 14 et 11%.

Les niveaux d'épargne brute observés pour les deux Régions sont globalement élevés, offrant ainsi la possibilité de rembourser le capital des emprunts sans grever les capacités d'investissement. Cela est lié aux niveaux d'endettement qui sont nettement inférieurs à la moyenne nationale, bien que différents (220 €/hab. en Basse Normandie contre 130 en Haute-Normandie).

Ce que les CESER proposent :

Dès 2015

- ◆ Outre la nécessité de procéder avec progressivité aux harmonisations, il sera également indispensable que l'Etat prenne d'emblée des mesures d'accompagnement, notamment financier, au profit des Régions en situation de fusion : les difficultés inhérentes au rapprochement des politiques ne doivent pas générer de discontinuité de l'action publique, d'autant que certaines régions (dont quatre sont limitrophes à la Normandie¹) conservent leur structuration actuelle. Cette situation est de nature à induire des distorsions à court et à moyen termes.

Dès 2016

- ◆ Face à la diminution des concours de l'Etat, il importe prioritairement de travailler sur les marges de manœuvre de la nouvelle collectivité normande pour obtenir une vision claire, notamment sur le plan des investissements à court, moyen et long termes qu'il faudra privilégier pour créer de l'emploi, de la valeur ajoutée et pour accompagner une dynamique de développement. Ce travail déterminera en grande partie les ambitions que pourra afficher la future Région.

Entre 2016 et 2020

- ◆ Les CESER souhaitent que les marges d'investissement à court terme du futur Conseil régional favorisent la détermination et la mise en œuvre de projets au profit des territoires. On compte parmi ceux-ci le dossier prioritaire de la ligne nouvelle Paris-Normandie (LNPN), qui devra être intégré tant dans l'emprunt que dans les provisionnements budgétaires.

Politiques contractuelles territoriales

Les territoires de Basse et de Haute-Normandie sont presque intégralement couverts par des territoires de projets (Pays, Agglomérations, Parcs Naturels Régionaux, villes moyennes). Les Conseils régionaux contractualisent avec ces territoires pour financer des équipements ou des actions dans des domaines variés. On note pour chaque Région la volonté de promouvoir l'équilibre et la solidarité entre territoires urbains, ruraux et périurbains. Cette volonté se traduit par la signature de « contrats de territoires » ou « contrats d'action territoriaux », qui ciblent les actions éligibles et la répartition des financements apportés par les différents partenaires.

De nettes différences existeront au sein même du territoire normand, liées au développement métropolitain, à la place de la ruralité et à l'important développement de la périurbanisation. La Basse-Normandie est marquée par un tissu dense de villes petites et moyennes, alors que la Haute-Normandie présente davantage de grandes agglomérations. La politique d'aménagement du territoire devra donc veiller à la préservation des équilibres au sein de cet espace diversifié.

¹ Bretagne, Centre, Ile-de-France, Pays de la Loire.

Ce que les CESER proposent :

Dès 2016

- ◆ L'ingénierie² présente un intérêt fondamental pour la vitalité des projets portés par les territoires. A l'issue d'un diagnostic des besoins, la future Région normande devra mettre en place les dispositifs de soutien nécessaires. La question de l'ingénierie va aussi se poser au sein des quatre parcs naturels régionaux de la nouvelle région : la fusion offre la possibilité de se doter d'une structure de gestion commune et forte.
- ◆ La finalisation du maillage du territoire par des schémas de cohérence territoriaux (SCoT) et leur adéquation avec les territoires de projets pourraient être soutenues par la nouvelle région Normandie.

Entre 2016 et 2020

- ◆ Ces contrats territoriaux pourraient être l'occasion de sensibiliser plus fortement les Pays et les Agglomérations aux problématiques de formation des populations et de les impliquer dans les dispositifs d'animation territoriale spécifiques à cette question. La transformation de Pays en Pôle d'Equilibre Territorial et Rural constitue l'opportunité pour ces derniers d'inclure cette problématique dans leur projet de territoire.
- ◆ La présence d'un Conseil de Développement sur les territoires de projets constitue, à la condition de reposer sur un fonctionnement optimal, une plus-value dans la définition et la hiérarchisation des priorités : les CESER estiment que la future Région devra inciter à la mise en place de structures représentatives de la société civile organisée au cœur de ces territoires pour une co-construction des projets.

Numérique

L'aménagement numérique des territoires, en particulier le déploiement du très haut débit (THD), est un enjeu majeur pour l'avenir des normands. Basse et Haute-Normandie ont toujours souligné l'impérieuse nécessité de l'intervention publique dans ce domaine. Les dispositifs régionaux pour le soutien et le développement du numérique reposent sur les deux stratégies de cohérence régionale d'aménagement numérique (SCORAN) dont les enjeux sont triples : attractivité (modernisation du territoire), équité (tous les territoires sont concernés, résorption des zones blanches du haut débit) et prospective (choix de l'innovation). Les deux Régions cofinancent l'amélioration de la couverture numérique du territoire et le déploiement du très haut débit. Elles accompagnent également le développement de nouveaux services et de lieux connectés. La SCORAN 2.0, en cours d'élaboration dans chaque région, assurera le lien entre les projets locaux et les appels à projets nationaux ou européens.

Ce que les CESER proposent :

Dès 2015

- ◆ La poursuite du déploiement du numérique et plus particulièrement du THD doit faire partie intégrante de la politique d'aménagement du territoire. L'objectif stratégique est de veiller à ne pas laisser pour compte une partie de la population. La clarification des relations et du partage des tâches entre acteurs est tout aussi importante. Il conviendra de s'assurer que les dispositifs des collectivités soient bien complémentaires et n'engendrent pas des effets de frontières numériques au sein même du territoire régional.

² Ici au sens des moyens humains et techniques.

Dès 2016

- ◆ Les Départements de l'Eure, de la Manche et de la Seine-Maritime adossent leur déploiement à des syndicats mixtes ouverts ; ce n'est pas le cas du Calvados et de l'Orne. On voit alors poindre des problèmes d'interconnexion et de déséquilibre territorial. Soucieux de ne pas voir se renouveler les lacunes constatées pour le déploiement du haut débit, les CESER rappellent la nécessité d'un déploiement cohérent. L'objectif visé est de garantir aux habitants et aux entreprises de la région un accès de qualité leur permettant de bénéficier de l'ensemble des usages que progressivement le THD offrira. Ils considèrent que la future Région doit être identifiée comme tête de file du déploiement du THD. La définition d'une SCORAN commune en serait la pierre angulaire.

Entre 2016 et 2020

- ◆ En vertu des compétences déjà présentes sur le territoire régional, les CESER considèrent que la spécificité des acteurs du numérique normand pourrait être, par exemple, leur savoir-faire en matière de sécurisation des données et des réseaux. Le développement exponentiel du volume des informations rend plus que jamais impératif l'attention à porter à leur sécurisation, notamment quand elles sont conservées à distance (au sein de *clouds*). Le pôle Transactions Electroniques Sécurisées (TES), qui a vocation à étendre son périmètre à la Normandie, sera un atout supplémentaire pour atteindre ces objectifs.

Environnement

Les profils environnementaux de la Basse et de la Haute-Normandie ne sont pas identiques. La seconde est davantage industrielle et fragmentée et connaît des problématiques de pollution de l'air et de l'eau plus prononcées que la première. Pour autant, les deux Régions partagent globalement les enjeux et objectifs à poursuivre en matière de développement durable, de préservation et de restauration des milieux naturels, la question de l'Estuaire et de la Baie de Seine illustrant bien ces diverses problématiques. Dans le cadre de la fusion, la région normande deviendra une des premières régions littorales françaises. Les problématiques afférentes à l'eau prendront dès lors une dimension essentielle.

Ce que les CESER proposent :

Entre 2016 et 2020

- ◆ Les enjeux de la préservation et de la restauration des trames vertes et bleues sont identifiés dans les schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE). Leur coexistence, dans un premier temps, n'apparaît pas problématique dès lors que les zones limitrophes entre les deux régions ont fait l'objet d'un examen spécifique dans le cadre de leur élaboration. L'enjeu principal réside, d'une part, dans l'appropriation de ces documents par les petites collectivités qui devront en tenir compte progressivement dans leurs documents d'urbanisme et, d'autre part, dans la nécessité de renforcer l'état des connaissances et de participer à la protection de la biodiversité par la mise en place d'actions concrètes. Il conviendra donc d'harmoniser la politique de préservation et de restauration de la biodiversité par l'adoption d'une nouvelle stratégie régionale de la biodiversité (SRB), de faire converger les dispositifs et les politiques (réserves naturelles régionales, conventions avec les têtes de réseaux naturalistes...) et d'aboutir à un observatoire normand de la biodiversité. Un travail particulier devra être fait sur les zones humides, élément majeur de cette biodiversité.

- ◆ Les deux schémas régionaux climat air énergie (SRCAE) poursuivent des objectifs partagés en matière de transition énergétique mais il importera de faire converger leurs modalités de mise en œuvre afin d'aboutir, à échéance des fonds européens 2014-2020, à une politique commune en la matière. Dans un premier temps, la multiplicité des dispositifs et la diversité de leurs modalités d'application supposent un rapprochement par étapes et une nécessaire cohabitation afin d'assurer au mieux la continuité des politiques et des projets. Dans un second temps, il conviendra de s'orienter vers un SRCAE commun et une problématique « air » intégrée au sein d'un futur Plan climat énergie territorial (PCET).
- ◆ L'harmonisation des dispositifs « chèque énergie », ouverts par les deux collectivités en direction des particuliers, sera l'occasion d'étudier la possibilité de recourir au tiers financeur, envisagé actuellement par les deux Régions, qui constituera un levier de développement pour atteindre les objectifs de performance énergétique.
- ◆ La Normandie dispose d'un fort potentiel en matière de production d'énergies renouvelables (bois-énergie, éolien, énergies maritimes, méthanisation...) qu'il conviendra de développer.
- ◆ Pour la gestion des déchets dangereux, la Région Basse Normandie possède depuis 2009 un PREDD (Plan régional d'élimination des déchets dangereux) et fait partie des quatre régions françaises à disposer d'un observatoire des déchets dangereux. La Haute-Normandie n'a pas engagé de démarche en la matière. La nouvelle Région devra se doter d'un PREDD et d'un observatoire qui permettra l'identification et la gestion des lieux de stockage, ainsi que l'information des populations.
- ◆ Les CESER plaident pour la mise en œuvre d'un Agenda 21 normand.

Formation professionnelle, apprentissage et enseignement

En matière d'enseignement et de formation, les deux Régions se caractérisent par des données éducatives proches et des documents stratégiques aux objectifs similaires empreints d'une préoccupation d'élévation du niveau des qualifications. Peu de coopérations sont en cours, puisque les interventions se concentrent, du fait même des compétences obligatoires qui leur sont assignées, sur des publics situés dans le cadre de leurs limites territoriales. La fusion intervient dans un contexte institutionnel en profonde évolution (loi du 5 mars 2014), qui renforce encore la compétence des Régions en matière de formation professionnelle, qui plus est dans un domaine d'action marqué par la pluralité des acteurs et la nécessité d'une gouvernance partagée. Dans ces conditions, et afin d'assurer la continuité du service public, les chantiers transversaux énumérés ci-après devront être menés en priorité.

Ce que les CESER proposent :

Dès 2015

- ◆ En application de la loi du 5 mars 2014, certaines dispositions sont entrées en vigueur au 1er janvier 2015. Elles ont conduit chaque collectivité à adopter des dispositions transitoires dès cette année 2015 pour éviter toute rupture dans la prise en charge des publics³ ou des dispositifs⁴ transférés de l'Etat aux Régions. Les deux Régions doivent, de plus, organiser les modalités de mobilisation du Compte Personnel de Formation. Une définition coordonnée à l'échelle de la Normandie n'ayant pu se mettre en place à ce

³ Personnes sous main de justice, travailleurs handicapés

⁴ Lutte contre l'illettrisme, plateforme de suivi et d'appui aux élèves décrocheurs

jour, la mise en œuvre de ces nouvelles compétences doit faire l'objet d'échanges entre les deux régions dès 2015 pour assurer la mise en œuvre de protocoles définitifs au 1er janvier 2016.

- ◆ Les CESER appellent les Régions à la vigilance sur les conséquences de la réforme du financement de l'apprentissage et les invitent à avoir une politique proactive pour retenir dans la région les parts de collecte de la taxe qui leur reviennent.
- ◆ Le paritarisme est l'un des principes fondamentaux sur lequel repose la gouvernance en matière de formation. Or, le changement d'échelle territoriale aura des incidences sur l'organisation des partenaires de la nouvelle Région. Ainsi, un travail associant les membres des CREFOP et les CESER doit être engagé dès 2015. Il permettrait notamment :
 - d'échanger les expertises et de capitaliser autour d'une connaissance mutuelle
 - de conduire le changement d'échelle territoriale avec les autres acteurs de la gouvernance
 - de faciliter les futurs chantiers structurants de la politique régionale d'enseignement et de formation, notamment la rédaction du contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP).

Dès 2016

- ◆ Chaque Région a développé une approche territorialisée qui lui permet de définir les évolutions stratégiques en matière de carte de formation. Dans le cadre du changement d'échelle territoriale, un nouveau dispositif d'animation territoriale devra être défini au plus vite, selon l'échelon local le plus pertinent et s'appuyant notamment sur l'expertise des CARIF OREF. Ce nouveau cadre devra permettre la prise en compte de l'expression locale de l'ensemble des besoins de formations exprimés, le renforcement de la connaissance des décideurs et acteurs économiques locaux sur les qualifications et l'offre de formation présente dans les territoires. Le dispositif mis en place devra notamment veiller à garantir l'équité territoriale ainsi que l'implication accrue des acteurs socio-économiques locaux dans le processus décisionnel. Ces derniers sont des relais importants pour l'accompagnement des publics fragilisés, notamment les personnes en situation d'illettrisme pour lesquelles la collectivité devra accentuer ses efforts.
- ◆ Si l'ensemble de l'offre de formation de la Haute-Normandie est régie par le Code des Marchés publics, la Basse Normandie l'applique pour son offre de formation qualifiante, tandis qu'elle expérimente un Service d'Intérêt Economique Général (SIEG) pour les dispositifs destinés aux publics les plus éloignés de la formation. Le choix d'harmonisation dépendra de l'autorité politique, mais il conviendra que la future Région ne s'interdise aucune modalité parmi l'inventaire des moyens juridiques qui sont à sa disposition. Afin d'évaluer l'efficacité des actions mises en œuvre, il apparaît important que la future Région renforce les dispositifs de suivi en cours de formation ainsi que des dispositifs de suivi d'insertion permettant d'évaluer l'efficacité des actions de formation.
- ◆ Dans le cadre d'une conjoncture économique dégradée, la poursuite d'une stratégie concernant la prise en compte de la formation des actifs en partenariat étroit avec les Organismes Paritaires Collecteurs Agréés sera nécessaire au regard des enjeux qu'elle représente pour la sécurisation des parcours des salariés.

- ◆ De nombreux règlements d'application régissent les dispositifs d'intervention des collectivités auprès des publics. Les CESER ont identifié de nombreux écarts de pratiques (accompagnement de la vie des lycéens, apprentis ou étudiants, rémunération des stagiaires de la formation continue, etc.) entre les deux Régions. Le rapprochement nécessaire de ces dispositifs doit se faire dans une logique de respect des spécificités des publics et des territoires répondant aux priorités définies par la nouvelle collectivité.
- ◆ Faciliter la mobilité des jeunes en formation est l'une des clés qui permettra une meilleure appropriation du nouveau territoire normand. L'attractivité en sera également renforcée. Toutefois, il semblerait que dans les deux Régions la mobilité internationale des étudiants ait fait l'objet d'un recentrage sur un public en mobilité de stage professionnel. Aussi les CESER pointent-ils l'urgence à reposer les questions de la priorité que compte accorder la future Région à la mobilité internationale des jeunes, ainsi que de l'accueil des étudiants hors région et étrangers dans la future région normande.

Entre 2016 et 2020

- ◆ Si la définition d'un programme pluriannuel des investissements dans les lycées se calera avec le temps et les évolutions de la carte des formations, les règles de calcul des dotations de fonctionnement ou les conditions d'intervention du personnel technique en poste devront être rapprochées. A cet égard, les enjeux seront ceux du chantier des « rationalisations – mutualisations » d'espaces d'enseignement ainsi que de l'optimisation de la chaîne de maintenance au sein des établissements. Ils exigeront pour la future collectivité le maintien d'une gestion de proximité liée au patrimoine et au personnel en place et la coordination entre établissements dispensant la formation initiale (lycées publics, CFA, lycées privés, MFR...). A terme, cette coordination pourrait être recherchée par l'ensemble des établissements concernés. Une prise en compte optimisée de ces enjeux est de nature à donner aux Conseils régionaux des marges de manœuvre supplémentaires.

Recherche et innovation

Le paysage normand de l'enseignement supérieur et de la recherche s'articule essentiellement autour de la ComUE-Normandie Université et d'établissements hors tutelle du Ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de l'Enseignement supérieur. Même si l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation constituent des secteurs d'intervention échappant aux compétences d'attribution des Régions, leurs engagements financiers témoignent d'une politique de soutien volontariste. Les domaines et les modalités d'intervention diffèrent parfois d'une région à l'autre mais l'importance des crédits consacrés est significative. Cet engagement s'explique par le fait que l'enseignement supérieur et la recherche sont, avec les entreprises, moteurs de l'innovation et qu'ils sont des éléments clés de la compétitivité et de l'attractivité régionales. En fonction de la réforme à venir, la Normandie devrait adopter un schéma de développement économique qui serait prescriptif pour l'ensemble du territoire. Les CESER considèrent que ce schéma ne pourra concourir au développement économique que s'il fait le lien entre le Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (SRESRI) normand, la démarche de spécialisation intelligente, la stratégie européenne Horizon 2020 et le deuxième Programme d'Investissements d'Avenir (PIA 2).

Ce que les CESER proposent :

Dès 2016

- ◆ Les CESER préconisent que la Région Normandie assure un rôle de soutien et de promotion de la recherche régionale pour ainsi faire en sorte que les candidatures aux appels à projets soient couronnées de succès.
- ◆ La Normandie devra rapidement mettre en synergie les deux SRESRI existant pour faire émerger un schéma normand. Cette démarche est un préalable pour poursuivre les efforts destinés à fédérer l'ensemble des acteurs de la recherche autour des thématiques innovantes retenues par les stratégies régionales de l'innovation – spécialisation intelligente (SRI-SI).
- ◆ L'attribution des bourses doctorales concourt fortement à l'attractivité du paysage de la recherche normande. A l'heure actuelle, la Basse-Normandie attribue essentiellement des bourses cofinancées, alors que la Haute-Normandie octroie principalement des bourses prises intégralement en charge par la collectivité. Les critères d'attribution devront donc faire l'objet d'une harmonisation. Les CESER proposent que cette démarche intègre le soutien aux filières, aux pôles, aux bourses doctorales, aux colloques, aux aides à l'innovation, à la valorisation de la recherche et à la mise en cohérence des Documents de Mise en Œuvre (DOM), entre autres.

Entre 2016 et 2020

- ◆ Les CESER appellent la future Région à favoriser l'émergence d'un opérateur normand de la valorisation et du transfert de technologies. Cet opérateur devra s'appuyer sur les compétences des structures existantes, en lien avec Normandie Valorisation (portée par la communauté d'universités et établissements *Normandie Université* - ComUE-NU). S'inspirant du mode de fonctionnement proche des sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT), le futur opérateur normand devra mettre en évidence le continuum de la valorisation en intégrant l'ensemble des missions et des métiers de la valorisation que sont l'ingénierie, la détection et maturation des projets, l'incubation et le transfert de technologies.
- ◆ Il conviendra de consolider et de dynamiser l'appareil de recherche régional en anticipant les renouvellements de chercheurs par la mise en place de dispositifs favorisant la venue et l'accueil de talents.

Développement économique

Conformément aux dispositions réglementaires, l'action en faveur du développement économique portée par les deux Régions est déclinée au sein d'un contrat (CRDE en Haute-Normandie) ou d'une stratégie (SRDE en Basse-Normandie) de développement économique. En l'état actuel de l'examen du projet de loi sur les compétences des collectivités locales, la future Normandie sera amenée à se doter d'un schéma de développement économique prescriptif pour l'ensemble du territoire. Pour l'heure, les CRDE et SRDE n'ont pas fait l'objet d'une coordination. Toutefois, des acteurs et des actions sont communes ; des outils d'ingénierie financière sont similaires et génèrent une plus-value pour le territoire. Eu égard aux enjeux en termes d'attractivité du territoire, il y a fort à penser que les pistes de collaboration seront rapidement identifiées.

Par ailleurs, l'industrie tient toujours une place très importante dans le développement économique de nos deux régions. Si la plupart des filières industrielles sont fragilisées, il s'agit de refuser ce qui a longtemps été présenté comme une fatalité. La fusion de nos deux régions doit être une véritable opportunité pour relancer et dynamiser un secteur qui demeure source d'emplois.

Ce que les CESER proposent :

Dès 2016

- ◆ Des aides conditionnées aux entreprises en passant par le soutien aux filières ou l'aide à l'internationalisation, les dispositifs de soutien sont nombreux mais les stratégies qui les guident ne sont pas suffisamment lisibles. Les CESER considèrent que la fusion devra favoriser la clarification du « qui fait quoi – économique » à l'échelle régionale mais aussi infrarégionale. S'appuyant sur le chef de filât en matière économique confirmé par la loi, la future Région devra se doter d'une instance de gouvernance de l'action économique ouverte aux collectivités, aux agences infrarégionales et aux acteurs du monde socio-économique qui concourent toutes au même objectif : redynamiser l'économie régionale.
- ◆ Les PME devenant entreprises de tailles intermédiaires (ETI) se voient privées d'accompagnement financier par effets de seuil. Les CESER proposent que la future Région déploie des aides spécifiques destinées à accompagner ces entreprises et notamment celles développant des technologies innovantes.
- ◆ Les CESER souhaitent qu'un outil de définition et d'évaluation des critères de conditionnalité soit développé, à l'instar du comité de suivi des aides (COSUR) de Basse-Normandie.
- ◆ Secteur économique à part entière, vecteur d'innovation sociale et d'animation sur les territoires, l'Economie Sociale et Solidaire rassemble plus de 10 % des emplois dans nos deux régions. Dans la dynamique du vote de la loi ESS, la Région normande doit donc accompagner et soutenir les projets et actions portés par les acteurs, en particulier lors de la recherche des solutions qui visent à assurer les reprises d'entreprises classiques en difficulté, ou à faciliter la succession de leurs dirigeants. La Région doit également favoriser toutes les expérimentations et innovations (pôles territoriaux de coopération économique par exemple) qui s'attachent à répondre aux besoins spécifiques des territoires, sur la base de passerelles et de coopérations renforcées entre tous les acteurs économiques.
- ◆ Le tourisme constitue l'un des domaines de coopération qui a fait ses preuves entre Basse et Haute-Normandie, à travers la naissance du comité régional du tourisme (CRT) en 1987. L'existence de labels « Normandie » (dont Normandie Qualité Tourisme) ainsi que la réalisation d'un schéma interrégional de développement touristique normand sont aussi la preuve de ce dynamisme. Les CESER invitent la future Région à s'affirmer comme une destination privilégiée pour le tourisme (mémoriel, balnéaire, culturel, cultuel, de nature...) et à favoriser, entre autres, le tourisme d'affaire et d'entreprise. Dans un contexte de concurrence accrue entre destinations, la Normandie devrait afficher une stratégie ambitieuse et partagée en faveur de l'e-tourisme en accompagnant les professionnels et prestataires du tourisme dans la pratique d'usage des outils numériques.

Entre 2016 et 2020

- ◆ Des entreprises, souvent PME, ne sont affiliées à aucun réseau, alors même qu'elles incarnent parfois des niches économiques qui ne sont pas ou peu valorisées. De même, nombreuses sont les entreprises affiliées à un syndicat professionnel dont la représentation est nationale, sans relais régionaux. Les CESER invitent donc la future Région à impulser des passerelles, comme autant de relais avec les représentations professionnelles, syndicales ou consulaires régionales, qui permettraient ainsi de donner du sens à l'action économique et de la rendre plus lisible.

- ◆ Les services supérieurs ne doivent pas être considérés seulement comme des fonctions support en simple appui aux autres domaines d'activité, mais doivent être reconnus comme un secteur économique à part entière bénéficiant d'une égale attention et des mêmes formes de soutien que les autres pans de l'économie régionale.
- ◆ La future Région devra renforcer les actions déjà engagées en matière de soutien à la « sobriété et/ou efficacité énergétique », en incarnant un exemple de « consommer moins et mieux ».
- ◆ L'importance en Normandie des activités de production/transformation d'énergie (hydrocarbures, charbon, nucléaire et renouvelables) et des secteurs connexes doit être considérée comme un véritable atout économique, par ailleurs susceptible de dégager pour la région des marges nouvelles de développement.
- ◆ Le fort contexte industriel a laissé des traces sur l'environnement du territoire normand. Les CESER estiment que la valorisation de la prévention et de la gestion des risques en particulier industriels, d'une part, et le développement de l'économie circulaire, d'autre part, sont des moyens de « capitaliser » les compétences industrielles pour accompagner la transition économique de la Normandie.
- ◆ La fusion doit être l'occasion de doter la future Région d'une stratégie concertée de l'agriculture, de la forêt, de la pêche et de la conchyliculture jusqu'en 2020. Elle aura pour objet d'afficher des axes stratégiques forts concernant à la fois son besoin de maintien de compétitivité et le développement des produits de qualité, dont ceux issus de l'agriculture biologique ; cette stratégie devra entre autres valoriser les circuits courts.

Transports

Proche des préoccupations des voyageurs à travers leurs compétences sur les trains express régionaux, les deux Régions ont aussi développé une sensibilité particulière sur le fret ferroviaire, surtout en Haute-Normandie. Le littoral, le fleuve et surtout le tissu portuaire permettront à la Normandie de se positionner comme la grande porte d'entrée française des trafics mondiaux de marchandises. On note par ailleurs des investissements importants dans des domaines ne relevant pas de la compétence directe des Conseils régionaux, pour pallier l'absence d'engagement significatif de l'Etat (notamment en matière routière et ferroviaire). La vigilance s'imposera sur ces domaines particulièrement consommateurs de crédits publics.

Ce que les CESER proposent :

Dès 2015

- ◆ Compétence obligatoire de la Région, l'organisation des transports ferroviaires régionaux de voyageurs mobilise fortement le budget des deux collectivités. Même si les politiques menées sont très proches : modernisation des lignes et des gares, tarification spécifique, rénovation du matériel... Des harmonisations seront à rechercher pour être prêt en 2016 particulièrement au plan des tarifications.
- ◆ Basse et Haute-Normandie ont fortement contribué au maintien du réseau « Intercités », bien qu'en dehors de leur compétence⁵. Les deux Régions

⁵ L'Etat est l'autorité organisatrice des trains dits « d'équilibre du territoire », exploités par SNCF Intercités.

sont intervenues pour l'achat ou la modernisation de rames sur les lignes dites d'équilibres du territoire (TET). Les CESER sont convaincus que ces liaisons jouent un rôle prééminent dans l'équilibre territorial national ; l'hypothèse de leur déclassement en liaisons régionales n'est pas une option souhaitable, même si les deux principales lignes normandes demeurent rentables (une quasi-exception en France). La Région devra donc être opérante sur ce point. Une expertise indépendante devrait être commandée pour évaluer le service public des transports, basée sur des critères partagés et représentatifs des services attendus par les usagers (ponctualité, temps de parcours, confort, wifi...).

- ◆ Sous réserve des futures dispositions législatives, il conviendrait de réfléchir dès à présent à une structure de portage unique (ex : établissement public ou syndicat mixte associant les collectivités intéressées) pour assurer la cohérence des investissements dans les ports où les collectivités régionales détiennent des participations (Dieppe, Caen et Cherbourg). Cette coordination sera indispensable pour faire face à des questions relatives à la complémentarité entre les ports régionaux d'une part et les grands ports maritimes d'autre part.

Dès 2016

- ◆ Afin de mieux coordonner sa politique maritime, la future collectivité devra définir une stratégie officielle et concertée, dans la perspective du nouveau SRADDT ; l'objectif est de mieux intervenir en faveur des grandes orientations stratégiques de développement de la logistique et du transport portuaire et maritime, en particulier auprès des Grands Ports Maritimes, mais également de mieux préparer les grands investissements infrastructurels qui sont liés.
- ◆ Sur le dossier de la LNPN, on peut attendre un bénéfice certain de la fusion en matière de portage et de réalisation du projet. Dans la mesure où il s'agit de l'un des projets symboliques de la fusion, les provisionnements actuellement réalisés devront être *a minima* poursuivis. L'affectation des fonds devra en outre être explicitement présentée. A l'aune de la fusion, et dans la logique du projet LNPN, la durée de trajet entre Caen et Rouen revêt une importance majeure et il importerait que le temps de trajet entre les deux villes passe, dans les meilleurs délais, en-dessous du seuil symbolique d'une heure, à même de faciliter l'organisation des services ferroviaires (fréquence, cadencement...).
- ◆ La Région devra poursuivre les efforts engagés pour s'assurer de l'implantation d'une gare sur le site de La Défense, qui permettrait de répondre à certaines fonctionnalités indispensables du projet de LNPN (accès au réseau de transport du Grand Paris – notamment vers Roissy et Saclay - connexion avec le réseau des LGV intersecteurs, desserte du plus grand quartier d'affaires d'Europe...), l'ensemble étant à même de favoriser le développement d'activités de *back office*⁶ en Normandie.

Entre 2016 et 2020

- ◆ La question du financement concerté de la politique aéroportuaire en Normandie reste posée. L'existence d'un syndicat mixte aéroportuaire normand pour assurer le développement de l'offre à partir notamment des plateformes existantes devrait être envisagée.

⁶ Back office : services d'appui ou de post-marché constituant l'ensemble des activités de supports, de contrôles et d'administration d'une entreprise.

- ◆ Dans le domaine routier (et quelles que soient les clarifications qu'apportera la loi), il est important de se fixer des objectifs à atteindre en termes économiques et en termes de services à rendre à la population (temps d'accès à une route nationale à 2X2 voies, à une gare ferroviaire grande ligne et à une gare TER), objectifs qui permettent de valoriser le caractère multipolaire du territoire normand (liaisons entre villes moyennes).

Culture, sport et vie associative

Les deux Régions mènent dans les domaines de la culture, du sport, de la jeunesse et de la vie associative des politiques globalement similaires. Elles y consacrent une part assez proche et peu significative de leur budget mais ont consolidé leurs politiques en matière culturelle et sportive à travers une visibilité de leur intervention en lien avec leurs compétences spécifiques et leur échelle territoriale d'intervention. En outre, dans la mesure où il s'agit de compétences partagées entre les différentes collectivités et l'Etat, la particularité de ces politiques régionales réside dans la pluralité des acteurs avec des gouvernances et des partenariats *ad hoc*. Dans ce cadre, la fusion constitue une opportunité pour gagner en complémentarité, en optimisation, en cohérence d'intervention et en image. Les politiques et les actions développées devront concourir à la qualité de vie des Normands, valoriser les initiatives associatives favorables notamment au resserrement des liens sociaux et renforcer le sentiment d'appartenance à la Normandie. Il s'agira en fait de valoriser les pratiques, connaissances et savoir-faire propres au nouveau territoire pour un rayonnement qui dépasse les frontières normandes. Elles pourront ainsi contribuer au prestige, au rayonnement et, d'une façon générale, à la notoriété de la Normandie.

Ce que les CESER proposent :

Dès 2015

- ◆ Face aux difficultés rencontrées par le monde associatif et au changement d'échelle induit par la fusion des deux régions, les CESER plaident pour une reconnaissance accrue du rôle essentiel des associations dans les territoires et la poursuite d'un dialogue fort entre le monde associatif et la future Région. A ce titre, ils insistent sur la nécessité de poursuivre une politique régionale de soutien à l'emploi associatif en veillant à ce que les dispositifs d'accompagnement mis en œuvre privilégient l'emploi pérenne et favorisent l'accès à la qualification.
- ◆ Devant le constat d'une offre culturelle abondante mais insuffisamment ou partiellement connue, les CESER proposent d'améliorer la lisibilité de l'information sur l'offre culturelle par un document unique de présentation, type agenda culturel normand. Il pourrait être conçu comme une plateforme collaborative où chaque collectivité ou organisateur pourrait déposer son événement.

Dès 2016

- ◆ Les CESER insistent sur l'opportunité de la fusion pour mettre en place une véritable politique jeunesse en Normandie définissant une vision stratégique régionale appuyée sur un schéma régional de la jeunesse, entraînant notamment la refonte des dispositifs phares d'aides individuelles aux jeunes. Ce schéma régional devrait cibler trois objectifs prioritaires : donner aux jeunes les conditions d'une mobilité sociale ainsi que les conditions de leur épanouissement et faire de la Normandie une région attractive.
- ◆ Les politiques culturelles des deux régions partagent de nombreux objectifs communs à savoir : la création, la diffusion et la structuration en réseaux des professionnels, la rénovation et construction d'équipements culturels, l'acquisition et l'enrichissement des collections, l'accès de tous à la culture,

et la valorisation et rénovation du patrimoine culturel régional. Les CESER invitent notamment à une réflexion sur l'harmonisation des calendriers des festivals et des moyens. Ils recommandent la production d'un état des lieux des structures culturelles afin d'en dégager les points forts et les complémentarités préalablement à un rapprochement des structures concernées et ce afin de mutualiser au mieux les ressources.

- ◆ Les CESER proposent la mise en place d'une instance de concertation (service de l'Etat, collectivités et mouvements sportifs) pour l'élaboration d'un schéma régional normand de l'équipement sportif permettant de traiter la question de la couverture territoriale des besoins, de la priorisation des équipements et de l'accès à ces derniers, en lien avec les différents échelons et acteurs concernés.
- ◆ La Normandie ne dispose pas de pôles nationaux d'entraînement de haut niveau. Dès lors, les CESER invitent la Région normande à donner les moyens au Centre Sportif de Normandie (articulé au centre régional Jeunesse et Sport et à ses antennes territoriales) afin de se doter des infrastructures sportives de référence, ce d'autant que la Normandie serait l'une des trois régions françaises à ne pas disposer de Centre de Ressources, d'Expertise et de Performances Sportives.

Entre 2016 et 2020

- ◆ Il importe de soutenir non seulement la création mais également une offre culturelle large et accessible à tous en privilégiant le maillage des territoires et l'accessibilité de cette offre, notamment dans le cadre des contrats de territoire : soutien aux projets de création artistiques participatifs dans les territoires ruraux ou péri-urbains et de projets culturels itinérants, valorisation des outils numériques comme vecteurs de proximité, création d'un parc de prêt de matériels scéniques pour l'équipement des territoires (qui existe déjà en Basse-Normandie).
- ◆ Les CESER soulignent les potentialités de mutualisation des ressources. Celle-ci devra toutefois se faire dans le respect de la singularité et de la diversité des structures existantes. En offrant l'occasion de dégager des moyens financiers renforcés, la fusion entre Basse et Haute-Normandie doit permettre de favoriser l'émergence de pôles structurels et de structures phares à rayonnement européen et international.
- ◆ Les CESER suggèrent de donner une meilleure visibilité aux politiques de diffusion des œuvres et des spectacles, déjà bien amorcées.

Europe et coopérations internationales

La Normandie fusionnée sera sans doute plus visible dans le jeu européen, même s'il est admis que la taille des régions n'est pas un critère déterminant pour peser sur les choix de Bruxelles. A contrario, une organisation solide, le soutien aux porteurs de projet et le renforcement de la représentation de la Région au sein des instances européennes seront déterminants, d'autant plus que la nouvelle programmation 2014-2020 intervient dans le contexte du transfert d'une partie de l'autorité de gestion des fonds aux Régions. Le nouvel exécutif normand doit par conséquent se préparer à gérer une double transition, liée d'une part au transfert de compétences et d'autre part à la fusion des services à l'occasion de la réforme territoriale. A ce contexte s'ajoute le statut différencié de la Basse-Normandie, classée comme Région « en transition » par Bruxelles, ce qui lui donne l'opportunité de bénéficier de taux de cofinancement bonifiés (60% pour le FEDER/FSE pour la Basse-Normandie contre 50% en Haute-Normandie).

Sur le plan des coopérations internationales, les Régions normandes sont ouvertes sur le monde, qu'il s'agisse d'aides au développement ou de partenariats bilatéraux ou multilatéraux. Leur action concerne parfois des pays identiques, mais les collaborations ou mises en commun de moyens n'ont été jusqu'à présent que minimales.

Ce que les CESER proposent :

Dès 2015

- ◆ Chaque Région ayant adopté un mode de gestion différent des fonds européens, une harmonisation technique devra avoir été effectuée en amont de la fusion : l'organisation de la Basse-Normandie repose sur des correspondants identifiés au sein de chaque service, quand la Haute-Normandie a fait le choix d'une direction spécifique. L'importance des effectifs concernés milite pour une gestion respectant deux critères fondamentaux, d'une part la lisibilité budgétaire des fonds européens et d'autre part la praticité, afin que les acteurs n'aient qu'un seul interlocuteur.
- ◆ Les programmes opérationnels 2014-2020 élaborés par les deux Régions font apparaître quelques différences, notamment l'absence de contribution du FEDER aux infrastructures de communication en Haute-Normandie ou encore l'éligibilité de la Haute-Normandie (mais pas de la Basse-Normandie) à l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes. La Région devra s'assurer auprès de l'Union européenne du maintien des dispositions contractualisées dans le cadre des programmes 2014-2020.

Dès 2016

- ◆ Basse et Haute- Normandie disposent d'une représentation permanente à Bruxelles. La fusion doit être l'occasion, d'une part, de repenser les missions de la future représentation au profit de toutes les collectivités et structures socio-économiques normandes et, d'autre part, de mettre en place une stratégie de recherche de financements européens complémentaires aux fonds structurels. Cette détermination devrait même aboutir à un renforcement de l'action du bureau régional de Bruxelles, compte tenu du travail essentiel d'information et de veille à réaliser mais aussi de la nécessité de concourir à une meilleure compréhension du projet européen par les citoyens normands.

Entre 2016 et 2020

- ◆ La Basse-Normandie paraît avoir développé davantage de partenariats bilatéraux à l'international. La visibilité et la notoriété de la Normandie dans le monde étant capitales pour son développement, il appartiendra à la nouvelle Région de définir une stratégie efficace en la matière.

3. Coopérations interrégionales

Les Conseils régionaux de Basse et de Haute-Normandie ont engagé, depuis plusieurs années, de leur propre initiative ou en soutien d'autres acteurs, des coopérations sur des thématiques diverses. Les CESER considèrent qu'elles deviendront après le 1^{er} janvier 2016 des politiques régionales à part entière. Le constat est identique pour les coopérations engagées avec les autres Conseils régionaux limitrophes : la fusion ne les remet nullement en question. Sauf décision politique contraire, la nouvelle entité normande devra s'approprier les actions engagées par les ex-collectivités bas- et haut-normandes. Signalons que les coopérations recensées ci-après concernent exclusivement celles initiées ou accompagnées par les Conseils régionaux et non l'ensemble des coopérations entre les territoires régionaux.

Parmi les coopérations impliquant les Conseils régionaux de Basse et de Haute-Normandie, on retiendra :

- les coopérations couvrant de grands projets d'aménagement du territoire et qui incluent d'autres Régions françaises ou européennes (participation à la délégation interministérielle au développement de la Vallée de la Seine aux côtés de l'Île-de-France et à travers l'outil du CPIER, la Conférence des 8 Régions du Bassin parisien, l'Arc Manche...)
- les coopérations économiques (pôles de compétitivité Mov'eo et Novalog⁷, les filières NAE et Polymers...) et financières (NCI, Go Capital⁸) ;
- les coopérations en matière d'enseignement supérieur (matérialisées par la COMUE-NU), de recherche (réseau LARC⁹-Neurosciences) et de santé (réseau G4 des CHU de Lille-Amiens-Rouen-Caen, cancéropôle Nord-Ouest...)
- les coopérations liées au transport (aéroport de Deauville-Normandie, accords sur des tarifications TER, sur l'offre de services et la modernisation du réseau ferroviaire, les comités de pilotage LNPN...)
- les coopérations relevant du tourisme (comité régional du tourisme), de la culture (ODIA, Normandie Impressionniste) ou de présences communes sur des salons (Salon du Livre de Paris) ou des festivals (Festival de Cannes, Festival d'Avignon...)
- les coopérations en matière d'environnement (syndicat mixte du littoral normand, réseau d'observation du littoral normand-picard, GIP Seine-Aval, Agence de l'Eau...)
- les coopérations foncières dans le cadre de l'établissement public foncier de Normandie (EPFN) ;
- les coopérations en matière de formation, grâce aux conventions de réciprocité d'accueil de stagiaires de la formation professionnelle.

Au rang des coopérations avec les autres Régions limitrophes, on notera les nombreuses interfaces de la Basse-Normandie via les Parcs naturels régionaux (PNR Normandie-Maine avec les Pays de la Loire, PNR du Perche avec le Centre), l'agence de l'eau Loire-Bretagne, ou encore les pôles de compétitivité (Valorial et Mer Bretagne-Atlantique) avec les Pays de la Loire et la Bretagne. Côté haut-normand, les coopérations avec les autres Régions limitrophes sont essentiellement tournées vers la Picardie, avec l'éolien (plateforme WindLAB) et la Glass Vallée¹⁰.

* *

*

En définitive, l'harmonisation n'est pas l'uniformisation. Harmoniser les politiques publiques, c'est les faire tendre vers des objectifs communs, sur la base d'enjeux partagés. Cette connaissance réciproque et ce travail de rapprochement sont urgents. En revanche, l'uniformisation ne se décrète pas. Elle découle du partage et de la maturation des méthodes : c'est donc sur le temps long que s'abolissent les différences d'organisation.

⁷ L'Île-de-France fait également partie des pôles Mov'eo et Novalog.

⁸ Go Capital implique également les Régions Bretagne et Pays de la Loire.

⁹ Lille-Amiens-Rouen-Caen.

¹⁰ La Région Centre est également partenaire de la Glass Vallée.

II – Les conditions de la réussite

Si la fusion des deux Normandie doit s'inspirer des coopérations mises en œuvre antérieurement et rechercher l'harmonisation la plus efficace possible des politiques régionales actuelles, elle doit aussi reposer sur la recherche de conditions optimales de réussite. En l'occurrence, il est indispensable dès maintenant de déterminer à la fois des priorités d'action et une vision territoriale partagées de la future Normandie. Il s'agit donc de préciser des axes forts susceptibles de contribuer au développement de la région normande et d'évoquer les conditions territoriales les plus favorables à la concrétisation de cette réforme. La justesse des priorités d'action proposées et des choix équilibrés en matière de répartition territoriale des institutions et de développement économique sont en effet des facteurs essentiels pour susciter dès à présent une appropriation de la fusion des deux Normandie tant par la population elle-même que par les acteurs politiques, économiques et sociaux normands. La recherche d'une adhésion la plus large possible doit ainsi guider les acteurs régionaux de cette réforme.

Suite à la saisine des deux Présidents de région, les deux CESER, à partir du diagnostic partagé portant notamment sur les politiques respectives de la Basse et de la Haute-Normandie, souhaitent donc proposer une vision de l'avenir de la Normandie. Celle-ci nécessite dès lors de réfléchir et d'examiner les facteurs et les conditions les plus à même de contribuer à la réussite de la fusion entre la Basse et la Haute-Normandie. En effet, au-delà des conditions de mise en œuvre de la réforme territoriale, c'est aux Régions elles-mêmes et à l'ensemble des acteurs politiques et socio-économiques d'opérer des choix, de définir des objectifs et des priorités, et de fixer les conditions générales dans lesquelles la fusion peut et doit constituer un facteur de progrès et de développement pour la nouvelle Normandie ainsi fondée.

Parmi les choix, les objectifs et les priorités qu'il conviendra de définir, les questions ayant trait à l'emploi, à la qualité de vie, à la vision culturelle également, devront représenter en quelque sorte des sujets transversaux de préoccupation. Le processus de constitution d'une nouvelle Normandie devra ainsi intégrer sur la durée tout un ensemble de considérations proches des attentes au quotidien de la population (santé, transports, éducation...). La fusion devra donc revêtir une dimension globale en conjuguant l'humain, l'environnemental et l'économique. Autrement dit, les préoccupations de développement durable devront être prises en compte et se traduire par des indicateurs de suivi afin de guider ceux qui sont et seront les acteurs de l'unification des deux Normandie.

Cette condition est primordiale car elle participera activement à l'appropriation par la population et par l'ensemble des acteurs politiques, économiques et associatifs de ce nouvel espace qu'est la Normandie, à l'émergence d'un sentiment d'appartenance à la nouvelle région et, finalement, à la constitution d'une véritable identité normande.

Enfin, la question des inégalités territoriales devra être prise en compte. Chacune des deux actuelles régions est composée de territoires dont le niveau de développement est singulièrement différencié. Il n'est évidemment pas souhaitable que les écarts de développement et/ou de qualité de vie aujourd'hui observés perdurent ou, pire, s'accroissent. Dès lors, il est essentiel que le projet global accompagnant la fusion de la Normandie affiche clairement une volonté et contienne des dispositions pour tendre vers une plus grande égalité des territoires tout en valorisant leurs spécificités.

Au-delà de ces préoccupations transversales, par ailleurs essentielles, les CESER considèrent que le processus de fusion doit procéder d'une double approche reposant sur :

- la détermination d'axes forts et de priorités susceptibles de favoriser rapidement un nouvel essor économique et social pour la Normandie, ce qui compte tenu de la conjoncture actuelle apparaît tout à fait indispensable et ce d'autant plus que la

- réforme territoriale induira à court et moyen termes des rythmes de développement différenciés entre régions au détriment, temporaire, des régions fusionnées, ces dernières devant « digérer » la réforme ;
- les conditions territoriales, et non pas seulement économiques de la réussite de la fusion, constituent un second impératif. La localisation et la répartition des lieux de pouvoir et d'exercice des compétences revêtent en effet un caractère à la fois stratégique et symbolique. En prenant en considération cette question, les CESER de Normandie veulent anticiper l'expression de la part des entreprises, des organisations syndicales, des associations et plus largement de la population d'un besoin légitime d'équilibre territorial, d'efficacité, de pertinence et plus généralement de solidarité.

1. Quels objectifs et priorités d'action pour le développement de la Normandie ?

Pour que la Normandie unifiée ne soit pas qu'un concept, pour qu'elle prenne forme et devienne dans les meilleurs délais une réalité, il est indispensable de proposer un projet global et des orientations pour l'étayer et le structurer. En l'occurrence, le projet global doit s'attacher à donner à la Normandie l'opportunité d'un développement et d'un essor nouveaux. Pour cela, trois orientations et axes doivent être privilégiés :

- en tout premier lieu, ces grands projets fédérateurs, structurants et interdépendants que sont le développement de la Vallée de la Seine et la réalisation à terme de la Ligne Nouvelle Paris-Normandie (LNPN) ;
- la deuxième orientation consiste en l'optimisation des points forts et des atouts, nombreux, existants ou émergents, dont disposent la Normandie et ses territoires ;
- enfin, la troisième orientation repose sur l'accompagnement de ces objectifs majeurs par le développement de la formation des jeunes à la fois par la mise en évidence de formations attractives de rang national, voire international et par l'amélioration indispensable des niveaux de formation initiale et professionnelle.

Ces choix procèdent non seulement d'une vision stratégique mais sont en quelque sorte imposés par la conjoncture en raison de la crise des finances publiques qui affecte non seulement l'Etat mais désormais les collectivités territoriales. La fusion des deux Normandies devrait permettre l'adéquation entre les ressources et les nouveaux besoins. Il n'en demeure pas moins que des priorités devront être définies et des arbitrages assumés concomitamment à la détermination d'un projet global et ambitieux pour la Normandie.

1.1 Faire de la participation au développement de la Vallée de la Seine et de la LNPN un projet structurant et fédérateur pour la Normandie

Déjà appuyé et soutenu par la Basse- et la Haute-Normandie, le projet de développement de la Vallée de la Seine devient par le truchement de la fusion un projet global pour la Normandie. Dès lors, il se pare d'une symbolique nouvelle et doit être érigé en ambition prioritaire. Est-il besoin à ce propos de rappeler que le gouvernement par décret du 22 avril 2013 a identifié le développement de la Vallée de la Seine comme un enjeu d'intérêt national.

Il s'agit donc de tirer le meilleur parti de cette opportunité. Caractérisée par la présence sur la majeure partie de son espace d'activités et d'entreprises dotées d'un niveau de développement élevé, la vallée de la Seine peut et doit être plus encore considérée comme un territoire d'expansion et de création future de richesses. En outre, par la recherche de synergies, par le déploiement de complémentarités et/ou de processus de co-traitance et par l'élargissement des structures de développement, ses potentialités de

croissance dépasseront le seul corridor séquanien pour irriguer la plus grande partie possible de la Normandie et autoriseront un rééquilibrage des liens avec l'Ile-de-France. Axé notamment sur la structuration et l'optimisation des réseaux de communication avec comme objectif majeur la réalisation de la Ligne Nouvelle Paris-Normandie, le développement de la Vallée de la Seine dépassera le seul cadre géographique de cette dernière et est susceptible de donner à la Normandie entière un véritable élan. Plus précisément encore, le projet LNPN doit impulser une amélioration significative des relations avec Paris et l'Ile-de-France et contribuera à l'irrigation d'une grande partie de la Normandie, en particulier entre Rouen et Caen. En outre, ce projet fédérateur donnera un regain d'attractivité à la région grâce à l'interconnexion au Grand Paris Express (accès aux grandes infrastructures de transport, aux clusters et notamment au plateau de Saclay) et au réseau européen à grande vitesse. Au plan plus strictement normand, il faudra veiller à ce que le projet de LNPN profite, par effet de capillarité, au plus grand nombre de territoires possible. Enfin, il est utile de rappeler que le modèle ferroviaire sous-tendu par la LNPN apparaît de plus en plus adapté aux contraintes et aux exigences technico-financières actuelles et à venir.

La réalisation de la LNPN constitue un objectif de moyen et de long termes. En revanche, toutes les infrastructures existantes et leurs services associés, tant le rail que la route, devront être améliorées afin de faciliter au plus vite la mobilité quotidienne des normands. En outre, le déploiement des différentes stratégies de développement sectoriel le long de la vallée de la Seine doit rapidement prendre corps en s'appuyant très prochainement sur l'entrée en vigueur d'un Contrat de Plan Interrégional Etat-Régions (CPIER).

1.2 De grandes ambitions pour la région Normandie

Avant de préciser sur quels secteurs et domaines le développement économique et social de la future Normandie pourra notamment s'appuyer, il convient de rappeler que cette volonté de croissance devra procéder de la mise en œuvre de synergies et s'appuyer sur des complémentarités. Il est en effet désormais indispensable de concevoir le développement d'un territoire, a fortiori celui d'une région nouvellement fusionnée, sur la base d'interactions et de coopérations entre secteurs économiques eux-mêmes, ainsi que sur l'innovation et le transfert de technologies et donc sur les relations entre le monde de la recherche et celui de l'économie. La future Normandie dispose pour cela d'un certain nombre de structures qu'il s'agisse de pôles de compétitivité (TES, Hippolia, Mov'eo, Novalog, Cosmetic Valley...), de pôles d'excellence (Nucleopolis, Energie Haute-Normandie...), de filières structurées et de districts industriels (Glass Vallée...). Elle possède également des regroupements de compétences académiques et des centres de transfert technologique au sein de campus comme le sont particulièrement le Plateau Nord de Caen, le Technopôle du Madrillet ou encore le Campus Biomédical de Rouen. Autant d'atouts qui devront permettre à la Normandie d'aborder de façon ambitieuse les évolutions majeures à venir en matière de technologies (internet mobile, internet des objets, robotique avancée, automatisation du travail intellectuel, génétique...) dont les usages se généraliseront dans tous les domaines.

- **Une stratégie d'innovation s'appuyant sur un enseignement supérieur et une recherche de haut niveau**

Les établissements d'enseignement supérieur et de recherche présents dans les deux régions se distinguent particulièrement dans les domaines suivants : physique des matériaux, sciences nucléaires, chimie et ses applications (pharmacie, cosmétique...), biologie-neurosciences, énergie propulsion/systèmes embarqués, TIC¹¹, sciences humaines et logistique.

¹¹ Technologies de l'Information et de la Communication

Parallèlement, la présence de structures de recherche de haut niveau (GANIL, CYCERON, MEDICEN...), de laboratoires d'excellence normands (Labex EMC3...) et de projets reconnus comme Spiral 2 et Archade accroissent la lisibilité et l'attractivité de la recherche en Normandie.

L'ensemble de ces formations supérieures et établissements de recherche afférents contribue à l'innovation dans les entreprises et plus généralement au développement économique régional. Le renforcement de ces structures, sous l'égide notamment de la ComUE, et dans l'esprit développé au sein des stratégies régionales de l'innovation pour une spécialisation intelligente (RIS 3) élaborées par les deux Régions et validées par l'Union Européenne doit permettre à la future Normandie de consolider son développement économique et de renforcer son attractivité. A ce propos, la constitution de la ComUE, plus précocement que dans la plupart des autres régions, a permis de préparer efficacement et de postuler au Programme Investissements d'Avenir 2 (PIA 2).

Plus largement, la Région doit cibler des projets particulièrement prometteurs pour l'avenir régional. A ce titre, il conviendrait qu'elle flèche une partie de ses enveloppes sur ces cibles qui pourraient donner lieu à des appels d'offres lancés en complément des fonds alloués aux projets portés par les grands réseaux de recherche.

- **Une Normandie, des énergies**

Disposant d'une capacité de production d'énergie électrique d'origine nucléaire considérable (8 réacteurs de 1 300 MW et un EPR), d'un complexe de raffinage et de pétrochimie non moins développé, de capacités de production non négligeables grâce à l'éolien à terre, au bois-énergie et à une centrale thermique et de bientôt trois parcs éoliens offshore, la Normandie, du fait de l'unification, est appelée à occuper une place de toute première importance au niveau national dans le domaine de l'énergie. Il faut ajouter à ces capacités actuelles et prochaines les possibilités de production offertes par les techniques hydroliennes à la pointe du Cotentin.

Conjointement à la production, les secteurs amont (recherche, pôles d'excellence) et aval (maintenance et démantèlement) ne cessent de se développer et donnent au secteur de l'énergie en Normandie des possibilités de croissance tout à fait considérables.

L'enjeu stratégique est notamment de poursuivre en région le développement d'une offre d'énergies décarbonées fondée sur un mix énergétique susceptible de répondre opportunément aux demandes régionale et nationale. Cette option doit par ailleurs contribuer à la préservation et à l'amélioration de l'environnement de la région. Au sein de ce mix énergétique décarboné, la Région devra accorder en priorité ses moyens à la structuration des EMR¹² avec, dans un premier temps, l'éolien off-shore.

Compte tenu de l'importance de la production d'énergies assurée par la Normandie, les questions de l'efficacité énergétique et du stockage devront également constituer un axe de recherche et de développement pour la future région. Enfin, des opportunités comme le développement de la méthanisation ou encore la recherche et le développement de technologies favorisant le recours à l'hydrogène comme vecteur énergétique devront être saisies.

- **Une fonction logistique et un développement portuaire au service de l'économie régionale**

Dotée d'un ensemble portuaire puissant (Le Havre et Rouen) et diversifié (Cherbourg, Caen, Dieppe axés notamment sur le Transmanche), dotée d'un pôle de compétitivité dédié (Novalog), disposant avec la vallée de la Seine d'une voie fluviale de première

¹² Energies Marines Renouvelables

importance, d'axes autoroutiers ouverts à toutes les destinations et affichant des ambitions ferroviaires (LNPN et modernisation de l'axe Serqueux-Gisors), la Normandie assure une fonction logistique des plus développées. La Commission européenne a d'ailleurs intégré la Vallée de la Seine en tant qu'élément structurant du « Corridor Atlantique » reliant le cœur de l'Europe à sa façade océanique.

Au service de tous les secteurs économiques, cette fonction logistique constitue un atout indéniable pour l'économie normande et son développement futur.

Pour la pérennité comme pour l'acceptabilité de la fonction logistique, il convient d'organiser au mieux la multimodalité en matière de transport de fret. Un schéma régional de transport logistique, à l'instar de ce qui est réalisé dans d'autres régions, pourrait ainsi voir le jour.

Au plan spécifiquement portuaire, l'enjeu stratégique est d'importer et d'exporter des flux de marchandises en phase avec la croissance de l'activité, en particulier celle générée par les besoins de l'Ile-de-France dans le cadre du projet global « Normandie Vallée de Seine ». La finalité est notamment de valoriser le débouché maritime que constituent les ports normands et de rechercher des alliances au niveau de l'Arc Manche. Cette finalité doit inciter les acteurs portuaires à spécifier clairement les qualifications des ports (conteneurisation, groupage-dégroupage-logistique). Egalement, la Région devra communiquer sur les atouts et les complémentarités des ports et en particulier valoriser la « porte maritime » du Havre auprès des acteurs du commerce international.

Enfin, une attention soutenue devra être portée aux activités transmanche, ces dernières ne concernant pas moins de quatre ports normands et autorisant l'accès et le développement de relations économiques et touristiques avec les îles britanniques.

• **Déployer et disposer dans les meilleurs délais du Très Haut Débit (THD)**

La question du développement régional repose, entre autres, sur la mise en œuvre de structures de communication et de télécommunication performantes et à tout le moins comparables avec celles des autres régions. Si cet avis a mis en évidence l'objectif majeur que constitue la réalisation de la LNPN, il doit aussi insister sur le caractère déterminant que revêt donc le déploiement du Très Haut Débit et ce pour de multiples raisons au titre desquelles il faut citer :

- l'éloignement accru des centres de décisions du fait d'un territoire bientôt plus étendu ;
- le développement des nouveaux usages dans de nombreux domaines (télémédecine, télétravail, dématérialisation des documents, ...) ;
- l'effet de levier que peut avoir le THD sur les entreprises existantes et plus largement sur les intentions d'implantation d'activités.

La priorité en région doit donc être accordée au déploiement du THD et à ses usages sur tout le territoire. Il faut dès lors contourner la phase de rattrapage de couverture en haut-débit pour privilégier le « bond direct » vers le Très Haut Débit.

Eu égard à l'impact du THD sur l'économie régionale, il apparaît nécessaire que la Région soit pilote du déploiement du THD, sans pour autant retirer leurs prérogatives aux cinq Départements qui la composeront. Cela doit être compris comme un rôle de fédérateur et de facilitateur du déploiement.

• **Consolider les secteurs industriels stratégiques tout en favorisant l'émergence de nouvelles filières**

La Normandie demeure, malgré la crise, caractérisée par la présence de secteurs industriels d'importance qui continuent de structurer et d'animer l'économie des deux

régions. L'éventail d'activités présentes est particulièrement large mais il repose sur quelques secteurs majeurs (matériels de transports, agroalimentaire, métallurgie, aérospatiale, pharmacie, plasturgie, flaconnage...) non sans connaître des secteurs émergents (énergies renouvelables, matériaux, numérique, santé...).

S'il convient d'agir pour la consolidation de l'appareil industriel normand, il n'en apparaît pas moins que son avenir reste très lié à sa capacité d'innovation et à ses possibilités de proposer des produits intégrant des technologies nouvelles et en particulier celles relatives à l'intelligence artificielle et à la connectivité. La coexistence en Normandie de pôles de compétitivité et d'excellence dédiés à des secteurs industriels à proprement parler et d'autres plus enclins au développement de technologies dématérialisées constitue un facteur favorable à la condition que des synergies soient encouragées et recherchées. L'initiative récente de Rouen, Caen et Le Havre pour une labellisation commune au titre de FrenchTech doit être à cet égard rappelée car elle montre qu'il est possible de mener des projets de concert.

Actuellement en pleine émergence, le développement d'un écosystème favorable à l'impression 3D (fabrication additive) mériterait une attention soutenue de la part de la future Région au regard des nombreux atouts que présente la Normandie dans ce domaine (de la recherche aux applications industrielles). Cet aspect s'intègre notamment dans les évolutions et perspectives autour de l'Usine du Futur.

La présence en Normandie depuis des décennies d'activités industrielles spécifiques (pétrochimie, raffinage, nucléaire...) a permis de développer des savoir-faire qu'il convient aujourd'hui de capitaliser en favorisant la montée en puissance de filières d'excellence fondées sur la gestion des risques, des systèmes complexes et des activités de démantèlement. Ce sont des domaines qui, en fédérant recherche, formation et activités industrielles dédiées, peuvent constituer des filières qui, sans être à proprement parler novatrices, sont de nature à compléter et à différencier l'éventail des activités industrielles présentes en Normandie.

- **Valoriser le potentiel de l'agriculture, de la pêche maritime et de l'aquaculture**

Les territoires ruraux et maritimes normands abritent des activités de productions végétales et animales qui positionnent très favorablement la future région au plan national. Ces productions reposent sur un large éventail de produits et alimentent tant les circuits classiques de distribution et de transformation que les circuits courts.

Cette diversité de productions y compris la reconnaissance de qualité qui lui est très souvent attachée (AOP, produits sous labels, bio) constituent un avantage comparatif fort, qui participe par ailleurs à l'image favorable de la Normandie. En outre, la présence en Normandie de domaines dans lesquels elle occupe des positions préférentielles (lait, cheval, lin, coquilles saint-jacques...) doit inciter les filières concernées à optimiser ces atouts à la fois sous l'angle de la qualité et de l'innovation.

Qu'il s'agisse de productions végétales, animales, de produits de la mer (poissons, coquillages, conchyliculture...), il faut à cet égard tirer le meilleur parti de la localisation préférentielle de la Normandie à proximité de ce grand bassin de consommation que constitue l'Ile-de-France. En outre, si la présence d'un secteur primaire fort participe à la valorisation du territoire et au maintien d'un secteur agro-alimentaire développé, elle contribue également, au prix d'une recherche permanente de qualité et de gestion du foncier, à la préservation des espaces ruraux et plus généralement à l'image de la Normandie.

- **Environnement, culture, sport et tourisme au service de l'image et de la notoriété normandes**

Indiscutablement, ces domaines se conjuguent et apportent à la Normandie un supplément d'âme. Nombreux sont ainsi les sites, naturels et historiques, et les manifestations culturelles et sportives de renom qui contribuent à la notoriété et à l'attractivité de la Normandie. Cette qualité environnementale et culturelle reconnue est par ailleurs à l'origine de flux touristiques considérables.

Ces secteurs constituent donc pour la Normandie de véritables gisements qu'il importe à la fois de préserver et de valoriser plus encore. En la matière, une promotion renforcée ainsi que l'usage adapté des nouvelles technologies de la communication doivent faire de ces secteurs de véritables pourvoyeurs d'emplois et de richesses.

Plus précisément, la qualité environnementale de la Normandie participe au projet global de fusion. La variété, la spécificité et la qualité des espaces (ruraux, forestiers, littoraux, aquatiques, estuariens, zones humides...) nécessitent dès lors une prise en compte tant en terme de préservation que de valorisation. En l'occurrence, la Région est la mieux à même d'y contribuer car elle joue un rôle majeur dans l'élaboration des schémas régionaux que sont le SRCAE (climat-air-énergie) et SRCE (cohérence écologique), ces outils permettant de définir des stratégies de conservation et de gestion durable de la biodiversité. L'enjeu stratégique est donc d'ancrer le développement durable dans les pratiques de consommation et de production, d'usage des ressources naturelles et de mise en œuvre des progrès énergétiques.

Egalement, la valorisation des potentiels touristiques et culturels normands doit contribuer à la constitution d'une identité territoriale porteuse de dynamisme et d'attractivité. Il convient de souligner à cet égard que la Normandie fait partie des trois ou quatre régions françaises identifiées dans le monde entier.

Cette valorisation doit reposer pour l'essentiel sur l'exploitation des incontestables atouts que sont :

- des événements d'envergure nationale et internationale comme l'Armada en tant qu'illustration de l'identité de la mer, du fleuve et du voyage, et comme Normandie Impressionniste, lien entre les paysages, les atmosphères, le développement industriel de la Seine, le chemin de fer ;
- le tourisme de mémoire avec les plages du Débarquement et plus largement les sites marquants de la Bataille de Normandie ;
- les grands sites dont pour les plus connus le Mont Saint-Michel, Etretat, Giverny, la Vallée de la Seine, Honfleur, les abbayes normandes... ;
- le foisonnement de festivals, qu'ils relèvent du spectacle vivant, du cinéma ou encore de la gastronomie.

1.3 Pas d'ambition sans une population mieux formée

Une des caractéristiques de la région est le retard récurrent affiché par les indicateurs en matière de formation et d'élévation des niveaux de qualification des jeunes en formation initiale et des actifs et ce malgré les points gagnés au fil des ans.

L'enjeu stratégique repose donc sur une réelle montée en gamme dans l'économie de la connaissance pour accompagner les mutations de l'économie régionale (notamment industrielles), pour offrir aux normands de meilleures conditions d'insertion dans l'emploi ainsi que davantage de sécurité dans leur parcours professionnel, enfin pour favoriser l'attractivité du territoire vis-à-vis des jeunes et des actifs.

La Région doit ainsi donner la priorité, dans le cadre de ses compétences actuelles, à l'adaptation des formations et des qualifications aux besoins ainsi qu'au renforcement des outils de coordination entre les acteurs de la formation. Il apparaît donc indispensable de poursuivre et même d'accroître les efforts accomplis d'autant que la loi du 5 mars 2014

donne aux Conseils Régionaux des compétences élargies en ce domaine. La fusion des deux Régions normandes peut à cet égard favoriser l'optimisation des politiques de formation et d'accompagnement à la formation aujourd'hui mises en œuvre.

Le renforcement du futur CREFOP (Comité Régional de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelles) apparaît nécessaire pour piloter, coordonner et mettre en synergie les acteurs de la formation dans les trois missions que sont l'anticipation des besoins, l'adaptation de l'offre et l'orientation de tous les publics.

Le développement des formations supérieures en apprentissage, le soutien logistique des publics en formation et la lutte contre l'illettrisme sont des champs dans lesquels la Région et ses partenaires doivent s'impliquer davantage pour faciliter l'accès aux formations pour tous sur l'ensemble du territoire et accroître les niveaux de qualification des normands.

Par ailleurs, de nouveaux enjeux et de futurs besoins vont caractériser le marché de l'emploi en particulier dans les domaines de l'environnement, de la gestion des risques et du respect des normes ainsi que dans les nouvelles technologies et stratégies numériques.

Enfin, les deux Régions disposent actuellement de compétences et d'un savoir-faire reconnus dans un certain nombre de domaines de formation (maintenance dans l'énergie, nucléaire pour la santé, activités de démantèlement, plasturgie, chimie...). En organisant la cohérence et la complémentarité des formations dans ces secteurs, la future région renforcera son attractivité auprès des enseignants-chercheurs, des étudiants et des élèves, s'affirmant ainsi comme un acteur important dans ces domaines de compétences au niveau national et international.

* * *

*

La Normandie dispose donc d'un large éventail d'activités et surtout de potentialités qui relèvent de tous les secteurs économiques. Cette variété de même que l'existence et l'émergence de points forts conjugués avec le projet de développement de la Vallée de la Seine et la réalisation de la LNPN peuvent constituer pour la Normandie tout entière un projet global porteur d'expansion, de richesses et d'emplois. Qui plus est, ce projet, s'il est défini de pair avec le processus de fusion, doit contribuer à forger une identité et une image régionales nouvelles.

Il va de soi enfin que la mise en valeur des atouts et des potentialités ci-dessus évoqués doit favoriser l'édification d'une Normandie plus forte et plus dynamique. Cette mise en valeur doit aussi contribuer à la limitation des disparités territoriales. En l'occurrence, la somme des ambitions, qu'elles soient structurelles, économiques ou liées au système de formation, de recherche et d'innovation, doit aboutir pour la Normandie à réduire les inégalités et à optimiser les particularités de l'ensemble des territoires la composant.

2. Quelle vision et quelle structuration territoriales pour la Normandie ?

Si l'instauration de la Normandie unifiée est tributaire de la détermination d'un projet et d'une ambition régionale fédératrice, elle est également tributaire d'une structuration qui doit prendre en compte à la fois les dimensions nouvelles du territoire régional ainsi que la variété des espaces le composant. Cet enjeu est de la plus grande importance. En effet, la fusion des deux régions normandes se traduit par une agrégation de territoires qui, jusqu'à présent, connaissaient des relations mais non une communion d'intérêts. Réussir la fusion, outre la détermination d'axes et de projets forts et porteurs, c'est également

parvenir à constituer un nouvel ensemble territorial au sein duquel la répartition des lieux de pouvoir, qu'ils soient centraux, déconcentrés ou décentralisés, prend en compte les notions et principes d'équilibre, d'efficacité et de pertinence. Ainsi, ces trois principes doivent guider la mise en œuvre de la fusion tant au plan territorial qu'institutionnel :

- la recherche d'un équilibre territorial doit faire en sorte que la répartition des lieux de pouvoir et d'exercice au quotidien des compétences maille le mieux possible et durablement la totalité du territoire régional. Elle doit également se traduire par une distribution des emplois concernés relativement homogène. Elle supposera la mise en œuvre de solutions novatrices et de fluidité notamment entre les fonctions publiques territoriale et d'Etat ;
- la recherche d'efficience est un autre principe à prendre en compte. Il faut donc que les nouvelles organisations et répartitions des pouvoirs n'entraînent pas de surcoûts et qu'elles répondent le mieux possible aux besoins durables des territoires. Dès lors, la question de la qualité des services publics -sans oublier les services rendus au public (ADMR¹³, PSLA¹⁴...)- revêt dans le cadre de la fusion une réelle importance ;
- enfin, la recherche de pertinence constitue le troisième principe qui doit régir l'organisation future des pouvoirs au sein de la Normandie. Il s'agit là de prendre en compte, selon les compétences exercées, la notion de proximité à l'égard de la population, des entreprises et des associations.

Le degré de prise en compte de ces principes est conditionné à la fois par le contenu futur de la réforme territoriale au sens où elle affecterait significativement l'organisation et la répartition des compétences tant entre collectivités territoriales qu'entre ces dernières et l'Etat et par la mise en œuvre concomitante ou différée de la réforme de l'Etat. Quoiqu'il en soit, une prise en considération globale de ces principes apparaît des plus nécessaires et de nature à concourir à la formation d'un sentiment d'identité et d'appartenance régional.

Concrètement, deux scénarios institutionnels peuvent être envisagés. Le premier s'inscrit dans une logique de continuité administrative et institutionnelle. Il repose donc sur le maintien d'une capitale administrative unique. Il offre dans sa mise en œuvre l'avantage d'être éprouvé. Le second scénario est celui d'une décentralisation plus affirmée. L'évolution essentielle dans ce second cas de figure est donc la création de deux capitales, l'une accueillant la Préfecture de Région, l'autre le Conseil régional.

Il importe enfin de souligner que ces deux scénarios, quel que soit celui retenu, doivent répondre à la nécessité de parvenir à un partage des lieux d'exercice des compétences et intégrer les exigences liées aux trois principes énoncés ci-dessus.

2.1 Le scénario d'une capitale administrative unique

Etat et Région interviennent sur des périmètres souvent similaires ou complémentaires. Les contrats de plan Etat-Région ou d'autres schémas d'investissement traduisent cette situation. Des domaines tels que l'emploi, la formation professionnelle, le développement économique ou encore les transports sont fortement concernés.

Il en résulte un dialogue nécessaire et permanent entre l'autorité préfectorale et l'exécutif régional, de même qu'entre les services centraux, d'où la proposition d'une implantation au sein de la même ville des sièges respectifs de la Préfecture (de région) et du Conseil régional.

Au-delà des services centraux, cette solution permet la mise en œuvre des principes d'équilibres territoriaux indispensables à la nouvelle région. Différents points de la

¹³ ADMR : Aide à Domicile en Milieu Rural.

¹⁴ PSLA : Pôle de Santé Libéral et Ambulatoire.

Normandie peuvent en effet accueillir des directions délocalisées ou des unités territoriales de l'Etat ou du Conseil régional.

2.2 Le scénario de deux capitales administratives

Le second scénario se fonde sur la détermination progressive de compétences véritablement exclusives. Il table donc sur une poursuite et une accentuation à court et moyen termes du processus de décentralisation. En l'occurrence, non seulement les différents échelons territoriaux se verraient affecter des compétences spécifiques, à l'exception partielle de la Commune, mais encore l'Etat n'exercerait-il plus que des compétences qui lui seraient propres. Dès lors, une réelle séparation entre les collectivités territoriales entre elles et avec l'Etat serait instituée.

De ce fait, une telle évolution permet de concevoir la coexistence en Normandie de deux capitales distinctes, l'une devenant le siège du Conseil régional, l'autre de la Préfecture de Région et de certaines de ses directions opérationnelles.

Cette partition prendrait bien évidemment en considération les trois grands principes énoncés de façon liminaire et serait complétée par une répartition (comme dans le scénario précédent) au profit des villes les plus importantes de directions opérationnelles émanant tant du Conseil régional que de l'Etat, ce dans le but d'éviter au plan institutionnel de trop grandes disparités territoriales.

2.3 Des préoccupations communes aux deux scénarios

Quel que soit le scénario dont les décideurs politiques s'inspireront, celui de la continuité institutionnelle ou celui d'une décentralisation plus affirmée, quelques préoccupations essentielles doivent être formulées et soulignées.

→ Tout d'abord, la recherche d'une solidarité et d'un équilibre territorial le plus abouti possible doit guider le processus de fusion. Il en va de son acceptation et de son appropriation par l'ensemble des acteurs, soient-ils décideurs ou simples citoyens.

Plus précisément, pour aboutir à un équilibre territorial le plus satisfaisant possible, il faudra encourager et même privilégier les complémentarités entre villes ainsi que les coopérations entre territoires. C'est dans cet esprit que doit se concevoir la constitution d'un ensemble métropolitain valorisant les qualités et les points les plus forts de chacune des villes le constituant telles Caen avec son potentiel universitaire et de recherche, Le Havre avec ses fonctions industrialo-portuaires et de commerce international, Rouen avec sa dimension et son dynamisme économiques. La mise en commun de ces spécificités et de ces atouts doit consécutivement permettre à la Normandie de renforcer les conditions de son dialogue et de ses relations actuelles et à venir avec l'Ile-de-France.

Au-delà de la localisation même de la Préfecture de Région et du Conseil régional, il importera également au plan institutionnel de répartir entre les villes de grande importance que sont Caen, Le Havre et Rouen de grandes administrations comme par exemple l'ARS, le Rectorat, le siège de la Cour d'Appel... ce afin de contribuer explicitement à la recherche d'un équilibre territorial.

De même, il faudra favoriser le déploiement de relais administratifs et de services opérationnels au profit de villes comme Alençon, Cherbourg, Dieppe, Evreux... En l'occurrence, certaines administrations ou grandes directions et leurs services n'ont pas vocation à être systématiquement localisées dans la ou les villes capitales. Les nécessités d'aménagement du territoire ainsi que les facilités de dialogue et de relation aujourd'hui autorisées par les technologies de l'information et de la communication rendent possible un tel maillage administratif du territoire. De plus, un tel choix de

répartition incitera plus encore la Normandie à se doter d'un réseau interne de communication dense et efficace.

Il convient également de souligner que le choix de localisation de la capitale régionale devra prendre en considération la nature même des compétences exercées et en particulier leur exigence au quotidien de proximité. En l'occurrence, des compétences comme celles relatives à l'économie et plus encore celles ayant trait à la formation (lycées, collèges, formation professionnelle...) requièrent un positionnement géographique sinon central du moins le plus adapté possible.

- Dans le même ordre d'idées, la question de l'emploi revêt une importance évidente et participe donc des préoccupations essentielles. Selon la localisation future des lieux de pouvoir (Préfecture de Région et Conseil régional) et des services opérationnels (directions propres au Conseil Régional ou grands services de l'Etat –ARS, Rectorat-, services déconcentrés...), les conséquences en termes de mobilité devront être évaluées a priori de même que l'impact de celles-ci sur les territoires concernés. De surcroît, les conséquences en termes d'emploi n'affecteront pas seulement la sphère publique ; elles concerneront également les structures (chambres consulaires, organismes professionnels, associatifs...) qui, au quotidien, entretiennent des relations avec les pouvoirs publics. L'architecture organisationnelle de la future région devra prendre ainsi en considération ces questions auxquelles les salariés, les acteurs de la société civile et plus largement la population seront particulièrement attentifs.
- Consécutivement, cette volonté de promouvoir la recherche d'un équilibre doit dépasser le seul cadre des institutions et de leur répartition opérationnelle. Cette préoccupation doit également concerner les territoires composant la nouvelle Normandie. Elle induit donc la nécessité de développer des politiques territoriales contractualisées donnant la possibilité aux territoires porteurs d'initiatives et de projets de voir satisfaites leurs aspirations de développement durable (c'est-à-dire économique, social et environnemental). Faute de quoi, le risque de voir les disparités territoriales déjà observables s'amplifier et de voir la nouvelle région se fragmenter ne peut être ignoré. Cette préoccupation constitue un véritable enjeu et un défi pour la nouvelle région.
- La recherche de l'efficacité est un autre objectif à prendre en considération, ce d'autant plus que la fusion est constitutive durant un certain laps de temps de lourdeurs ou tout du moins d'une moindre réactivité. En effet, durant cette période, que l'on peut qualifier d'acclimatation, d'autres régions non concernées par la réforme territoriale bénéficieront temporairement d'un réel avantage concurrentiel. Il apparaît dès lors important de mettre très rapidement en œuvre de nouvelles politiques régionales proactives soit par création ex-nihilo, soit par harmonisation des politiques antérieurement développées dans les deux régions, politiques qui, à la fois, stimuleront l'investissement et jetteront les bases d'un sentiment d'identité régionale partagée.
- Enfin, la fusion de deux régions va contribuer à clarifier l'image de la Normandie. Cette opportunité, jusqu'alors insuffisamment exploitée, doit être saisie par l'ensemble des acteurs du développement, qu'il soit économique ou culturel, pour valoriser à la fois l'image de la région nouvellement constituée et les produits, découvertes, et innovations qui en sont issus.

* *

*

Les deux CESER de Basse et de Haute-Normandie se sont donc attachés tout au long de cet avis à rechercher et à contribuer à la définition des voies et moyens susceptibles de favoriser la réussite du processus de fusion entre les deux Régions. Cet exercice a été rendu difficile par un contexte empreint de nombreuses incertitudes et même d'inconnues. En effet, la loi relative à la réforme de l'organisation territoriale portant sur le périmètre des futures Régions a précédé le débat sur la répartition des compétences entre les Régions et les autres collectivités territoriales, question majeure encore sans réponses nettes à ce jour. De même, l'affirmation récente des Métropoles et l'avenir indécis des Conseils Généraux accroissent la complexité du travail de réflexion confié aux CESER.

Bien des interrogations subsistent également sur la réforme de l'Etat au niveau déconcentré, réforme qu'il eût été utile de mener concomitamment à celle des collectivités territoriales. Cela aurait permis en effet de clarifier les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales, notamment avec la Région, et en particulier de répondre à la question du maintien ou de la suppression de compétences partagées entre l'Etat et cette dernière. Il convient à ce propos de souligner que cette double évolution de l'organisation et de la répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'Etat est la seule qui autorise à la fois la réalisation d'économies significatives et un surcroît d'efficacité dans la conduite des affaires, objectifs par ailleurs assignés à la réforme territoriale.

Enfin, cette réforme aurait mérité de s'inscrire dans un calendrier préétabli laissant le temps à une nécessaire appropriation puis adhésion des citoyens.

En revanche, il faut souligner que le projet de réforme territoriale aborde la question des finances régionales sous l'angle d'une possible attribution aux Conseils Régionaux de ressources plus dynamiques et clairement affectées, ce qui en soi est un facteur positif de clarification et surtout de responsabilisation. Enfin, la volonté exprimée de procéder à un redimensionnement des EPCI pourrait favoriser l'instauration à terme pour ces derniers d'un dialogue plus équilibré avec les grandes collectivités territoriales et l'Etat.

Si le principe de cette fusion est partagé par la grande majorité des acteurs politiques et socio-économiques, les conditions générales de sa concrétisation restent à définir. En l'occurrence, il s'agit de faire en sorte que cette fusion aboutisse le plus rapidement possible à jeter les bases d'une expansion et d'une identité nouvelles pour la Normandie. La fusion doit donc se traduire à la fois par la définition et l'adoption d'un double projet : l'un politique au sens large du terme c'est-à-dire englobant l'économique, le social et l'environnemental, l'autre territorial sachant que ces deux volets sont indissociables. Ainsi, le projet économique ne peut porter ses fruits que si l'organisation territoriale pose les conditions d'une réussite globale et partagée.

Si le projet politique global et son contenu s'imposent assez naturellement (développement de la Vallée de la Seine, réalisation à terme de la LNPN, valorisation des secteurs économiques reconnus, appui aux secteurs émergents, forte prise en considération des questions d'éducation et de recherche...), la définition du projet territorial, pourtant essentiel, apparaît plus délicate à déterminer. Il s'agit en effet de faire en sorte que l'ensemble des composantes du nouveau territoire régional (cinq départements, 3,3 millions d'habitants, des zones fortement urbanisées, d'autres très rurales) tire profit de la fusion et qu'aucun territoire ne se trouve en situation de parent pauvre. Il y a là un enjeu global d'aménagement du territoire, d'unité et de solidarité qui ne peut être négligé. C'est à ce prix que la Normandie, dans ses nouvelles dimensions, deviendra un territoire cohérent et porteur d'une nouvelle identité partagée.

Dans cet ordre d'idées, les deux CESER veulent insister et rappeler quelques principes ou orientations à leurs yeux majeurs.

Tout d'abord, la mise en œuvre de la fusion avec toutes ses conséquences opérationnelles requerra de la part de ceux qui en auront la responsabilité une prise en considération

avisée de la notion de temporalité. Au prétexte que la réforme territoriale a été menée rapidement, il ne faudrait pas procéder en région de la même manière. En l'occurrence, le choix de localisation des lieux de décision et plus généralement la définition des principes régissant l'organisation territoriale et opérationnelle des directions et services de la future région devront intervenir dans les six premiers mois de la nouvelle mandature. Les CESER proposent que ce délai soit utilisé dans son intégralité par le Conseil régional pour prendre ces décisions majeures.

L'entrée en vigueur de ces dispositions formelles gagnerait ensuite à être étalée dans le temps, d'une part pour résoudre certaines des problématiques matérielles qui ne manqueront pas de se poser, d'autre part et surtout pour en vérifier progressivement le caractère opérationnel et au besoin prendre des mesures d'adaptation.

Dans le même ordre d'idées, des phases préalables de consultation seront indispensables, notamment avec les partenaires socio-économiques, pour bien évaluer les incidences et la portée de certains choix d'implantation. En effet, la fusion ne produira pas que des conséquences d'ordre administratif ; elle induira, suivant les solutions retenues, pour les structures socio-professionnelles et pour les activités concurrentielles des phénomènes (centripètes) migratoires. Ces questions ne peuvent être ignorées ou éludées. Elles sont de la plus haute importance tant au plan général de l'aménagement du territoire qu'au plan plus particulier de la mobilité des salariés et de ses conséquences sociales.

A ce propos, dans la perspective des mutations que la fusion va inévitablement entraîner, la question de l'emploi public et privé apparaît comme un sujet de préoccupation voire d'inquiétude tout à fait légitime. Il faut que le processus de fusion prenne absolument en compte cette dimension et l'anticipe. Il faudra éviter que ces mouvements d'emplois ne soient par trop déstabilisants et affectent durablement la réussite de la fusion.

La proximité de la métropole parisienne impose aux villes normandes un fonctionnement en réseau qu'elles n'ont pas su mettre en œuvre jusqu'à présent. La fusion des Régions est donc l'occasion de bâtir l'ensemble métropolitain Caen-Rouen-Le Havre, en misant sur les atouts intrinsèques de chacune des agglomérations précitées.

Enfin, les trois principes énoncés de façon liminaire, à savoir ceux relatifs à la recherche de solutions équilibrées, efficaces et pertinentes pour mettre en œuvre la fusion, doivent selon les deux CESER être le plus possible pris en considération et conjugués. De leur degré de prise en compte dépend la réussite durable du processus de fusion et plus largement l'appropriation par l'ensemble des acteurs et par la population du processus d'unification de la Normandie.

Annexe 1

Bilan et perspectives des coopérations et des politiques régionales

Thématique « Budget »

La situation financière saine des Régions de Basse- et de Haute-Normandie constitue un préalable favorable à la fusion. Il faut néanmoins noter que les contraintes actuelles (une croissance faible, une activité économique atone, la diminution des dotations de l'Etat) s'ajouteront aux conséquences des harmonisations à effectuer au plan des services généraux et des politiques régionales. Or, pour faire face aux défis de demain, il sera indispensable que les Régions soient dotées de moyens supplémentaires pour répondre aux enjeux européens. Ces contraintes pèseront donc fortement sur l'élaboration du premier budget de la nouvelle collectivité normande.

Ajoutons que des interrogations et des inquiétudes subsistent quant aux compétences (notamment l'hypothèse de tout ou partie de la clause de compétence générale) et aux moyens de la collectivité régionale (l'importance relative des moyens propres de la Région par rapport à ses recettes conditionnant son degré d'autonomie financière).

Recettes : l'autonomie financière en question

Si l'autonomie financière des collectivités locales est garantie par la Constitution, ces dernières se retrouvent de plus en plus contraintes par les choix de l'Etat en matière de dotation ou de fiscalité. L'autonomie fiscale des Régions en particulier a été très touchée, puisque les recettes fiscales directes se limitent à la seule Contribution Economique Territoriale (CET), sans possibilité de modulation sur les taux. La visibilité est d'ailleurs très faible pour ce dernier impôt en matière de péréquation, puisque la recomposition des limites territoriales de la plupart des régions françaises conduit à ignorer, pour l'heure, les futurs montants.

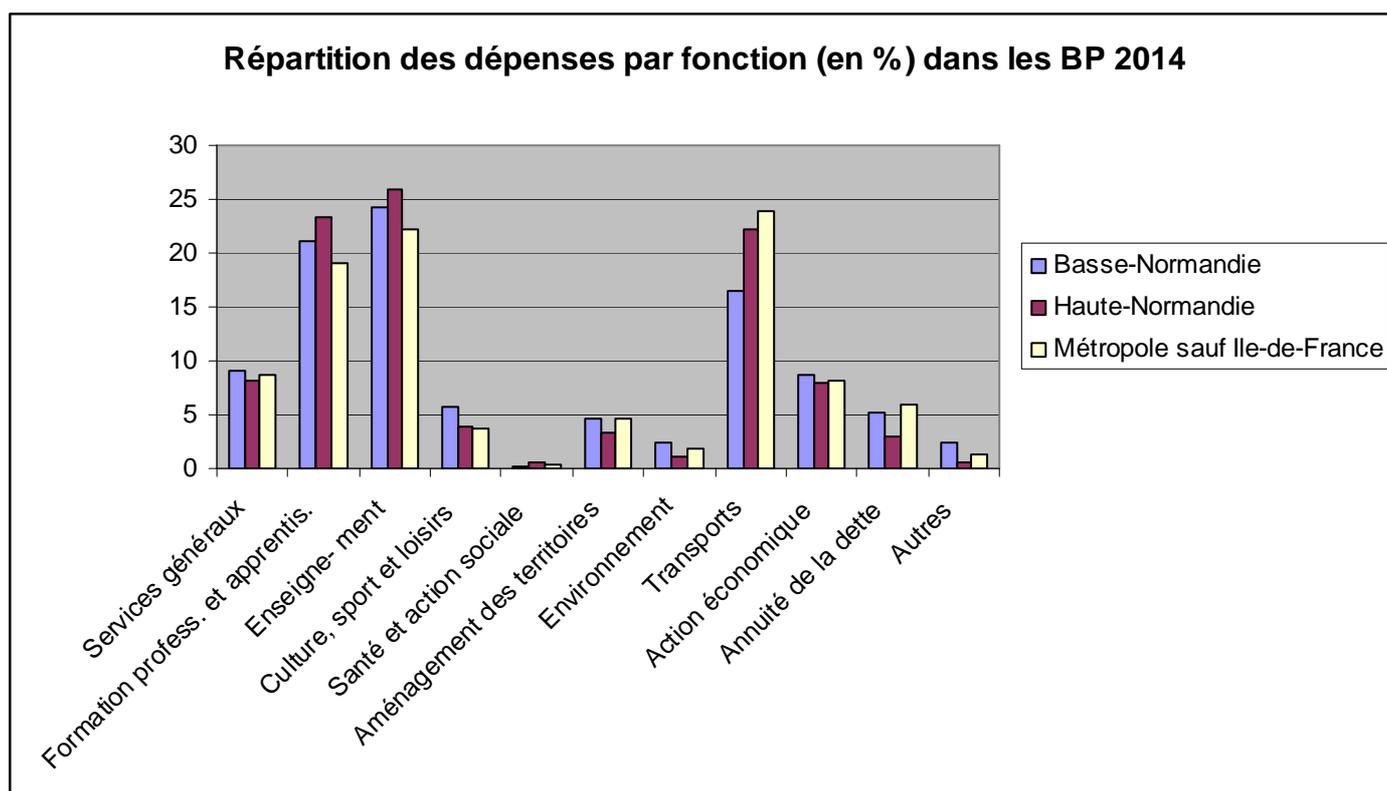
La totalité du pouvoir fiscal de la Région repose désormais sur la fiscalité indirecte, au travers de la taxe sur les certificats d'immatriculation et les différentes modulations de la TICPE, d'autant que les deux Régions ont adopté le principe de la gratuité des permis de conduire. Conséquence : l'autonomie fiscale de la Haute- et de la Basse-Normandie était en 2013 de respectivement 11 et 14%.

Régions	Structure des recettes totales (en % - BP 2014)				
	Recettes fiscales	Dotations et subventions reçues	dont DGF	Emprunts	Autres
Basse-Normandie	44,6%	34,1%	16,6%	13,8%	7,5%
Haute-Normandie	48,0%	34,9%	16,9%	15,9%	1,2%
Métropole sauf IDF	44,6%	38,1%	19,5%	15,3%	2,0%

Il en résulte plusieurs effets négatifs : une déconnexion fiscale entre l'institution régionale et son territoire, une dépendance accrue aux choix de l'Etat (notamment pour la détermination des dotations) et la quasi-impossibilité de recourir à la fiscalité pour le financement d'investissements. L'une des conditions de réussite du fonctionnement des Régions (fusionnées ou non) serait donc une plus grande autonomie fiscale : sur ce point, ces dernières attendent la concrétisation des annonces faites à Toulouse par le Premier ministre lors du dernier congrès de l'ARF.

Des dépenses pour les politiques régionales similaires

Les crédits sont prioritairement fléchés vers les compétences obligatoires des Conseils régionaux. Sans surprise, l'enseignement, la formation professionnelle, l'apprentissage et les transports arrivent en tête des domaines dans lesquelles les dépenses sont les plus élevées. A l'inverse, des politiques telles que la culture, le sport, l'environnement, les loisirs ou encore la santé et l'action sociale sont faiblement mobilisatrices de crédits.



La question majeure qui va se poser a trait au rapprochement des politiques menées de part et d'autre. Une harmonisation par le haut ne sera pas facilitée par les contraintes budgétaires. Des choix politiques devront donc être opérés. Les champs concernés par une nécessité d'harmonisation sont nombreux :

- les politiques régionales communes mais basées sur des critères d'attribution d'aides différents ;
- les politiques spécifiques à une Région qui posent la question de son extension à l'ensemble du territoire régional ;
- les politiques européennes différenciées en Haute- et en Basse-Normandie qui peuvent conduire à des compensations hors fonds européens pour les parties de territoire non concerné ;
- la pérennité, les missions et les moyens des structures satellites des deux régions actuelles ;
- les ressources humaines.

Outre la nécessité de procéder avec progressivité aux harmonisations, il sera également indispensable que l'Etat prenne d'emblée des mesures d'accompagnement, notamment financier, au profit des Régions en situation de fusion : les difficultés inhérentes au rapprochement des politiques ne doivent pas générer de discontinuité de l'action publique, d'autant que certaines régions (dont quatre sont limitrophes à la Normandie) conservent leur structuration actuelle. Cette situation est de nature à induire des distorsions à court et à moyen-terme.

Les CESER ont relevé une nette différence entre les deux Régions dans les opérations de fonctionnement entre « subventions » et « contributions obligatoires et participation » rapportées par habitant. Ils n'ont pas obtenu assez d'éléments pour considérer cette situation comme formelle ou la démonstration d'une internalisation plus forte des interventions en Haute- par rapport à la Basse-Normandie.

Epargne, emprunt et endettement

L'épargne brute (ou autofinancement) constitue un bon indicateur de la santé financière d'une collectivité, puisqu'il s'agit d'un excédent de ressources affectés à l'investissement.

BP 2014	Dépenses de gestion	Recettes de fonctionnt.	Epargne de gestion	Intérêts de dette	Epargne brute	Rembt. de dette	Epargne nette
En M€	(1)	(2)	(3)=(2)-(1)	(4)	(5)=(3)-(4)	(6)	(7)=(5)-(6)
Basse-Normandie	430	567	137	8	128	29	100
Haute-Normandie	513	678	165	8	156	16	140

Les niveaux d'épargne brute observés pour les deux Régions sont globalement élevés, offrant ainsi à la collectivité concernée la possibilité de rembourser le capital de ses emprunts sans pour autant grever ses capacités d'investissements. Cela est lié aux niveaux d'endettement des régions normandes sont nettement inférieurs à la moyenne nationale, bien que différents d'une région à l'autre (220 € / habitant en Basse-Normandie contre 130 en Haute-Normandie).

Les trajectoires annoncées dans le cadre des exercices prospectifs budgétaires (réalisés hors contexte de la fusion) sont d'ailleurs similaires. La Haute-Normandie s'oriente vers un encours de dette de 462 M€ fin 2018 (contre 238 M€ inscrit au BP 2014). La Basse-Normandie entrevoit un encours de dette de 507 M€ à la même période (contre 335 M€ inscrit au BP 2014).

Régions	Dette		Intérêt de la dette		Remboursement de dette	
	au 01/01/2014	2014/2013	2014	2014 / 2013	2014	2014 / 2013
Basse-Normandie	335,0	+3,6%	8,5	-8,5%	28,6	-8,4%
Haute-Normandie	238,1	-8,1%	8,4	-10,6%	16,3	-1,3%
Moyenne métropole sauf IDF	740,15	+5,2%	21,205	+0,6%	46,7	+3,7%

Mais face à la diminution des concours de l'Etat, il importe prioritairement de travailler sur les marges de manœuvres de la nouvelle collectivité normande pour obtenir une vision claire, notamment sur le plan des investissements à court, moyen et long termes qu'il faudra privilégier pour créer de l'emploi, de la valeur ajoutée et pour accompagner une dynamique de développement. Ce travail déterminera en grande partie les ambitions que pourra afficher la future Région.

Les CESER souhaitent que les fortes marges d'investissement à court-terme du futur Conseil régional favorisent la détermination et la mise en œuvre de projets au profit des territoires. On compte parmi ceux-ci le dossier prioritaire de la ligne nouvelle Paris-Normandie (LNPN), qui devra être intégré tant dans l'emprunt que dans les provisionnements budgétaires.

Enfin, un contrat de plan interrégional Etat-Région (CPIER) implique nos deux Régions : cette démarche doit être soulignée dans la mesure où elle permet de mettre en évidence des projets communs et ainsi de mieux préparer les négociations préalables à la fusion, tout en renforçant les coopérations avec l'Ile-de-France.

Thématique « Aménagement du territoire »

L'aménagement du territoire fait partie des compétences qui recouvrent des champs d'application très vastes et dont la délimitation est forcément imprécise. On peut néanmoins dégager comme « fil rouge » la volonté de promouvoir le développement économique durable et d'améliorer la qualité de vie au sein d'un territoire donné par la recherche d'équilibre dans la répartition des équipements ou des dispositifs d'aide en fonction de ses caractéristiques socio-économiques, environnementales ou spatiales.

L'échelle de mise en œuvre peut varier mais les choix opérés par les Régions Basse- et Haute-Normandie sont proches. Sur le plan de la proximité, les Conseils régionaux ont fait le choix de se rapprocher des territoires de projets (Pays, Agglomérations, Parc Naturels Régionaux, villes moyennes...) ; sur le plan strictement régional, les deux collectivités ont chacune élaboré un SRADDT¹⁵ et des documents particuliers¹⁶ ; sur le plan national voire européen, les deux Régions sont, par exemple, membres du comité directeur pour le développement de la Vallée de la Seine, ou de la Conférence des 8 Régions (C8). Des formes particulières d'organisation sont aussi à signaler : en Haute-Normandie, un contrat « 276 » organise l'action concertée de la Région et des deux Départements ; la Basse-Normandie a mis en place une « Conférence des exécutifs », regroupant le Conseil régional, les trois Départements et les agglomérations.

Ces similitudes ne doivent pas masquer de nettes différences au sein même de la future région normande, liées au développement métropolitain, à la place de la ruralité et à l'important développement de la périurbanisation. La Basse-Normandie est marquée par un tissu dense de villes petites et moyennes, alors que la Haute-Normandie présente davantage de grandes agglomérations. La politique d'aménagement du territoire devra veiller à la préservation des équilibres au sein de cet espace diversifié.

Politiques territoriales contractuelles

Les territoires de Haute- et de Basse-Normandie sont presque intégralement couverts par des territoires de projets (Pays, Agglomérations, Parcs Naturels Régionaux, villes moyennes¹⁷). Les Conseils régionaux contractualisent avec ces territoires pour financer des équipements ou des actions dans des domaines variés. On note dans chaque Région la volonté de promouvoir l'équilibre et la solidarité entre territoires urbains, ruraux et périurbains. Cette volonté se traduit par la signature de « contrats de territoires » ou « contrats d'action territoriaux », qui ciblent les actions éligibles et la répartition des financements apportés par les différents partenaires. La présence d'un Conseil de Développement sur ces mêmes territoires constitue, à la condition de reposer sur un fonctionnement optimal, une plus-value dans la définition et la hiérarchisation des priorités : les CESER estiment que la Région devra inciter à la mise en place de structures représentatives de la société civile organisée au cœur de ces territoires pour une co-construction des projets¹⁸.

La Haute-Normandie a fixé cinq priorités dans la mise en œuvre de la prochaine contractualisation : la desserte numérique, l'utilisation rationnelle de l'espace à travers les SCoT, la mobilité intermodale, la transition écologique et la formation. La Basse-Normandie a choisi de privilégier la convergence des contrats avec les orientations stratégiques de la Région (inscrites au Plan Stratégique Régional), de l'Union européenne et des projets stratégiques des territoires et a décidé de recourir aux investissements territoriaux intégrés (ITI)¹⁹. Les CESER insistent pour que ces contrats soient l'occasion de sensibiliser plus fortement les Pays et les Agglomérations aux problématiques de formation des populations et de les impliquer dans les dispositifs d'animation territoriale spécifiques à cette question. La transformation de Pays en Pôle d'Équilibre Territorial et Rural présente l'opportunité pour ces derniers de s'emparer de cette problématique dans leur projet de territoire²⁰.

¹⁵ Les deux Régions ont élaboré en 2007 un Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire.

¹⁶ La Basse-Normandie a par exemple élaboré un Plan stratégique régional, qui présente des objectifs à l'horizon 2025.

¹⁷ La Basse-Normandie compte 13 Pays, 5 Agglomérations et 3 Parcs Naturels Régionaux. En Haute-Normandie, on dénombre 12 Pays, 6 Agglomérations, 1 Métropole et 1 Parc Naturel Régional.

¹⁸ Hors agglomérations, la Basse-Normandie compte 88 EPCI contre 63 en Haute-Normandie. Un nombre important d'EPCI au sein d'un même Pays peut engendrer des difficultés de hiérarchisation dans les priorités de financements.

¹⁹ Les ITI sont un nouvel instrument de la politique de cohésion de l'UE permettant de rassembler des financements relevant de plusieurs objectifs thématiques ou de différents fonds dans un ou plusieurs programmes opérationnels. Ils doivent obligatoirement s'inscrire dans une stratégie de développement territorial multisectorielle, ciblée vers les EPCI.

²⁰ La loi MAPAM (art.79) institue les pôles d'équilibres territoriaux et ruraux (PETR). Dans les 12 mois suivant sa création, le pôle élabore un projet de territoire. Les Conseils généraux et régionaux intéressés peuvent être associés à son élaboration.

La Haute-Normandie avait mis en place un soutien dégressif à l'emploi d'un agent de développement pour les Pays qui a pris fin en 2013. La Basse-Normandie a mis en place un dispositif de soutien en 2007, toujours en vigueur²¹. Les CESER insistent sur le caractère fondamental de l'ingénierie territoriale²² pour la vitalité des projets portés et appellent la future Région normande à mettre en place, une fois un diagnostic des besoins réalisé, les dispositifs de soutien nécessaires. La question de l'ingénierie va aussi se poser au sein des 4 parcs naturels régionaux de la nouvelle région (qui couvrent 16% du territoire normand) : l'occasion de se doter d'une structure de gestion et de mutualisation commune, à l'instar du Nord-Pas-de-Calais²³.

La carte normande se couvre peu à peu de schémas de cohérence territoriaux (SCoT). Certaines zones, notamment en milieu rural, ne sont pourtant pas encore intégrées dans un périmètre de SCoT²⁴. Les CESER encouragent la finalisation du maillage des SCoT sur le territoire normand, en particulier lorsque ceux-ci correspondent au périmètre d'un Pays. La finalisation de ce maillage et sa cohérence avec les territoires de projet pourraient être soutenues par la nouvelle région Normandie.

Garantir la cohérence de l'aménagement numérique

L'aménagement numérique des territoires, en particulier le déploiement du très haut débit (THD) est un enjeu majeur pour l'avenir des normands. Basse- et Haute-Normandie ont toujours souligné l'impérieuse nécessité de l'intervention publique dans ce domaine. Les dispositifs régionaux pour le soutien et le développement du numérique reposent sur les deux Stratégies de Cohérence Régionale d'Aménagement Numérique (SCORAN) dont les enjeux sont triples : attractivité (modernisation du territoire), équité (tous les territoires sont concernés, résorption des zones blanches du haut débit) et prospective (choix de l'innovation). Les deux Régions cofinancent l'amélioration de la couverture numérique du territoire et le déploiement du très haut débit. Elles accompagnent également le développement de nouveaux services et de lieux connectés²⁵. Les deux territoires s'accordent sur le fait que les PME sont encore trop peu productrices et/ou utilisatrices de services numériques, ce qui constitue un frein au développement économique et à l'innovation.

La SCORAN 2.0, en cours d'élaboration dans chaque région, assurera le lien entre les projets locaux et les appels à projets nationaux ou européens²⁶. Le CPER 2014-2020 intègre dans son volet numérique en Basse-Normandie des crédits pour la gouvernance. La SCORAN 2.0 est aussi le premier outil opérationnel d'instruction des projets souhaitant bénéficier des fonds FEDER 2014-2020²⁷. En 2015, les deux Régions réaliseront une étude relative aux infrastructures de services numériques intégrant le sujet des *datacenters*²⁸.

Les initiatives de chaque territoire sont complémentaires et mériteraient d'être étendues au territoire normand : en Basse-Normandie, ce sont les PME innovantes dans le domaine du numérique et les zones numériques multiservices (ZNM) qui sont accompagnées, notamment grâce au programme « Innovations Numériques Normandes ». Relevons dans cette région une démarche innovante en termes de formations au numérique à travers le programme COMMUNOTIC (mise en réseau des acteurs de la formation) ou encore le projet Innovance concernant les métiers de la fibre. Une étude

²¹ Le Conseil régional de Basse-Normandie propose différentes subventions dont une subvention forfaitaire sur les frais de fonctionnement de la structure de portage, ainsi qu'une subvention à l'animation et à la gestion du programme Leader. Le Conseil régional de Haute-Normandie avait mis en place en 2011 une aide dégressive équivalente à 80% du coût de l'emploi d'un agent de développement, réduite à 50% en 2012 et 30% en 2013.

²² Ici au sens des moyens humains et techniques.

²³ Dotée de 3 parcs naturels régionaux, la Région Nord-Pas-de-Calais a créé un syndicat mixte, composé d'élus et de représentants d'organismes consulaires, qui fait office de structure de décision pour l'aménagement des parcs.

²⁴ La Haute-Normandie compte aujourd'hui 17 périmètres de SCoT (approuvés ou en cours d'élaboration), dont 10 à l'échelle d'un Pays. La Basse-Normandie compte 15 périmètres, la plupart correspondent également à des territoires de projet. Certaines zones (dans l'Orne ou dans l'Eure) ne sont pas encore couvertes.

²⁵ En l'occurrence : déploiement des Espaces Numériques de Travail (ENT) dans les lycées ; déploiement des Espaces Publics numériques (EPN) pour le développement de l'accès au numérique et de sa médiation ; soutien des réseaux d'initiative publique (RIP) portés par les collectivités infrarégionales ; soutien à l'émergence de la pédagogie de demain ; développement de l'open data.

²⁶ C'est le Plan France THD qui intervient principalement en termes d'aménagement numérique des territoires.

²⁷ Objectif thématique n°2 « améliorer l'accès, l'utilisation et la qualité des technologies de l'information et de la communication ».

²⁸ Un *datacenter* (ou centre de données) est un ensemble informatique qui permet le stockage de données numériques dans un lieu sécurisé.

actuellement conduite en Basse-Normandie avec le FAFIEC²⁹ vise à intégrer les évolutions des métiers du numérique dans la perspective du futur Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP). La Haute-Normandie souhaite davantage valoriser les apports économiques en soutenant la structuration de la filière du numérique. Le Pôle Transactions Électroniques Sécurisées (TES) qui a vocation à avoir une reconnaissance normande sera un atout supplémentaire. Il a par exemple mis en place en 2011 Easy Move, plateforme de développement de services NFC³⁰ dont l'ambition est de favoriser le déploiement de services mobiles aux citoyens. La généralisation de ces actions au territoire normand serait opportune.

En vertu des compétences déjà présentes sur le territoire régional en matière de prévention et gestion des risques, les CESER considèrent que le savoir-faire des acteurs du numérique normand pourrait être, par exemple, celui de la sécurisation des données et des réseaux. Le développement exponentiel du volume des informations rend plus que jamais impératif l'attention à porter à la sécurisation des données, notamment quand elles sont conservées à distance (au sein de *clouds*).

Haute et Basse-Normandie ont développé des outils de mutualisation de l'information géographique de type *Opendata*, SIG, ou observatoire numérique. Les deux réseaux régionaux (SYRHANO, porté par le CRIHAN et VIKMAN) sont déjà interconnectés. Les candidatures de la Métropole Rouen-Normandie et celle de Caen la Mer à l'obtention du Label French Tech n'ont pas été retenues. Conscientes des enjeux que recouvre le numérique, les deux Régions soutiendront une future candidature commune des agglomérations de Rouen, Caen et Le Havre. L'objectif est de témoigner du dynamisme et de la vitalité des start-up en région et de renforcer la cohésion économique du territoire.

Avec l'appui de sa Direction du développement numérique du territoire (DDNT), la Région bas-normande a mis en place une gouvernance du numérique. Il serait opportun de généraliser cette démarche. Les départements de l'Eure, de la Manche et de la Seine-Maritime adossent leur déploiement à des syndicats mixtes ouverts ; ce n'est pas le cas du Calvados et de l'Orne. On voit alors poindre des problèmes d'interconnexion et de déséquilibre territorial. Les CESER, soucieux de ne pas voir se renouveler les lacunes constatées pour le déploiement du haut débit et d'éviter que ne se perpétue une fracture numérique préjudiciable à la vie des normands comme à l'attractivité du territoire, rappellent la nécessité d'un déploiement cohérent. L'objectif visé est bien de garantir à tous les habitants et les entreprises de la région un accès de qualité leur permettant de bénéficier de l'ensemble des usages que progressivement le THD offrira. Les CESER considèrent donc que la future Région doit être identifiée comme tête de file du déploiement du THD. La définition d'une SCORAN commune en serait la pierre angulaire.

C'est pourquoi les CESER considèrent que la poursuite du déploiement du numérique et plus particulièrement du THD doit faire partie intégrante de la politique d'aménagement du territoire. L'objectif stratégique est de veiller à ne pas laisser pour compte une partie de la population. Tout aussi important, la clarification des relations et du partage des tâches entre acteurs. Il conviendra de s'assurer que les dispositifs des collectivités soient bien complémentaires et n'engendrent pas des effets de frontières numériques au sein même du territoire régional.

Conclusion :

C'est finalement la finesse du maillage qui détermine la qualité de la politique d'aménagement du territoire menée. Les moyens n'étant pas extensibles à l'infini, les Conseils régionaux ont compris la nécessité de s'appuyer sur le réseau des acteurs locaux pour conduire leurs politiques. La future collectivité devra être en mesure d'adopter un mode d'action similaire, qui permet de trouver la bonne articulation entre les grandes orientations stratégiques et leurs déclinaisons sur les territoires.

²⁹ Le FAFIEC est l'organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) de la branche Bureaux d'Etudes Techniques, Cabinets d'Ingénieurs Conseils et Sociétés de Conseils.

³⁰ De l'anglais *Near Field Communication*, est une technologie simple qui permet d'utiliser le téléphone portable à des fins innovantes. Un tag NFC peut être relié à des informations telles qu'une page Web, des réseaux sociaux et toutes sortes d'autres informations en général. En plaçant deux appareils l'un près de l'autre, une réaction virtuelle se met en place. C'est plus facile d'usage que le Bluetooth ou le WiFi, qui n'ont pas cette facilité de mise en place.

Thématique « Environnement »

Les grands enjeux

Les profils environnementaux de la Basse- et de la Haute-Normandie ne sont pas identiques. La seconde est davantage industrielle et fragmentée et connaît des problématiques de pollution de l'air et de l'eau plus prononcées que la première. Pour autant, les deux régions partagent, globalement, les enjeux et objectifs à poursuivre en matière de développement durable, de préservation et de restauration des milieux naturels, la question de l'Estuaire et de la Baie de Seine illustrant bien ces diverses problématiques. Quelques coopérations sont d'ores et déjà observables, en particulier à travers plusieurs structures communes aux deux régions : Syndicat Mixte du Littoral Normand, Réseau d'observation du Littoral Normand et Picard, GIP Seine-Aval, Conseil des Rivages Normands...

Dans le cadre de la fusion, la région normande deviendra une des premières régions littorales françaises avec 610 km de côtes, un grand estuaire (la Seine) et deux baies, caractérisés par la présence de milieux humides (Baies des Veys et du Mont St-Michel), complétée par un dense réseau de fleuves côtiers. Les problématiques afférentes à l'eau dans ses différentes acceptions (littorale, maritime et continentale) prendront dès lors une dimension essentielle dans la future politique « environnement » (préservation de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, prévention et gestion des risques) et « économique » (impact sur le développement des activités liées à la mer : pêche et conchyliculture, agriculture, commerce portuaire, tourisme, urbanisation en zone littorale...)

Les politiques « environnement » étant en grande partie déclinées par des schémas régionaux (Schéma régional d'aménagement du territoire, Schéma régional climat-air-énergie, Schéma régional de cohérence écologique, Plan air-climat-énergie régional, Stratégie régionale pour la biodiversité...) et par des appels à projets (éducation à l'environnement, biodiversité, efficacité énergétique...), des harmonisations seront nécessaires notamment au niveau de leurs modalités d'application d'autant plus que quelques différences notables existent entre les deux régions. On peut citer la présence d'une Agence Régionale de l'Environnement en Haute-Normandie et la réalisation d'un Agenda 21 régional en Basse-Normandie. Les deux CESER plaident pour la mise en place d'un Agenda 21 normand.

Climat- Air –Energie : des objectifs globalement similaires mais des modalités d'intervention à harmoniser³¹

De manière schématique, la Haute-Normandie apparaît davantage industrielle et la Basse-Normandie plus agricole. Cette différence influe fortement sur les priorités d'intervention retenues pour réduire les consommations énergétiques et les émissions de GES, au sein des SRCAE d'une part, mais également des programmes de rénovation énergétique des bâtiments et des programmes opérationnels FEDER-FEADER d'autre part.

Ainsi, si les objectifs présents dans les deux SRCAE sont globalement partagés en matière de transition énergétique, les modalités de leur mise en œuvre comportent des différences. La Haute-Normandie a mis en place un appel à projets Energies afin de promouvoir des procédés industriels plus propres et plus sobres en énergie, développer le recours aux énergies renouvelables et faire émerger de nouvelles filières industrielles et de nouveaux emplois. La Basse-Normandie a élaboré un programme Défi'NeRgie pour le logement avec notamment le Fonds Régional Eco-Habitat Social ; le « chèque éco-énergie » et en particulier la mise en place d'ARCENE (Association Régionale pour la Construction Environnementale en NormandiE). De dimension régionale, cet outil permet une mise en synergie des acteurs professionnels pour ce qui concerne les aspects environnementaux dans les projets de construction. La politique bas-normande d'accroissement de la performance énergétique des bâtiments semble davantage coordonnée au niveau régional à travers le développement du plan bâtiment durable régional et du plan de rénovation énergétique de l'habitat. Cette expérience de gouvernance partagée pourrait se révéler profitable dans le cadre de la fusion. Une extension du territoire d'intervention d'ARCENE serait également un atout pour l'ensemble des acteurs du bâtiment.

En outre, les deux Régions proposent le dispositif « chèque énergie » (qui doit comprendre un diagnostic thermique préalable) en direction des particuliers qu'il s'agira d'harmoniser et de faire évoluer en intégrant notamment la possibilité de recourir au tiers financeur.

³¹ La fiche sur le développement économique aborde la politique énergétique sous l'angle de la R&D.

Enfin, la Basse-Normandie décline le SRCAE à travers un Plan Climat Energie Territorial (PCET) alors que la Haute-Normandie a choisi d'inclure la problématique de l'air dans son Plan Air Climat Energie Régional (PACER). Toutefois, concernant la qualité de l'air, le Plan régional de la Qualité de l'Air (PRQA) a été élaboré conjointement entre les deux régions ; Air Normand et Air Com collaborent déjà (partage d'un portail commun de mise à disposition des données, études communes...) sur cette problématique. La Basse-Normandie se distingue par une politique énergie-climat active avec les Pays et PNR, ces derniers ayant pour objectif de devenir des territoires à énergie positive. Des Plans Climat Energie Territoriaux volontaires ont ainsi été engagés et pour la période 2014-2020 un appel à projet pour des territoires en transition énergétique a été lancé en janvier 2014.

Dans le cadre de la fusion il conviendra :

- de coordonner les politiques d'éducation à l'environnement ;
- de fusionner les deux observatoires Climat Air Energie ;
- les deux SRCAE poursuivent des objectifs partagés en matière de transition énergétique mais il importera de faire converger leurs modalités de mise en œuvre afin d'aboutir, à échéance des fonds européens 2014-2020, à une politique commune en la matière. Dans un premier temps, la multiplicité des dispositifs et la diversité de leurs modalités d'application supposent un rapprochement par étapes et une nécessaire cohabitation afin d'assurer au mieux la continuité des politiques et des projets. Dans un second temps, il conviendra de s'orienter vers un SRCAE commun et une problématique « air » intégrée au sein d'un futur PCET ;
- de valoriser le potentiel de la Normandie en matière de production d'énergies renouvelables (bois-énergie, éolien, EMR, méthanisation...) qu'il conviendra de développer.

Déployer la politique de préservation et de restauration de la biodiversité

Les enjeux de la préservation et de la restauration des trames vertes et bleues sont identifiés dans les Schémas régionaux de cohérence écologique. Leur coexistence, dans un premier temps, n'apparaît pas problématique dès lors que les zones limitrophes entre les deux régions ont fait l'objet d'un examen spécifique dans le cadre de leur élaboration. L'enjeu principal pour les CESER réside, d'une part, dans l'appropriation de ces documents par les petites collectivités qui devront en tenir compte progressivement dans leurs documents d'urbanisme et d'autre part, dans la nécessité de renforcer l'état des connaissances et de participer à la protection de la biodiversité par la mise en place d'actions concrètes. Le rôle d'un futur observatoire régional normand de la biodiversité sera déterminant dans l'exécution de cette mission.

Adoptés courant 2014, les deux schémas constituent la colonne vertébrale de la politique régionale en matière de biodiversité. Leur application devrait permettre la déclinaison d'une véritable stratégie régionale de préservation et de restauration de la biodiversité à hauteur des enjeux.

Dans le cadre de la fusion, il conviendra :

- d'harmoniser la politique de préservation et de restauration de la biodiversité par l'adoption d'une nouvelle Stratégie Régionale de la Biodiversité (SRB) ;
- de faire converger les dispositifs et les politiques en faveur de la biodiversité (réserves naturelles régionales, conventions avec les têtes de réseaux naturalistes...) ;
- d'aboutir à un Observatoire Normand de la biodiversité ;
- de réaliser un travail particulier sur les zones humides.

La préservation de la qualité des eaux littorales, maritimes et continentales : un enjeu primordial à l'échelle normande

La politique de l'eau est davantage développée par le Conseil régional de Basse-Normandie à travers le programme « EAU'bjectif » qui reprend les orientations de la Directive Cadre européenne sur l'Eau (préservation de la qualité de l'eau et des milieux humides avec une entrée à l'échelle du bassin versant, amélioration de la gouvernance, prévention des inondations ...). Il existe en Basse-Normandie une Cellule d'Animation Technique pour l'Eau et les Rivières (CATER) de dimension régionale, dont le rôle est l'émergence et l'appui au déroulement de programmes opérationnels pour améliorer la qualité de l'eau à l'échelle des bassins versants. La Région Basse-Normandie en est par ailleurs à sa deuxième période de contractualisation avec l'Agence de l'Eau Seine-Normandie (à noter que son territoire recouvre une partie minime du bassin Loire-Bretagne). De son côté, la Région Haute-Normandie a

recentré son intervention et son soutien sur l'hydraulique douce³² et l'accompagnement des travaux réalisés à l'échelle des bassins versants dans le cadre du CPER 2007-2013.

Par ailleurs, les deux Régions siègent au Comité de Bassin Seine-Normandie (chargé de l'élaboration et du suivi du SDAGE) et au Conseil Maritime de Façade Manche Est Mer du Nord (en charge du Programme de mesures du Plan d'Actions pour le Milieu Marin) et sont parties prenantes du GIP Seine-Aval et du Réseau d'observation du littoral normand et picard (ROLNP). Enfin, la Basse-Normandie s'est dotée fin 2012 d'une stratégie régionale de gestion durable de la bande côtière, dans le cadre de laquelle elle a lancé un appel à projets à destination des EPCI et des Pays en 2014. L'objectif de cet appel est d'inciter les collectivités du littoral à réfléchir à des échelles de temps et d'espace cohérents pour envisager la planification de leurs projets.

Le profil maritime et fluvial de la Normandie se trouvera considérablement renforcé dans le cadre de la fusion, faisant de la qualité de l'eau et de la préservation du littoral un enjeu majeur pour cette dernière.

Entre 2016 et 2020

Concernant la gestion des déchets dangereux, la Région Basse-Normandie possède depuis 2009 un PREDD (Plan régional d'élimination des déchets dangereux) alors que la Haute-Normandie n'a pas engagé de démarche en la matière. La Basse-Normandie fait par ailleurs partie des quatre régions françaises à disposer d'un observatoire des déchets dangereux et anime le réseau national des chargés de mission « Déchets dangereux » des Régions. Les CESER estiment que la nouvelle Région devra se doter d'un PREDD et d'un observatoire qui permettra l'identification et la gestion des lieux de stockage, ainsi que l'information des populations.

Conclusion

Les actions environnementales menées par la nouvelle collectivité régionale devront permettre à la Normandie de conserver son identité plurielle (paysagère, aquatique, architecturale...). La qualité des travaux menés dans les Atlas des Paysages en Basse-Normandie et, plus récemment, en Haute-Normandie, pourra servir de base à ce travail.

³² Il est à noter que la gestion des zones humides a été principalement confiée au PNR.

Thématique « Formation professionnelle, apprentissage et enseignement »

État des lieux et contexte de la fusion

En matière d'enseignement et de formation, les deux Régions se caractérisent par des données éducatives proches et des documents stratégiques aux objectifs et attendus similaires. Elles ont en effet des niveaux de formation/qualification comparables et moins élevés qu'en moyenne nationale. Leurs orientations stratégiques en matière de formation professionnelle déclinées, dans le CPRDFP, sont empreintes des mêmes préoccupations : élever les niveaux de qualifications, répondre aux besoins du tissu économique, favoriser la formation tout au long de la vie, sécuriser les parcours. Pour les parcours dans le supérieur, il s'agit de favoriser l'accès, la réussite et la poursuite d'étude de davantage de jeunes et d'étoffer l'offre au niveau Master.

Concernant les coopérations dans ce domaine d'intervention régionale, on a pu identifier quelques logiques normandes entamées³³ et au sein de la ComUE Normandie Université, où préexistent des coopérations hors Normandie. L'existence de la ComUE implique, de fait, la prise en compte d'une échelle territoriale élargie dans les politiques régionales d'enseignement supérieur et de recherche bien que les deux SRESRI soient encore déclinés par région.

Mais globalement, il y a peu de collaborations en cours entre les deux Régions. En effet, les politiques menées sont principalement liées à des compétences exclusives expliquant qu'elles aient déployé leurs stratégies et leurs multiples dispositifs d'intervention en direction des publics en formation tout au long de la vie dans le cadre de leurs propres limites territoriales.

Concernant plus particulièrement l'orientation et la formation professionnelle, la fusion va intervenir dans un contexte en profonde évolution (loi du 5 mars 2014) qui renforce encore la compétence des Régions en matière de formation professionnelle. Les Régions sont devenues pilotes d'un service public régional qui va de l'orientation à la formation professionnelle tout au long de la vie. Au terme de la loi de mars 2014, « elles élaborent leur CPRDFOP »³⁴, incluant le schéma des formations sanitaires et sociales, composante de l'actuel CPRDFP. Certaines dispositions de la loi entrent en vigueur dès le 1er janvier 2015, comme la prise en charge de l'accès à la formation des nouveaux publics ou missions relevant jusqu'à lors de l'Etat³⁵, la réforme sur la collecte de la taxe d'apprentissage³⁶, la coordination des Plateformes de Suivi et d'Appui au décrochage, enfin la mise en œuvre du SPRO et d'un conseil en évolution professionnelle, le tout en concertation avec les partenaires sociaux.

Elles devront mettre en œuvre ces dispositions en tenant compte d'une des particularités des politiques régionales en matière de formation : la pluralité des acteurs et la gouvernance partagée qu'elle impose en amont des processus décisionnels et dans la conduite des actions de terrain.

C'est en tenant compte de ces éléments de contexte, ainsi que des convergences ou des différences qu'ils ont pu identifier dans les stratégies ou dispositifs actuels des deux Régions, que les CESER ont repéré 4 chantiers prioritaires et transversaux pour lesquels ils émettent des propositions visant à préparer et assurer, à l'échelle de la Normandie, la continuité du service public issu des grands domaines de compétences régionales en matière de lycées, d'apprentissage, de formation professionnelle initiale et continue, de formations sanitaires et sociales.

1. Des processus décisionnels et une expertise à partager à l'échelle normande

1.1. Une approche territorialisée des besoins de formation à poursuivre

Au titre des constats partagés, les Régions développent toutes les deux une approche territorialisée des besoins de formation prenant appui sur la concertation avec les territoires qui leur permet de définir les

³³ Ouverture du campus des métiers et des qualifications « propulsions – matériaux et systèmes embarqués, les 2 Régions appliquent les accords de réciprocité nationaux définis par l'ARF sur l'accueil des stagiaires en formation continue. Elles pilotent de manière concertée l'appui à la formation des acteurs du tourisme, une mission du CLIC Normandie

³⁴ Loi du 5 mars 2014 n°2014-288 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale – Chapitre III « gouvernance et décentralisation »

³⁵ Loi du 5 mars 2014 – article 21 : personnes handicapées, personnes sous main de justice, lutte contre l'illettrisme - article 22 : coordination au niveau local des actions de prise en charge des jeunes décrocheurs

³⁶ Actuellement les différences structurelles de l'offre d'apprentissage, plus développée dans le secteur agricole en Basse-Normandie, sont loin d'être neutres sur l'effort budgétaire en direction des CFA : il est plus important en Basse-Normandie car les entreprises du secteur agricole ne cotisent pas à la taxe d'apprentissage.

évolutions stratégiques en matière de carte des formations. Néanmoins, les Régions ont adopté une gouvernance dans l'élaboration et le contenu de la carte des formations professionnelles qui leur est propre³⁷ et si les protocoles présentent des différences apparentes, ils méritent d'être éclairés et compris et surtout pas opposés faute d'avoir pu être comparés précisément.

Les CESER estiment que l'approche des besoins du territoire répond à deux objectifs temporels complémentaires. A moyen-long terme, la vision de l'évolution de la carte des formations professionnelles, toutes voies confondues (bac-3 / bac+3, autres formations supérieures, notion de campus et de réseaux...) doit être partagée globalement à l'échelon régional pour anticiper sur les besoins des territoires et des acteurs économiques. Plus conjoncturellement, des adaptations rapides et ciblées de l'offre de formation doivent pouvoir être apportées en réponse à des projets spécifiques locaux.

Dans le cadre du changement d'échelle territoriale, les CESER identifient 2 enjeux principaux à retenir pour définir un dispositif « d'animation territoriale » : la garantie du principe d'équité territoriale dans l'expression des besoins, l'implication accrue des décideurs et acteurs économiques locaux dans le processus décisionnel pour qu'ils deviennent, aux côtés de la Région, des acteurs davantage impliqués dans l'accompagnement de proximité des publics fragilisés vers la formation et la qualification et, notamment, dans les efforts de lutte contre l'illettrisme que la collectivité doit accentuer.

Aussi, quel que soit le dispositif « d'animation territoriale » envisagé pour organiser le lien au territoire et à ses acteurs, celui-ci devra permettre :

- la prise en compte de l'expression locale de l'ensemble des besoins de formations exprimés,
- le renforcement de la connaissance des décideurs et acteurs économiques locaux sur les qualifications et l'offre de formation présente dans les territoires.

La collectivité devra faire le choix de l'échelon local « le plus pertinent » pour atteindre ces deux objectifs et s'appuyant notamment sur l'expertise des CARIF OREF.

Dès 2016

1.2. Des outils structurants à rapprocher

Au titre des constats partagés, les régions sont dotées de certains outils structurants comparables pour garantir la qualité des décisions opérationnelles des instances de gouvernance de la formation et de l'orientation professionnelle : une conférence des financeurs en Basse-Normandie et une instance régionale de gouvernance en Haute-Normandie pour la formation continue, deux Cités des métiers avec des expériences de fonctionnement en réseau différentes mais complémentaires, deux CARIF-OREF pour l'expertise emploi/formation dans sa double dimension « métiers » et « territoires ». Ces derniers sont par ailleurs structurés au sein d'un réseau national et les observatoires partagent leurs pratiques, la capitalisation est possible à partir des interfaces qu'ils ont noués avec les observatoires des branches professionnelles ou des filières économiques, des métiers et des qualifications,...

Dans le cadre du changement d'échelle territoriale, l'enjeu pour les instances de gouvernance est de pouvoir s'appuyer sur des structures expertes en capacité d'outiller rapidement les décideurs.

Aussi le rapprochement des outils structurants

- sera un des leviers facilitant une acculturation rapide de l'ensemble des partenaires normands aux caractéristiques sectorielles et territoriales de la relation emploi/formation à l'échelle du nouveau territoire.
- sera garant de la qualité des décisions opérationnelles des instances de gouvernance.

Dès 2016

2. Des concertations indispensables dès 2015 pour certains chantiers structurants

2.1. Une gouvernance qui restera partagée et s'appuiera sur un paritarisme renforcé

Dans ces domaines de compétences, la gouvernance restera une gouvernance partagée et s'appuiera sur un paritarisme renforcé. Il faut alors considérer que le changement d'échelle territoriale aura aussi des incidences sur l'organisation et les pratiques des partenaires de la nouvelle Région. Ceux-ci doivent

³⁷ La Basse-Normandie met en place une animation concertée des politiques « emploi - formation professionnelle – économie » au sein de 11 comités locaux co-pilotés par l'Etat et la Région (animateurs territoriaux emploi-formation) associant les Départements, les Maisons de l'Emploi et de la Formation et les acteurs emploi formation des territoires. Cet outil de proximité permet la rencontre des acteurs des territoires pour adapter l'offre de manière conjoncturelle. La Haute-Normandie couple le travail de chefs de projets emploi-formation référents sur un territoire avec un dispositif de rencontres territoriales de l'ensemble des acteurs de la formation, toutes voies confondues, inscrit comme un des temps fort de la gouvernance du CPRDFP, avec les autres temps de rencontre des branches professionnelles et des filières économiques.

aussi s'y préparer pour éviter toute faiblesse dans la future gouvernance, préjudiciable in fine au public, aux établissements, à l'économie du territoire. A noter que la question de l'organisation territoriale de l'Etat, notamment celle du recoupement géographique entre région et académie, aura des incidences qu'il y ait ou pas changement de périmètre académique : les pratiques devront s'adapter de part et d'autre aux nouveaux interlocuteurs.

Dans la mesure où la conduite du changement et les efforts de convergence ne concernent pas que les deux Régions, l'enjeu pour ces dernières est d'emmener avec elles l'ensemble des acteurs vers une gouvernance à une autre échelle de territoire. Les CESER soulignent en particulier le caractère structurant du CPRDFOP dont l'élaboration a lieu « *dans l'année qui suit les élections régionales* ». Certes, dans l'hypothèse d'élections en décembre 2015, il reste 2 années avant l'échéance de mise en œuvre de documents uniques, mais la complexité du chantier amène à souligner son caractère d'urgence.

Ainsi, un travail associant les membres des CREFOP et les CESER doit être engagé dès 2015. Il permettrait notamment :

- d'échanger les expertises et de capitaliser autour d'une connaissance mutuelle
- de conduire le changement d'échelle territoriale avec les autres acteurs de la gouvernance
- de faciliter les futurs chantiers structurants de la politique régionale d'enseignement et de formation, notamment la rédaction du contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP).

Dès 2015

2.2. Des échanges autour de la mise en œuvre des nouvelles compétences de la loi de mars 2014

En application de la loi du 5 mars 2014, certaines dispositions sont entrées en vigueur au 1er janvier 2015. Elles ont conduit chaque collectivité à adopter des dispositions transitoires dès cette année 2015 pour éviter toute rupture dans la prise en charge des publics³⁸ ou des dispositifs³⁹ transférés de l'Etat aux Régions. Les deux Régions doivent de plus, organiser les modalités de mobilisation du Compte Personnel de Formation.

- ➔ Une définition coordonnée à l'échelle de la Normandie n'ayant pu se mettre en place à ce jour, la mise en œuvre de ces nouvelles compétences doit faire l'objet d'échanges entre les deux régions dès 2015 pour assurer la mise en œuvre de protocoles définitifs au 1er janvier 2016.
- ➔ Les CESER appellent les Régions à la vigilance sur les conséquences de la réforme du financement de l'apprentissage et les invitent à avoir une politique proactive pour retenir dans la région les parts de collecte de la taxe qui leur reviennent.

Dès 2015

3. Structurer une politique d'intervention normande

Que ce soit dans le domaine de l'accompagnement des jeunes en formation initiale, des apprentis en particulier, des jeunes et des adultes demandeurs d'emploi, ou de tout type de public relevant de la formation continue, les Régions ont mis en place des dispositifs d'accompagnement ou des réponses « formation » qui leur sont propres. Les différences aujourd'hui constatées entre les montants financiers consacrés aux actions de formation en général ne peuvent être expliquées sans une mise en regard des types de publics, des critères d'intervention, des modalités de rémunération des stagiaires de la formation professionnelle...chantier qu'il n'a pas été possible de conduire.

Les CESER constatent que si les deux Régions se rejoignent sur la nécessité d'un accompagnement renforcé des publics les plus éloignés de l'emploi, elles ont leur propre perception de l'accompagnement et de l'individualisation jugés nécessaires ou opportuns pour conduire les personnes jusqu'à la qualification et l'insertion professionnelle.

Les CESER estiment qu'un long chemin reste à parcourir pour rapprocher les dispositifs et modalités d'intervention ou imaginer les plus adéquats, d'autant que le chantier de partage de connaissance et de convergence sur les politiques n'a pas encore été mené.

³⁸ Personnes sous main de justice, travailleurs handicapés

³⁹ Lutte contre l'illettrisme, plateforme de suivi et d'appui aux élèves décrocheurs

3.1. Les modalités de la commande publique régionale de formation continue

La Basse-Normandie inscrit l'accompagnement renforcé dans chaque parcours, là où la Haute-Normandie a choisi de le cibler sur les jeunes en CAQ, contrat d'accès à la qualification, et récemment en accompagnant le plan seniors. Cette dernière déploie néanmoins une offre qui permet de sécuriser les parcours (bilans, positionnements, actions de pré qualification, actions qualifiantes) en s'appuyant sur les prescripteurs dont le rôle et le professionnalisme sont essentiels pour assurer la qualité de la mise en relation « offre/demande ». Le même fil rouge anime les dispositifs de part et d'autre, mais il est difficile d'objectiver les choix différents opérés en terme de montage d'actions de formation : Si l'ensemble de l'offre de formation de la Haute-Normandie est régie par le Code des Marchés publics, la Basse-Normandie l'applique pour son offre de formation qualifiante, tandis qu'elle expérimente un Service d'Intérêt Economique Général (SIEG) pour les dispositifs destinés aux publics les plus éloignés de la formation.

Avec la transposition en droit français du principe du SIEG, il est permis d'ouvrir le champ des possibles pour définir des actions de formation en direction des publics les plus fragiles. Aussi, la future Région aura à sa disposition une palette juridique complète.

- ➔ Pour définir les modalités juridiques les plus adaptées pour monter ses actions de formation auprès des publics, elle ne devra s'interdire aucun des outils, sachant qu'elle dispose des compétences internes pour toutes les mener à bien.
- ➔ Afin d'évaluer l'efficacité des actions mises en œuvre, il apparaît important de renforcer les dispositifs de suivi en cours de formation, qui permettent de quantifier et de qualifier les risques de décrochage⁴⁰, ainsi que les dispositifs de suivi d'insertion à l'issue des formations⁴¹.

3.2. Une contractualisation nécessaire avec d'autres acteurs de l'emploi et de la formation

Les deux Régions travaillent étroitement avec d'autres acteurs de l'emploi et de la formation que sont les Missions Locales, Pôle Emploi, Cap emploi, les branches professionnelles,... ces liens sont parfois matérialisés par des conventionnements ou des contractualisations.

Il convient de les poursuivre en comparant les pratiques contractuelles en vigueur dans les deux régions

Par ailleurs, en lien avec les compétences qui sont les leurs en matière de développement économique, les deux Régions soutiennent les projets individuels de formation (via le Fongecif), mais elles ont aussi la possibilité d'intervenir auprès des employeurs pour accompagner la politique ou les plans de formation des salariés en emploi dans l'objectif de faciliter les mutations économiques des entreprises et les reconversions en cas de ruptures dans les parcours professionnels⁴².

La poursuite d'une stratégie partagée concernant la prise en compte de la formation des actifs en partenariat étroit avec les Organismes Paritaires Collecteurs Agréés sera nécessaire au regard des enjeux qu'elle représente pour la sécurisation des parcours des salariés, notamment en période de conjoncture économique dégradée.

3.3. Des dispositifs à rapprocher

Les problématiques sont différentes qu'il s'agisse de dispositifs destinés directement au public en formation, ou de l'investissement/fonctionnement des établissements de formation de compétence régionale. Dans les deux cas néanmoins on trouve mult « règlements d'application » qui régissent la manière d'intervenir des collectivités, que ce soit en application de leurs compétences ou de manière volontariste hors de leurs compétences réglementaires. Leur existence témoigne à elle seule de l'ampleur du chantier à couvrir. Les CESER en signalent quelques enjeux :

⁴⁰ Qu'il s'agisse du décrochage scolaire, des ruptures anticipées de contrats d'apprentissage, du décrochage de stagiaires en cours de formation continue...

⁴¹ La Basse-Normandie assure un suivi des stagiaires en cours, à l'issue et 6 mois après la fin de formation. La Haute-Normandie disposera prochainement d'un outillage de suivi en cours de formation et de suivi d'insertion généralisé à toutes les voies de formation professionnelle, à l'instar de l'outil « SEINE » (Système d'Enquêtes pour l'INsertion professionnelle en Emploi) pour l'apprentissage, qui pourrait être élargi à l'ensemble du territoire.

⁴² En Haute-Normandie, une politique de soutien aux actifs en emploi est définie en lien avec le CRDE Contrat de développement économique, qui inclue un volet « formation ».

3.3.1. Sur les dispositifs en direction des publics :

Que les dispositifs d'intervention soient obligatoires ou volontaristes, les CESER ont constaté des écarts d'impact financier dans de nombreux champs, parfois expliqués par des écarts de pratiques d'ores et déjà identifiés, pour d'autres non encore identifiés mais qui devront l'être :

L'accompagnement de la vie des lycéens, apprentis ou étudiants⁴³, le suivi qualitatif des formations et l'accompagnement au parcours des apprentis⁴⁴, la rémunération des stagiaires de la formation continue⁴⁵, le versement de bourses aux étudiants des filières sanitaires et sociales⁴⁶, les aides directes aux jeunes via la cart@too et les cartes Région et Région Liberté⁴⁷, pour ne citer que les dispositifs financièrement conséquents. Ainsi les difficultés résident-elles peut-être dans « les détails » des nombreux dispositifs individuels mis en place dans ces domaines de compétence régionale.

La comparaison s'avère donc nécessaire pour identifier l'origine des écarts d'impact financier, les modifications les plus opportunes et les modalités à mettre en œuvre.

Cette réflexion devra être accompagnée d'une analyse juridique fine sur les conséquences d'une modification d'échelle territoriale sur le maintien des « droits » ouverts aux bénéficiaires et la possibilité ou non d'introduire, et dans quelle limite, des critères discriminants dans les conditions de traitement des bénéficiaires selon leur origine géographique⁴⁸.

Le rapprochement nécessaire de ces dispositifs d'intervention doit se faire dans une logique de respect des spécificités des publics et des territoires répondant aux priorités définies par la nouvelle collectivité ... un chantier à conduire en 3 temps :

- le partage d'une définition d'une stratégie commune entre les décideurs publics au sein des instances de gouvernance, dans un esprit de partenariat renforcé avec les acteurs de la formation,
- l'identification de publics ou territoires cibles,
- la définition de conditions de mise en œuvre ciblées (un public/des bénéficiaires/des territoires).

3.3.2. Sur les domaines de compétence à dominante patrimoniale :

Concernant plus particulièrement le champ des lycées, les différences importantes constatées sur ce poste budgétaire, plus élevé en Haute-Normandie, ne sont pas le seul fait d'une différence du volume des lycéens puisque le ratio de dépense par élève est, quant à lui, plus élevé en Basse-Normandie⁴⁹. A l'échelle de la Normandie, l'objectif restera de continuer à assurer les conditions du bon fonctionnement des établissements concourant au service public d'éducation : si la définition d'un programme pluriannuel des investissements dans les lycées se calera avec le temps et les évolutions de la carte des formations, les règles de calcul des dotations de fonctionnement ou les conditions d'intervention du personnel technique en poste devront être rapprochées.

A cet égard, les enjeux seront ceux du chantier des « rationalisations – mutualisations » d'espaces d'enseignement ainsi que de l'optimisation de la chaîne de maintenance au sein des établissements.

Ils exigeront pour la future collectivité le maintien d'une gestion de proximité lié au patrimoine et au personnel en place et la coordination entre établissements dispensant la formation initiale (lycées

⁴³ Pour la vie lycéenne : il existe plusieurs formats d'intervention, des budgets dits « participatifs » (utilisation à la discrétion des établissements) en Basse-Normandie, 2 formats en Haute Normandie, via une part de la dotation de fonctionnement, à la discrétion des EPLE, et sur appels à projets régionaux, qui bien souvent s'adressent aux « jeunes », en formation ou non.

⁴⁴ Négocié via le dialogue de gestion en Haute-Normandie, inscrit dans une charte en Basse-Normandie. La politique de soutien aux apprentis comporte dans les 2 Régions des aides à l'hébergement, au transport et à la restauration.

⁴⁵ 15 M€ en Basse-Normandie, 23 M€ en Haute-Normandie : des régimes de rémunérations différents peuvent l'expliquer (par exemple les choix opérés sur la rémunération de demandeurs d'emploi en fin de droits), mais également le volume de stagiaires, le type de public (âge, handicap,...)

⁴⁶ La Basse-Normandie a confié au CROUS la gestion des bourses et aligné les taux sur les échelons en vigueur pour les étudiants boursiers du supérieur, la Haute-Normandie a transposé les taux en vigueur au moment du transfert de compétences

⁴⁷ Les deux dispositifs soutiennent l'acquisition de manuels scolaires et l'outillage professionnel. Mais en dehors des jeunes scolarisés, le public éligible aux cartes est différent (jeunes en Basse-Normandie, jeunes en formation en Haute-Normandie), les droits ouverts diffèrent dans les 2 Régions selon le statut du jeune mais sont plus élargis en Basse-Normandie (pratiques culturelles et sportives notamment), les supports sont différents (dématérialisé en Haute-Normandie)

⁴⁸ Exemple actuel : l'éloignement géographique d'une scène nationale pour l'accompagnement des lycéens...

⁴⁹ 114 228 217 € pour 64 253 lycéens en Haute-Normandie, soit 1 777 €/lycéen – 86 970 308 € pour 47 560 lycéens, soit 1 828 €/lycéen (source : exploitation budget primitifs 2014 hors dispositifs « cartes » + « Normandie 2016 »)

publics, CFA, lycées privés, MFR...). A terme, cette coordination pourrait être recherchée par l'ensemble des établissements concernés. Une prise en compte optimisée de ces enjeux est de nature à donner aux Conseils régionaux des marges de manœuvre supplémentaires.

4. La mobilité des publics et des jeunes, un levier pour un meilleur accès à une offre de formation élargie

L'offre de formation régionale va, de fait, être élargie et offrir des perspectives à la future collectivité pour la restructurer en travaillant sur une logique de pôles, de réseaux, d'excellence, de constitution de filières d'avenir...

A cette nouvelle échelle de territoire, les enjeux et les chantiers à investir sont de deux ordres. Tout d'abord il s'agit de permettre à l'ensemble des publics en formation de s'approprier le nouvel espace territorial en facilitant leur mobilité et ses conditions périphériques (transport, hébergement, restauration, garde d'enfants...). Ensuite il s'agit de rendre le territoire davantage attractif notamment pour les jeunes normands, parfois amenés à le quitter pour poursuivre leurs études ailleurs, ou pour les autres jeunes qui ne le rejoignent pas faute d'y trouver l'offre qu'ils recherchent, en créant les conditions de mobilité pour tous les jeunes. Les CESER souhaitent insister sur l'enjeu qu'il y a à créer des conditions de mobilité pour tous les jeunes en formation. C'est un élément indispensable pour accompagner l'accès équitable des jeunes à l'offre de formation et la réussite à l'échelle d'un territoire « normand ». La mobilité en formation entraîne, plus tard, la mobilité en emploi, et constitue à ce titre un chantier à investir pleinement pour espérer un retour sur investissement des politiques d'enseignement et de formation, à savoir la réussite, l'insertion des jeunes normands et leur évolution professionnelle tout au long de la vie.

Plus particulièrement, la question de la mobilité internationale des étudiants a, semble-t-il, fait l'objet dans les deux Régions d'un recentrage ces dernières années sur un public en mobilité de stage professionnel, réduisant de fait les mobilités d'études, et pouvant pénaliser d'une part les jeunes dans leur parcours de formation et de réussite, d'autre part l'attractivité des établissements d'enseignement supérieur normands.

Aussi les CESER identifient l'urgence à reposer les questions

- ➔ de la priorité que compte accorder la future Région à la mobilité internationale des jeunes comme facteur de réussite individuelle et d'attractivité régionale,
- ➔ de l'accueil des étudiants hors région et étrangers dans la future région normande

Conclusion :

Les difficultés ne résident pas tant dans les objectifs stratégiques des politiques d'enseignement et de formation, l'état des lieux est proche dans beaucoup de cas et les enjeux similaires.

Les difficultés résident davantage dans les grandes options de nature politique arrêtées pour atteindre les objectifs, basées sur une approche propre de l'efficacité de l'offre de formation qu'il sera important d'objectiver pour guider la future collectivité dans les choix opportuns. Parmi les points à travailler tout particulièrement figurent, d'une part, les modalités de l'approche territorialisée de l'offre de formation, impliquant les acteurs économiques, les établissements et les organismes de formation, les partenaires sociaux et les décideurs locaux en proximité du public lorsque celui-ci nécessite un accompagnement renforcé, d'autre part, le lancement de la réflexion de façon anticipée en 2015 au sein des instances de gouvernance ad hoc.

Thématique « Recherche et innovation »

Même si l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation (ESRI) constituent des secteurs d'intervention échappant à proprement parler aux compétences d'attribution des Régions, leurs engagements financiers témoignent d'une politique de soutien volontariste. En Normandie, les domaines et les modalités d'intervention diffèrent parfois d'une région à l'autre mais l'importance des crédits consacrés est significative. Cet engagement s'explique par le fait que l'enseignement supérieur et la recherche sont, avec les entreprises, moteurs de l'innovation et qu'ils sont des éléments clés de la compétitivité et de l'attractivité régionales.

Rendre visibles les forces en présence⁵⁰ en poursuivant la structuration de la recherche normande

Le paysage normand de l'ESR s'articule autour de la Communauté d'Universités et Etablissements-Normandie Université⁵¹ (ComUE-NU) et d'établissements hors tutelle Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur de la Recherche (MENESR). La recherche est structurée thématiquement en grands réseaux de recherche (GRR au nombre de cinq en Haute-Normandie) et pôles fédérateurs (trois en Basse-Normandie). Ces thématiques mettent en avant, entre autres, les spécificités économiques des territoires⁵².

L'effort de recherche publique repose à plus de 80% sur les établissements universitaires. C'est particulièrement vrai en Basse-Normandie où la recherche publique dépasse la moyenne nationale. *A contrario*, la Haute-Normandie se caractérise par une forte représentation de la recherche privée. Le caractère pluridisciplinaire des universités normandes est un atout pour l'émergence et la pérennité des projets de recherche transdisciplinaires.

Les coopérations entre les deux Régions, tant en matière d'enseignement supérieur que de recherche, sont fortes et procèdent, pour la plupart, d'incitations émanant soit de l'Etat ou des grands établissements de recherche, soit des établissements ou des laboratoires implantés dans les deux régions. A cet égard, la création du programme de recherche devenu GIP Seine Aval préfigurait ce que les chercheurs bas et haut-normands savent bien faire ensemble, et ce depuis le milieu des années 1990. D'autres collaborations entre les deux territoires sont à porter au crédit des établissements :

- en 1998, la création du Pôle Universitaire Normand (PUN) sous forme associative préfigurait les structures issues de textes réglementaires comme le PRES normand (2011) et aujourd'hui la ComUE-NU dont les statuts ont été adoptés à l'été 2014 ;
- au cours des années 1990 sont nées les premières écoles doctorales communes pluri-sites⁵³ ;
- des collaborations scientifiques sur des sujets spécifiques (chimie organique fine, matériaux) dont certaines intègrent également d'autres régions MPP (Matériaux, Polymères, Plasturgie), les thématiques biomédicales dont LARC Neurosciences, le Cancéropôle Nord-Ouest (prochainement renforcé avec le projet ARCHADE) et la fédération G4 (qui réunit les CHU d'Amiens, Caen, Lille et Rouen) ;
- le programme Interreg associe les deux Régions à l'Angleterre ;
- le LABEX EMC3⁵⁴ est exemplaire d'une collaboration normande fructueuse ;
- quatre plateformes Ibisa dont Primacen et Cycéron qui couvrent le champ global de l'imagerie biomédicale.

A noter également, l'existence depuis 2008 de l'Université Numérique en Régions (UNR) Normandie, aujourd'hui RUNN, portée à l'origine par l'université du Havre. La mutualisation entre les membres de l'UNR et le soutien accru de la gouvernance ont permis l'émergence d'un ENT (espace numérique de travail) très riche, ainsi que la mise en place de dispositifs d'authentification unique sécurisés.

⁵⁰ L'ensemble du potentiel d'ESRI normand est développé dans l'encadré en fin de fiche.

⁵¹ Actuellement en attente de la parution du décret annexant les statuts de la nouvelle ComUE Normandie Université – 1ère version du projet stratégique examinée par le Ministère fin 2014

⁵² Voir encadré en fin de fiche.

⁵³ Ont suivi un certain nombre de Masters, les laboratoires CNRS, les fédérations de recherche communes et les Administrations Déléguées Régionales (ADR) CNRS et Inserm.

⁵⁴ Le projet EMC3 « Energy Materials and Clean Combustion Center » fait partie des LABEX lauréats de l'appel à projets « Laboratoire d'Excellence » du Programme d'Investissements d'Avenir. Porté par le CNRS (délégation Normandie), il fédère 7 laboratoires normands 4 caennais (CIMAP, CRISMAT, LCMT et LCS), 2 rouennais (CORIA, GPM), 1 havrais (LOMC)

Ainsi donc, le socle de collaborations entre les deux régions actuelles est réel. Les forces en présence devraient permettre à la future Région de pallier la faiblesse du taux de poursuite des études dans l'enseignement supérieur.

Si les deux Normandie possèdent chacune un centre de culture scientifique, technique et industrielle, ceux deux structures n'entretiennent pas de relations et présentent des champs d'actions différenciés. La fusion devrait favoriser les échanges entre les deux centres sur la base de leurs complémentarités.

Les deux Régions ont adopté leur Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (SRESRI). Les objectifs affichés par les deux SRESRI sont globalement concordants et visent entre autres à favoriser l'accès à l'enseignement supérieur pour rattraper le retard accusé par les deux régions en la matière, à développer l'attractivité de la recherche ou encore accroître les liens entre recherche et économie.

Les CESER invitent la future Normandie à poursuivre les efforts aujourd'hui consentis en matière de structuration de la recherche, en synergie avec la ComUE-NU et les établissements d'ESR hors périmètre « ComUE ». Ainsi, ces efforts porteront leurs fruits s'ils concourent :

- à une visibilité accrue des publications des chercheurs régionaux ;
- à l'extension de la MRSH, de Basse-Normandie, à l'ensemble du territoire régional ;
- à la mise en valeur du potentiel de développement de la logistique en lien avec l'Université du Havre et le PIL (pôle ingénieurs et logistique) ;
- à la mobilisation des acteurs de la recherche pour développer et consolider les projets relatifs aux énergies marines renouvelables, pour profiter de la dynamique des parcs d'éoliennes off-shore et des hydroliennes.

Pour ce faire, la Normandie devra rapidement mettre en synergie les deux schémas pour faire émerger un SRESRI Normand. Cette démarche est un préalable pour poursuivre les efforts destinés à fédérer l'ensemble des acteurs de la recherche autour des thématiques innovantes retenues par les stratégies Régionales de l'innovation – spécialisation intelligente (SRI-SI), et ainsi participer pleinement à la consolidation du développement économique normand.

Loin d'être anecdotique, l'attribution des bourses doctorales concourt fortement à l'attractivité du paysage de la recherche normande. C'est pourquoi les CESER considèrent que les critères d'attribution des bourses doctorales devront faire l'objet d'une harmonisation. Pour l'heure, la principale différence réside dans le fait que la Basse-Normandie attribue essentiellement des bourses cofinancées, alors que la Haute-Normandie octroie principalement des bourses intégralement prises en charge par la collectivité.

La Normandie devra, dès sa création, harmoniser les dispositifs existants. Les CESER proposent que cette démarche intègre le soutien aux filières, aux pôles, aux bourses doctorales, aux colloques, aux aides à l'innovation, à la valorisation de la recherche, à la mise en cohérence des Documents de Mise en Œuvre (DOM), entre autres.

Il conviendra également de consolider et de dynamiser l'appareil de recherche régional en anticipant les renouvellements de chercheurs par la mise en place de dispositifs favorisant la venue et l'accueil de talents.

Accompagner la transformation des innovations technologiques en innovations industrialisables et commercialisables

En 2015, la gestion du PO-FEDER sera dévolue aux Régions ; les CPER et CPIER seront effectifs ; l'établissement du projet stratégique de site de la nouvelle ComUE Normandie Université sera une réalité. Parallèlement, pour la période 2014-2020, la Commission européenne conditionne les soutiens publics aux acteurs des domaines de la R&D et de l'innovation à l'élaboration d'une stratégie régionale de l'innovation pour une spécialisation intelligente (SRI-SI) lors de la formalisation de la nouvelle génération des programmes européens 2014-2020.

L'Etat a choisi, pour sa part, de concentrer son intervention dans le cadre du Programme Investissements d'Avenir – volet 2 (PIA2). Les résultats aux appels à projets « investissements d'avenir » ont confirmé plusieurs disciplines scientifiques de qualité : physique nucléaire, physique fondamentale, calcul intensif, matériaux pour l'énergie. Si plusieurs projets très bien structurés fédèrent les compétences scientifiques des deux régions comme les Labex EMC3 (matériaux) et Synorg

(chimie) ou l'Equipex Genesis (matériaux), il n'en est pas de même pour d'autres qui restent limités au site de Caen (Labex Iron, Infrastructure France-Hadron et Equipex Désir, S3 ou Rec-Hadron).

Certains domaines scientifiques, dont la qualité en Normandie est pourtant largement reconnue, sont toutefois absents des projets lauréats. Trois spécificités normandes bien identifiées, filière équine, logistique et numérisation devraient à moyen terme tirer bénéfice de partenariats bien établis. Pour ces thématiques, le PIA a eu un effet de levier sur la dynamique de coopération interrégionale (cf. le projet commun Numérisation et la Bibliothèque nationale de France).

Pour l'heure, le territoire dispose de quatre laboratoires d'excellence, cinq Equipex et deux Instituts Carnot, ce qui est assez important au plan national. Ainsi, les Recherche – Développement & Innovation (R&D-I) ne feront pas l'objet d'un accompagnement de la part de l'Etat dans le cadre des nouveaux CPER. C'est pourquoi la démarche de spécialisation intelligente s'impose aux territoires et aux porteurs de projet. Les CESER préconisent que la Région Normandie assure un rôle de soutien et de promotion de la recherche régionale pour ainsi faire en sorte que les candidatures aux appels à projets soient couronnées de succès.

Les deux collectivités soutiennent déjà financièrement plusieurs structures. Les acteurs de l'innovation sont nombreux en Normandie⁵⁵. Le potentiel normand de complémentarité et d'interfaces entre la recherche et l'innovation est réel :

- sept pôles de compétitivité⁵⁶ sont présents en Normandie ;
- la filière Energie Haute-Normandie, Normandie Aerospace (NAE), Logistique Seine Normandie (LSN) et Nucleopolis (en Basse-Normandie seulement) ;
- quatre clusters ;
- des « interfaces » (cf. SRESRI Basse-Normandie) entre filières et secteurs économiques ;
- six grappes technologiques porteuses de développement en Haute-Normandie (cf. SRESRI Haute-Normandie) ;
- deux incubateurs (Normandie Incubation en Basse-Normandie et Seinari en Haute-Normandie) qui travaillent déjà à l'harmonisation de leurs pratiques et mettront en place un fond de maturation commun prochainement ;
- deux agences régionales d'innovation (Seinari et Miriade) ;
- le Fonds Commun de Placement (FCP) Normandie Capital Investissement (NCI) et le fonds d'amorçage GO-Capital, premier fonds d'amorçage interrégional soutenu par le PIA (via le fonds national d'amorçage). Le périmètre de Go-CA dépasse la seule Normandie puisqu'il associe la Bretagne et les Pays-de-Loire.

La Normandie présentera les atouts d'une « terre d'accompagnement » de l'innovation : les pépinières et incubateurs sont là, ils ont démontré leur utilité ; les aides régionales existent. Même si leurs interventions bénéficient d'une certaine reconnaissance, nombreuses sont encore les entreprises qui n'ont pas été « repérées » et qui ne bénéficient donc pas de soutien ou d'accompagnement. Certains acteurs craignent aujourd'hui que la fusion n'engendre des « coupes franches » dans les soutiens financiers. Les CESER appellent la future Région à clarifier ce point lors de la naissance de la Normandie en favorisant l'émergence d'un opérateur normand (public ou privé ?) de la valorisation et du transfert de technologies. Cet opérateur devra s'appuyer sur les compétences qu'incarnent les structures existantes, en lien avec Normandie Valorisation (portée par la ComUE-NU).

S'inspirant du mode de fonctionnement proche des Société d'Accélération du Transfert de Technologies (SATT), le futur opérateur normand devra mettre en évidence le continuum de la valorisation en intégrant l'ensemble des missions et des métiers de la valorisation que sont l'ingénierie, la détection et maturation des projets, l'incubation et le transfert de technologies. A cet égard, ils invitent les acteurs de l'innovation à s'inspirer de l'expérience Interface Entreprises-Université de Liège, qui a engendré des retombées économiques conséquentes pour son territoire⁵⁷.

⁵⁵ Deux instituts Carnot existent en Haute-Normandie : Energies et systèmes de propulsion et Calym (consortium pour l'accélération de l'innovation et de son transfert dans le domaine du lymphome). Ce dernier est un des porteurs de Global Care, seul projet « Carnot International » retenu par le programme des Investissements d'Avenir.

⁵⁶ Décrits dans l'encadré final.

⁵⁷ Créée à l'Université de Liège avec le soutien de la Région Wallonne et de l'Union Européenne. L'Interface Entreprises-Université est un service interne de l'Université destiné à organiser et mettre en œuvre le volet économique de la troisième mission de l'Université : le service à la communauté. Au sein de l'Université, l'Interface Entreprises-Université prend en charge :

- le montage de collaborations entre entreprises et l'Université ;
- la valorisation des résultats de la recherche ;
- la gestion de la propriété intellectuelle ;

En conclusion :

La communauté normande de l'enseignement supérieur et de la recherche, après de nombreuses années de tâtonnement, s'est maintenant organisée en communauté d'université et d'établissement. Son projet stratégique, aussi bien dans les domaines de l'enseignement, de la recherche que de la valorisation est en cours de finalisation et se concrétise, entre autres, par la proposition d'un I-SITE au second appel à projet des Programmes d'Investissements d'Avenir.

Le développement, au sein de la ComUE, d'une structure en charge de l'ensemble des aspects de la valorisation de la recherche, (Normandie Valorisation) est, évidemment une initiative déjà soutenue par les deux Régions. Ce soutien doit se renforcer encore et être accompagné d'une harmonisation des trop nombreuses entités en charge de l'innovation sur le territoire.

A ce jour, la cohérence du soutien de chacune des Régions à l'ESR est assurée par les SRESRI qu'il convient de faire converger vers un schéma unique en soutien à Normandie Université.

Le soutien européen à l'ESR est lui aussi basé sur deux RIS3 qu'il convient aussi de faire converger.

Les CESER invitent la future collectivité à incarner une véritable ambition en faveur de la recherche et de l'innovation, en s'appuyant sur les pôles et filières. Pour ce faire, elle devrait développer des outils destinés à peser dans le paysage national. Cette ambition n'aura de sens que si les établissements et la collectivité régionale maîtrisent, évaluent et contrôlent pleinement les outils mis en place.

Cette ambition contribuerait, en outre, à améliorer le passage entre l'enseignement secondaire et l'ESR.

La recherche et l'innovation concourent au développement économique et à l'attractivité du territoire. En fonction de la réforme à venir, la future Normandie devrait adopter un schéma de développement économique qui serait prescriptif pour l'ensemble du territoire. Les CESER considèrent que ce schéma ne pourra concourir au développement économique que s'il fait le lien entre le SRESRI normand, la démarche de spécialisation intelligente, la stratégie européenne Horizon 2020 et le PIA 2.

-
- l'implication de l'Université dans le développement régional ;
 - l'organisation de formations continues dans les domaines technologique et scientifique.

Pour réaliser ces missions, l'Interface est constituée d'une équipe pluridisciplinaire essentiellement composée de scientifiques disposant d'une expérience et d'une pratique du monde industriel centrée sur le transfert de technologies. L'Interface a été un outil de développement non seulement pour les entreprises régionales et pour la recherche universitaire, recherche fondamentale ou appliquée puisque près de 80 spin-off ont été créées, dont plus de 60 existent encore en 2014. L'Interface s'est appuyée sur les pôles de compétitivité et a mis en place de nouveaux programmes de formation.

Thématique « Développement économique »⁵⁸

Conformément aux dispositions règlementaires, l'action en faveur du développement économique portée par les deux Régions est déclinée au sein d'un contrat (CRDE – Haute-Normandie) ou d'une stratégie (SRDE Basse-Normandie) de développement économique. En fonction de la réforme, la future Normandie devrait prendre un schéma de développement économique qui sera prescriptif pour l'ensemble du territoire, qu'il repose ou non sur le principe de la contractualisation.

Pour l'heure, les CRDE et SRDE n'ont pas fait l'objet d'une coordination. Toutefois, des acteurs et des actions sont communes ; des outils d'ingénierie financière sont similaires et génèrent une plus-value pour le territoire. Eu égard aux enjeux en termes d'attractivité du territoire, il y a fort à penser que les pistes de collaboration seront rapidement identifiées.

Par ailleurs, l'industrie tient toujours une place très importante dans le développement économique de nos deux régions. Si la plupart des filières industrielles sont fragilisées, il s'agit de refuser ce qui a longtemps été présenté comme une fatalité. La fusion des deux régions doit être une véritable opportunité pour relancer et dynamiser un secteur qui demeure source d'emploi.

Le domaine de coopération qui a fait ses preuves : La Normandie touristique

La « Normandie » est une réalité touristique à l'échelle nationale et internationale depuis longtemps. Les atouts du territoire sont nombreux et connus dans le monde entier. C'est, en partie, ce qui explique que le tourisme fut le premier domaine de coopération formalisée entre les deux territoires. Les comités régionaux ont fusionné en 1987 pour donner naissance au Comité Régional de Tourisme (CRT), que les deux Régions soutiennent financièrement dans des volumes sensiblement similaires. L'existence du CRT et l'existence des labels « Normandie » (dont Normandie Qualité Tourisme⁵⁹) incluant les sites et les produits du terroir témoignent de la pertinence de la fusion. Dès 2009, les deux Régions ont réalisé un Schéma inter régional de développement touristique normand dont la mise en œuvre a été mandatée au CRT. Un bilan à mi-parcours était prévu pour 2014-2015.

En dehors de leur participation au CRT, les deux Régions soutiennent conjointement des actions de promotion de leur territoire : elles partagent des stands d'exposition lors de grands salons sous la même bannière. Le territoire normand a de nombreux atouts à faire valoir pour l'accueil des congrès et séminaires : proximité de l'aéroport CDG, label « Normandie », patrimoines culturel et environnemental, modération des coûts. Les CESER invitent la future Région à s'affirmer comme une destination privilégiée pour le tourisme (mémoriel, balnéaire, culturel, cultuel, de nature, ...) et à favoriser, entre autres, le tourisme d'affaire et d'entreprise.

Dans un contexte de concurrence accrue entre destination, la Normandie devrait afficher une stratégie ambitieuse et partagée en faveur de l'e-tourisme en accompagnant les professionnels et prestataires du tourisme dans la pratique d'usage des outils numériques.

Une Région aux Energies diversifiées

La Normandie sera la première région « énergétique » de France en termes de production, d'exportation et d'effectifs. La fusion mettra en relief des savoir-faire reconnus, hérités de la pétrochimie, du raffinage, de la production d'électricité thermique et nucléaire. Elle permettra aussi de valoriser les efforts de recherche et développement et de formations consentis sur le territoire normand au profit des Energies renouvelables(EnR). Conscientes des enjeux qu'incarne la transition énergétique, les deux Régions sont fortement engagées dans le soutien aux projets de développement orientés vers les EnR, en particulier l'exploitation d'énergies marines.

En l'état actuel des connaissances, aucune EnR ne peut se substituer à elle-seule aux énergies traditionnelles. C'est bien le mix énergétique, la valorisation d'un bouquet diversifié qui permettra de réaliser la transition énergétique. Les CESER considèrent que la future Région devra renforcer les actions déjà engagées en matière de soutien à la « sobriété et/ou efficacité énergétique », en incarnant un exemple de « consommer moins et mieux ». Le recours au tiers financeur, envisagé par les deux Régions, constituera un levier de développement, soutenu par les CESER, pour atteindre les objectifs de performance énergétique.

⁵⁸ Les données chiffrées relatives à l'emploi, et aux activités économiques régionales sont extraites du document *La Normandie en chiffres et en cartes, Panorama économique 2014*, CCI Normandie, 2014.

⁵⁹ qui concerne plus de 560 établissements d'hébergement.

L'importance en Normandie des activités de production/transformation d'énergie (hydrocarbures, charbon, nucléaire et renouvelables) et des secteurs connexes doit être considérée comme un véritable atout économique, par ailleurs susceptible de dégager pour la région des marges nouvelles de développement.

Le fort contexte industriel a laissé des traces sur l'environnement du territoire normand. Les CESER considèrent que la valorisation de la prévention et gestion des risques en particulier industriels, d'une part, et le développement de l'économie circulaire, d'autre part, sont des moyens de « capitaliser » les compétences industrielles pour accompagner la transition économique de la Normandie.

Anticiper le futur des sites de production, en proposant des filières de formation consacrées aux « métiers des énergies », en développant des compétences spécifiques à la maintenance, à la gestion des risques et au démantèlement serait un plus pour le territoire régional.

A ce titre, la future Région, en agissant sur la prévention et la maîtrise des risques, tout en communiquant sur leur réalité en favorisera l'acceptabilité sociale.

Le soutien à l'économie régionale : donner du sens et de la visibilité à l'action

De fortes coopérations en matière d'ingénierie financière existent depuis longtemps. Elles ont fait leurs preuves et sont indispensables au développement économique régional. Les Régions soutiennent financièrement les *business angels* Normandie Capital Investissement (NCI), ou Go-Capital. Avec le concours des Régions Bretagne et Pays-de-Loire, elles viennent de donner naissance à Go-Capital amorçage (GOCA), un fonds d'amorçage doté de 30 millions d'euros qui financera des projets technologiques et innovants dans les secteurs du numérique, des biotechnologies et de la santé.

La crise économique a particulièrement affaibli les industries « traditionnelles ». Les conséquences en termes d'emploi sont très visibles. Toutefois, l'industrie normande est porteuse de nombreux projets (mis en relief par les démarches de spécialisation intelligente⁶⁰, entre autres) que les deux Régions soutiennent à la fois par le biais des financements qu'elles accordent aux filières et pôles, mais aussi par le biais d'aides directement accordées aux entreprises.

La culture « réseaux » est plus marquée en Haute-Normandie et dépasse le seul cadre des pôles de compétitivité ou filières d'excellence. La fusion sera l'occasion de renforcer la masse critique dans chaque secteur d'activité. Cependant, un point de vigilance doit être souligné : des entreprises, souvent PME, ne sont affiliées à aucune filière, chambre ou réseau. Elles ne sont donc pas privilégiées dans les campagnes de soutien économique. Outre le fait que ces PME-TPE se sentent isolées, elles incarnent parfois des niches économiques qui ne sont pas, ou peu, valorisées. De même, nombreuses sont les entreprises affiliées à un syndicat professionnel dont la représentation est nationale, sans relais régionaux. C'est pourquoi, les CESER invitent la future Région à impulser des passerelles, comme autant de relais avec les représentations professionnelles, syndicales ou consulaires régionales, qui permettraient ainsi de donner du sens à l'action économique et de la rendre plus lisible.

Les services supérieurs : leviers de la transition économique de la Normandie

Il est bien établi que le dynamisme économique et la compétitivité des régions dépendent dans une large mesure du développement des fonctions tertiaires et notamment des services à haute valeur ajoutée. Le développement du secteur des services supérieurs de haut niveau, impliquant des fonctions d'encadrement, s'avère nécessaire pour renouveler le tissu économique régional.

Le renforcement des potentialités d'accueil des entreprises, la consolidation de pôles tertiaires d'envergure et l'intégration du secteur des services supérieurs dans une stratégie régionale seront décisifs pour l'économie normande. La reconnaissance des services supérieurs comme véritable secteur d'activité économique participera à l'émergence d'un nouveau modèle économique donnant toute sa place à l'économie de la connaissance.

De tels services supérieurs, vecteurs de forte valeur ajoutée, conféreront à la Normandie une image de modernité nécessaire au développement de l'entreprise de demain.

Dans ce contexte, les CESER estiment que les services supérieurs ne doivent pas être considérés seulement comme des fonctions support en simple appui aux autres domaines d'activité, mais doivent

⁶⁰ Matériaux, transition énergétique, chimie-biologie-santé sont les domaines déjà communs. Auxquels s'ajoutent : fiabilité des systèmes et composants embarqués, multi modalité et performance logistique, numérique et société, milieux et ressources sûres pour une alimentation saine, sûre et durable.

être reconnu comme un secteur économique à part entière bénéficiant d'une égale attention et des mêmes formes de soutien que les autres pans de l'économie régionale.

Les entreprises et les collectivités, en réponse à la demande sociale, ont développé des services aux et pour salariés et aux habitants, appelés services « qualité de vie », ou économie présenteielle et résidentielle. Ces activités n'intègrent pas le secteur des services supérieurs. En revanche, elles contribuent à la réputation et à l'attractivité du territoire, ainsi qu'au bien-être des salariés. Elles sont donc un atout pour attirer les collaborateurs et leur famille sur le territoire régional et participent *de facto* au développement des services supérieurs.

Secteur économique à part entière, vecteur d'innovation sociale et d'animation sur les territoires, l'Economie Sociale et Solidaire rassemble plus de 10% des emplois dans nos deux régions. Dans la dynamique du vote de la loi ESS, la Région normande doit donc accompagner et soutenir les projets et actions portés par les acteurs, en particulier lors de la recherche des solutions qui visent à assurer les reprises d'entreprises classiques en difficulté ou à faciliter la succession de leurs dirigeants. La Région doit également favoriser toutes les expérimentations et innovations (pôles territoriaux de coopération économique par exemple) qui s'attachent à répondre aux besoins spécifiques des territoires, sur la base de passerelles et de coopérations renforcées entre tous les acteurs économiques.

Les points de vigilance pour garantir un développement économique au service des normands

Des aides conditionnées aux entreprises en passant par le soutien aux filières ou l'aide à l'internationalisation, les dispositifs de soutien sont nombreux mais les stratégies qui les guident ne sont pas suffisamment lisibles. Malgré les efforts consentis par les deux collectivités pour rendre accessibles les aides qu'elles dispensent (par le biais de portail, conçu comme un guichet unique, par exemple), les bénéficiaires ou potentiels bénéficiaires éprouvent encore de grandes difficultés pour identifier les soutiens auxquels ils pourraient prétendre. Les CESER considèrent que la fusion devra favoriser la clarification du « qui fait quoi économique » à l'échelle régionale mais aussi infrarégionale. Les Départements, les Agglomérations et la Métropole s'appuient sur des agences de développement qui tendent de plus en plus à se spécialiser (immobilier de bureaux, installation d'entreprises innovantes, etc.). S'appuyant sur le chef de filât en matière économique confirmé par la loi, la future Région devra se doter d'une instance de gouvernance de l'action économique ouverte aux collectivités, acteurs socio-économiques et agences infrarégionales qui concourent toutes au même objectif : redynamiser l'économie régionale.

Les CESER sont favorables à la conditionnalité des aides dans le but de favoriser le développement durable (dont l'emploi, la formation, la transition énergétique, entre autres). Toutefois, ils souhaitent attirer l'attention sur le fait que cette conditionnalité ne doit pas nuire à l'attractivité du territoire, surtout lorsque les territoires voisins appliquent des critères moins exigeants. Les CESER souhaitent qu'un outil de définition et d'évaluation des critères de conditionnalité soit développé, à l'instar du Comité de Suivi des Aides (COSUR) de Basse-Normandie.

Les CESER souhaitent attirer l'attention de la future Région sur la question spécifique des entreprises de tailles intermédiaires (ETI). Certains domaines économiques connaissent une forte croissance sur le territoire normand. Or, les PME devenant ETI se voient privées d'accompagnement financier par effets de seuil. Les aides d'État ou européennes sont liées au respect de ces conditions⁶¹. Les CESER proposent que la future Région déploie des aides spécifiques destinées à accompagner ces entreprises et notamment celles développant des technologies innovantes.

Les deux collectivités disposent d'un Plan Régional d'Internationalisation des Entreprises (PRIE) dont les objectifs sont communs : accroître la visibilité et la présence économique des entreprises régionales à l'international, d'une part, et attirer les capitaux étrangers sur le territoire régional d'autre part. La démarche, pour être complète, devra s'appuyer sur la création d'une entité de portage de la Normandie à l'international.

⁶¹ Une entreprise de taille intermédiaire est une entreprise qui a entre 250 et 4999 salariés, et soit un chiffre d'affaires n'excédant pas 1,5 milliards d'euros soit un total de bilan n'excédant pas 2 milliards d'euros. Une entreprise qui a moins de 250 salariés, mais plus de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires et plus de 43 millions d'euros de total de bilan est aussi considérée comme une ETI.

Agriculture, ressources marines et forêts : de la nécessité d'une stratégie régionale concertée

La fusion va permettre à la Normandie d'être l'une des premières régions de production agricole de France et de conforter sa position de leader dans de nombreux domaines⁶². Au plan de la pêche, elle deviendra la seconde région maritime et renforcera son premier rang en production de coquillages tout confondu. La fusion permettra de mettre en avant ces atouts spécifiques au plan national.

Les dispositifs d'aides et de soutien à l'agriculture, à la forêt et à la pêche existent dans les deux Régions. Les volumes financiers et les affectations diffèrent. La réforme de la PAC, appliquée dès 2015, et la loi d'avenir votée à l'automne 2014, de même que la délégation de gestion des fonds européens (FEADER et FEAMP) attribuée aux Régions candidates, viennent rebattre les cartes dans un contexte socio-économique déjà difficile pour les exploitants. C'est pourquoi les CESER considèrent que la fusion doit être l'occasion de doter la future Région d'une stratégie concertée de l'agriculture, de la forêt, de la pêche et de la conchyliculture jusqu'en 2020. Elle aura pour objet d'afficher des axes stratégiques forts concernant à la fois son besoin de maintien de compétitivité et le développement des produits de qualité, dont ceux issus de l'agriculture biologique ; cette stratégie n'aura de sens que si elle valorise les circuits courts, en particulier, si elle incite les établissements scolaires, mais également les autres établissements (hôpitaux, crèches, ...) bénéficiant d'un financement public. C'est pourquoi les CESER enjoignent la Normandie à définir une stratégie concertée.

Par ailleurs, la présence de nombreux grands groupes agroalimentaires fait de ce secteur une réalité économique forte (tant en termes d'emplois que de chiffre d'affaire). Des actions politiques déjà mutualisées existent (IRQUA Normandie). Deux associations de promotion des filières agroalimentaires coexistent. La mutualisation de ces structures devra être envisagée pour conforter la place de la future région au sein du paysage agricole et agro-alimentaire français et international. La fusion permettra également d'asseoir une politique régionale d'envergure s'appuyant, entre autres, sur le marketing territorial autour du « fabriqué en Normandie ». En outre, des secteurs non alimentaires (agro-carburants, lin, sylviculture, entre autres) représentent un potentiel important qu'il conviendra de valoriser.

Conclusion

Quelle que soit la nature de l'aide économique et sa destination, les politiques doivent être lisibles pour pouvoir être maîtrisées par les bénéficiaires. A l'image des autres dispositifs de soutien que déploient les deux Régions actuelles, il conviendra de se doter au plus vite des moyens nécessaires pour assurer la transition et ainsi ne pas laisser les acteurs concernés dans un *no man's land* économique.

La Normandie présente des atouts économiques importants, portés par une variété de secteurs. C'est pourquoi, les CESER insistent sur la nécessité d'élaborer un schéma ambitieux de développement économique en concertation avec le monde économique mais aussi avec les partenaires sociaux et le monde de la recherche, en faveur d'une attractivité renforcée du territoire.

⁶² 66% du territoire est couvert par les surfaces agricoles utiles (SAU) des exploitations. Chaque région actuelle présente des spécificités de niveau national. La Normandie sera première région productrice : des produits de la mer, en passant par les fromages au lait de vache, beurre, crème, du lin de pommes à cidres et produits cidricoles, en nombre de chevaux. A cela s'ajoutent des débouchés conséquents dans les segments non alimentaires (dont les agro-carburants).

Thématique « Transport »

Portées depuis quelques années par la thématique « Axe Seine », les politiques régionales en matière de transport bénéficient de coopérations déjà anciennes basées sur des opportunités de projets (ex : aéroport de Deauville-Normandie, liaisons ferroviaires Normandie-Paris...). Malgré quelques divergences quant à la mise en œuvre, les objectifs poursuivis sont assez proches : faciliter les mobilités des voyageurs et des marchandises, diminuer la part de la route dans la répartition globale des flux et améliorer la qualité du service rendu à l'utilisateur.

L'ambition portuaire, un combat partagé

Les atouts de la façade maritime normande sont connus : porte d'entrée des flux de marchandises, potentiel de développement des énergies marines renouvelables, tourisme de croisières, pêche... Le tissu portuaire varié (grands ports maritimes, ports secondaires, petits ports de pêche ou de plaisance) permet d'organiser la complémentarité. Les ports de la vallée de la Seine (Le Havre, Rouen et Paris) sont d'ores et déjà unis pour promouvoir une offre maritime internationale sous la bannière HAROPA, structure qui a entrepris la signature d'accords de partenariat avec les ports secondaires environnants. Les collectivités régionales sont diversement impliquées au sein des ports : la Région Basse-Normandie est engagée au sein du syndicat mixte PNA pour l'exploitation des ports de Caen et de Cherbourg ; la Région Haute-Normandie est membre du syndicat mixte du port de Dieppe et participe aux instances décisionnelles et consultatives des grands ports maritimes⁶³. Le possible transfert des ports départementaux aux Régions viendrait renforcer leur marge de manœuvre en matière portuaire. Selon les CESER, il en résulte deux préconisations importantes à mettre en œuvre :

- afin de mieux coordonner sa politique maritime, la future collectivité devra définir une stratégie officielle et concertée, dans la perspective du nouveau SRADDT; l'objectif est de mieux intervenir en faveur des grandes orientations stratégiques de développement de la logistique et du transport portuaire et maritime, de peser plus fortement au sein des Conseils de Surveillance et de Développement des grands ports maritimes, mais également de mieux préparer les grands investissements infrastructurels qui sont liés;
- il conviendrait de réfléchir dès à présent, avec l'ensemble des acteurs concernés aujourd'hui, à la création d'une structure de portage unique (ex : établissement public ou syndicat mixte associant les collectivités intéressées) pour assurer la cohérence des investissements portuaires. Cette coordination sera indispensable pour faire face à des questions relatives à la complémentarité et/ou concurrence entre les ports régionaux d'une part et les grands ports maritimes d'autre part (exemple du Transmanche⁶⁴).

Dès 2016

Dès 2015

Le rail, entre proximité et grands projets

Compétence obligatoire de la Région, l'organisation des transports ferroviaires régionaux de voyageurs mobilise fortement le budget des deux collectivités. Les politiques menées sont très proches : modernisation des lignes et des gares⁶⁵, tarifications spécifiques⁶⁶, rénovation du matériel⁶⁷... En matière de conventionnement avec la SNCF⁶⁸, la Haute-Normandie a signé en octobre 2014 une nouvelle convention TER pour la période 2014-2018 sur la base d'une trajectoire financière engageante pour le prestataire ; la Basse-Normandie a signé un avenant à la convention 2008-2014 pour la période 2015-2016. Les pratiques et les résultats⁶⁹ sont donc similaires et la fréquentation des TER a globalement augmenté au cours des dernières années, mais il est à noter que le covoiturage gagne en importance et commence à fragiliser certaines liaisons. Des données fiables seraient souhaitables pour

⁶³ Des membres du Conseil régional de Haute-Normandie siègent au sein du Conseil de Surveillance et du Conseil de Développement des ports du Havre et de Rouen.

⁶⁴ La Région Basse-Normandie est impliquée dans la SAS Somanor (via les sociétés d'économie mixte Senacal et Senamanche) pour le financement de la flotte de Brittany Ferries opérant sur les ports de la Manche. La Région Haute-Normandie n'est pas à proprement parler impliquée dans le trafic Transmanche, mais elle a participé récemment à un tour de table sur l'avenir de la ligne Dieppe-Newhaven, soutenue financièrement par le Conseil général de Seine-Maritime.

⁶⁵ On observe une différence dans les dispositifs de financement : la Haute-Normandie peut financer jusqu'à 75% du coût de réaménagement d'une gare contre 50% en Basse-Normandie.

⁶⁶ Les publics visés par les différentes offres d'abonnement se recoupent (offres sociales, offres grands publics, offres jeunesse), mais les réductions consenties devront être harmonisées.

⁶⁷ L'arrivée des nouveaux matériels Régiolis sur les lignes TER des deux Régions est prévue courant 2014-2015.

⁶⁸ Les conventions relatives à l'organisation et au financement du service public de transport ferroviaire signées par les Conseils régionaux avec la SNCF sont très proches en termes de crédits, puisqu'en 2014 les sommes versées à la SNCF étaient de 61,7 M€ en Basse-Normandie et 62 M€ en Haute-Normandie.

⁶⁹ Les réseaux TER affichent une ponctualité en 2013 de 93,1% en Basse-Normandie et 95,1% en Haute-Normandie. Dans les deux Régions, la fréquentation est en hausse jusqu'en 2012, même si le nombre de voyages annuels est bien différent : 8,5 millions en Haute-Normandie contre 4,5 millions en Basse-Normandie.

évaluer l'ampleur du phénomène, afin de permettre au futur exécutif de prendre les mesures adéquates pour s'adapter à cette évolution sociétale rapide.

Haute- et Basse-Normandie ont fortement contribué au maintien du réseau « Intercités », bien qu'en dehors de leur compétence⁷⁰. La Basse-Normandie a signé un protocole d'accord avec la SNCF pour l'achat de rames Régiolis sur la ligne Paris-Granville, tandis que la Haute-Normandie est intervenue pour l'achat ou la modernisation de rames sur la ligne Paris-Le Havre. Les CESER sont convaincus que ces liaisons jouent un rôle prééminent dans l'équilibre territorial national ; l'hypothèse de leur déclassement en liaisons régionales n'est pas une option souhaitable, même si les deux principales lignes normandes demeurent rentables (une quasi-exception en France).

Une expertise indépendante devra être commandée pour évaluer le service des transports, basée sur des critères partagés et représentatifs des services attendus par les usagers (ponctualité, temps de parcours, confort, wifi...).

Sur le dossier de la LNPN, les deux collectivités régionales ont une vision commune du projet, issue des conclusions de la commission Mobilités 21. On peut donc attendre un bénéfice certain de la fusion en matière de portage et de réalisation du projet. Dans la mesure où la LNPN peut être l'un des projets symboliques de la fusion, les provisionnements actuellement réalisés devront être *a minima* poursuivis⁷¹. L'affectation des fonds devra en outre être explicitement présentée⁷². A l'aune de la fusion, et dans la logique du projet LNPN, la durée de trajet entre Caen et Rouen revêt aujourd'hui une importance majeure et il importerait que le temps de trajet entre les deux villes passe, dans les meilleurs délais, en-dessous du seuil symbolique d'une heure, à même de faciliter l'organisation des services ferroviaires (fréquence, cadencement). Enfin, la Région devra poursuivre les efforts engagés pour s'assurer de l'implantation d'une gare nouvelle sur le site de La Défense, qui permettrait de répondre à certaines fonctionnalités indispensables du projet de LNPN (accès au réseau de transport du Grand Paris – notamment vers Roissy et Saclay - connexion avec le réseau des LGV intersecteurs, desserte du plus grand quartier d'affaires d'Europe...).

Aéroportuaire : une structure, des plateformes ?

Malgré la collaboration des deux Régions au sein du syndicat mixte « Deauville-Normandie », la question du financement concerté de la politique aéroportuaire en Normandie reste prégnante⁷³. Si la CREA se désengage à présent clairement de l'aéroport de Boos, la CODAH et Caen La Mer restent impliqués dans l'exploitation des aéroports d'Octeville et Carpiquet. Une spécialisation assez nette est apparue au fil du temps : l'aéroport de Deauville se concentre sur les liaisons internationales et les liaisons charters, les autres aéroports (notamment Caen) offrant des liaisons régulières (nationales pour l'essentiel).

L'existence d'un syndicat mixte aéroportuaire normand pour assurer le développement de l'offre à partir notamment des plateformes existantes devrait être envisagée.

Route : la recherche de la pertinence

Hors compétence actuelle des Conseils régionaux, les routes constituent sans doute l'un des domaines dans lesquels la visibilité pour la future Région est la plus faible. Souvent sollicitées ces dernières années en accompagnement des Départements⁷⁴ ou de l'Etat⁷⁵, les Régions sont réservées quant à l'intégration d'un volet routier dans le CPER 2015-2020, dans la mesure où ce segment est fortement consommateur de crédits. La Basse-Normandie a déjà annoncé sa volonté de se désengager progressivement du routier pour se recentrer sur le ferroviaire. Par ailleurs, des incertitudes résident

⁷⁰ L'Etat est l'autorité organisatrice des trains dits « d'équilibre du territoire », exploités par SNCF Intercités.

⁷¹ Improprement dénommée « provision » (les collectivités n'ont pas l'autorisation réglementaire d'en constituer), une autorisation de programme spécifique a été ouverte dans chaque Région, abondée par la recette de la 2^e part de TIPP (soit 16 M€ en Basse-Normandie et 20 M€ en Haute-Normandie).

⁷² La Région Haute-Normandie a mobilisé une part des recettes issues de cette 2^e part de TIPP sur la modernisation de Serqueux-Gisors.

⁷³ La Basse-Normandie compte trois plateformes aéroportuaires : Cherbourg-Maupertus, Caen-Carpiquet et Deauville. La Haute-Normandie en compte trois également : Le Havre-Octeville, Rouen-Boos et la base aérienne 106 d'Evreux (à vocation militaire).

⁷⁴ La Basse-Normandie s'est engagée auprès des départements de l'Orne et du Calvados. La Haute-Normandie s'est engagée auprès de l'Eure et de la Seine-Maritime dans le cadre du 276.

⁷⁵ Les plans de modernisation des itinéraires routiers (PDMI) ont succédé aux volets routiers des CPER après 2006. Ils visaient la modernisation du réseau routier national non-concédé, appartenant à l'Etat. La Haute-Normandie a investi 35 M€ dans le dernier PDMI, soit 22% de l'ensemble des crédits. La Basse-Normandie a investi 26 M€, soit 15% de l'ensemble des sommes inscrites au PDMI.

dans les compétences des Conseils régionaux, qui pourraient se voir attribuer l'entretien des routes dites « d'intérêt départemental », aujourd'hui dévolues aux Conseils généraux.

Quelles que soient les décisions législatives à venir, la future Région devra se mettre en capacité d'analyser les conséquences du développement du mode routier en complémentarité avec les autres modes. Il en va de la clarté des décisions prises en matière d'aménagement du territoire. Il est donc important d'analyser globalement et précisément le maillage routier de la nouvelle région et de se fixer des objectifs à atteindre en termes économiques (attractivité des territoires, détermination des itinéraires stratégiques en matière de transport de fret -exemple de la section Nonancourt-Dreux entre l'Eure et l'Eure-et-Loir, tronçon de la « route du blé -) et en termes de services à rendre à la population (temps d'accès à une route nationale à 2 fois 2 voies, à une gare ferroviaire « grande ligne » et à une gare TER), objectifs qui permettent de valoriser le caractère multipolaire du territoire normand (liaisons entre villes moyennes).

Intermodalité dans les transports publics, des dispositifs en cours de déploiement

Les deux Régions mettent en œuvre une politique de billettique et d'information multimodales⁷⁶ dont les degrés d'avancement diffèrent. Toutefois, le rapprochement des différents systèmes ne devrait pas présenter d'obstacle majeur, les dispositions ayant été prises pour en assurer l'interopérabilité. Les CESER estiment que les autorités organisatrices de transport de la Région Normandie pourront s'associer au sein du syndicat mixte déjà existant ou d'une nouvelle entité, préfigurant ainsi le schéma régional de l'intermodalité⁷⁷ souhaité par la loi MAPAM.

Conclusion

On retrouve une volonté forte, dans chacun des budgets, de soutenir les infrastructures et l'activité portuaire. Qu'il s'agisse du financement du terminal multimodal ou de la modernisation de Serqueux-Gisors en Haute-Normandie, ou des travaux relatifs à l'émergence des énergies marines renouvelables dans les ports de Caen et Cherbourg en Basse-Normandie, la politique maritime pourra constituer l'une des actions phares de la future entité normande.

On note toutefois que la part des dépenses prises en charges par les Régions dans des domaines qui ne relèvent pas de leur compétence est particulièrement forte en matière de transport. Il s'agit, la plupart du temps, de pallier l'absence d'engagement significatif de l'Etat (notamment en matière routière et ferroviaire). Au regard des coûts d'entretien des infrastructures en question, la vigilance s'imposera dans ces domaines particulièrement consommateurs de crédits publics. En l'absence de clarification législative ou de l'attribution de ressources spécifiques, il conviendra de remettre à plat l'ensemble de ces financements. Il en résultera pour la nouvelle collectivité un impératif : celui de s'impliquer très en amont des décisions prises par ses partenaires (y compris lorsque celles-ci ne rentrent pas dans le champ de ses compétences) pour aboutir à une vision globale qui fait aujourd'hui défaut. L'approche intermodale (c'est-à-dire relative au passage d'un mode à l'autre) est donc nécessaire mais pas suffisante : c'est une véritable politique de la multimodalité, qui analyse la complémentarité entre les modes, qui devra être mise en œuvre, tant pour les voyageurs que pour le fret.

Dans cet ensemble, le projet de LNPN revêt une importance décisive liée aux fonctionnalités déjà évoquées, mais aussi parce qu'il s'agit d'une ambition fédératrice et à bien des égards symbolique de la fusion.

⁷⁶ En Basse-Normandie, ONYGO est un système de pass unique, avec des tarifs communs, permettant d'emprunter le TER et le réseau de l'agglomération caennaise Twisto. Son déploiement a été initié en mars 2014. En complément, le site commentjyvais.fr présente une information multimodale. En Haute-Normandie, la carte Atoumod permet d'emprunter le réseau des 17 partenaires du système (TER, liaisons départementales, réseau Astuce de la CREA...) et l'information multimodale est disponible sur le site atoumod.fr

⁷⁷ Opposable, ce nouveau document stratégique traitera à la fois du volet infrastructure et du volet services. Ses objectifs sont la coordination de l'offre de services, l'information des usagers, la tarification et la billettique.

Thématique « Culture – Sport - Jeunesse - Vie associative »

Les deux régions mènent dans les domaines de la culture, du sport, de la jeunesse et de la vie associative des politiques globalement similaires. Elles y consacrent une part assez proche et peu significative de leur budget mais ont consolidé leurs politiques en matière culturelle et sportive à travers une visibilité de leur intervention en lien avec leurs compétences spécifiques et leur échelle territoriale d'intervention.

En outre, dans la mesure où il s'agit de compétences partagées entre les différentes collectivités et l'Etat, la particularité des politiques régionales en matière de culture, sport et vie associative réside dans la pluralité des acteurs avec des gouvernances et des partenariats ad hoc.

Dans ces différents domaines, la fusion constitue une opportunité pour gagner en complémentarité, en optimisation, en cohérence d'intervention et en image.

Des degrés variables de coopération entre les Régions mais de nombreuses initiatives entre acteurs régionaux

En matière de coopération, les domaines de la culture, du sport, de la jeunesse et de la vie associative se caractérisent par des degrés de mise en œuvre plutôt différenciés.

La culture connaît des coopérations institutionnelles permanentes (ODIA⁷⁸, Normandie Impressionniste), régulières avec des pôles culturels régionaux (Agence Régionale du Livre et Centre Régional des Lettres en Basse-Normandie) ou encore entre l'association Point du Jour (Cherbourg) et le Pôle Image en Haute-Normandie. Cependant, des dissonances demeurent (concomitance entre le Festival de Beaugard en Basse-Normandie et les concerts gratuits financés par le Conseil Régional de Haute-Normandie) ; elles seront certainement gommées avec le processus de fusion. Enfin, les domaines du sport, de la jeunesse et de la vie associative ne font pas l'objet de la part des conseils régionaux de coopérations au sens propre du terme même si certaines des politiques concernées présentent des similitudes. En revanche, apparaissent progressivement au niveau institutionnel des rapprochements et fusions comme c'est le cas pour un certain nombre de ligues sportives régionales, une trentaine d'entre elles ayant fusionné et ont ainsi ouvert la voie à d'autres fusions à venir.

Des politiques régionales dont la convergence ne saurait poser véritablement de problèmes

D'une façon générale, il s'agit de politiques essentiellement menées à l'échelle de leur territoire respectif qui, bien que fondées sur des objectifs similaires, reposent sur des approches territoriales différenciées (ex : dans la culture, la Basse-Normandie a créé cinq relais culturels régionaux ; en matière sportive, elle privilégie le dialogue avec les clubs, la Haute-Normandie s'appuyant principalement sur les ligues régionales...).

La politique sportive des deux Régions souhaite privilégier le développement de la pratique sportive, le soutien au sport de haut niveau et à l'évènementiel et le financement d'équipements sportifs. Concernant la gouvernance, une instance de concertation du sport est effective en Basse-Normandie et en cours d'élaboration en Haute Normandie. Le partenariat avec les Départements, plus développé en Haute Normandie (276), est en cours de définition en Basse-Normandie. Un travail d'harmonisation et des arbitrages devront naturellement être opérés concernant les modalités et critères d'attribution des aides régionales et le soutien aux ligues, aux clubs et aux équipements sportifs⁷⁹. En outre et d'une manière générale, une harmonisation du calendrier des vacances scolaires entre Basse- et Haute-Normandie est indispensable.

Les politiques culturelles des deux régions partagent de nombreux objectifs communs à savoir : la création, la diffusion et la structuration en réseaux des professionnels, la rénovation et construction d'équipements culturels, l'acquisition et l'enrichissement des collections, l'accès de tous à la culture, et la valorisation et rénovation du patrimoine culturel régional. La Haute Normandie se distingue par une

⁷⁸ Office de diffusion et d'information artistique

⁷⁹ Si l'approche semble identique dans le conventionnement avec les ligues (demande d'un projet de développement de la ligue sur le territoire) l'investissement apparaît plus grand en Haute-Normandie non seulement pour les aides aux équipements sportifs utilisés par les lycées (investissements lourds dans les équipements sportifs alors que beaucoup de lycées bas normands n'ont pas d'installations propres, versement d'une indemnité aux collectivités locales en fonctionnement pour l'usage des équipements pour les lycées), mais également pour l'aide à l'acquisition de matériel (forte coopération avec les deux Conseil Généraux : plan nautique régional, fonds régional et départemental d'acquisition de matériel sportif, équipement en matériel de transport- 276 ça roule...).

politique d'accompagnement de l'emploi qui se traduit par la mise en œuvre d'emplois tremplins d'une part, et une incitation à la création de groupements d'employeurs, d'autre part. En Basse-Normandie, la présence de relais culturels régionaux, le déploiement d'une Charte qualité emploi formation spectacle vivant⁸⁰ et la mise en œuvre d'une réflexion sur les groupements d'employeurs doivent être soulignés. Les CESER invitent notamment à une réflexion sur l'harmonisation des calendriers des festivals et des moyens. Ils recommandent la production d'un état des lieux des structures culturelles afin de dégager les points forts et les complémentarités préalablement à un rapprochement des structures concernées, et ce afin de mutualiser au mieux les ressources.

Les politiques « jeunesse » reposent en grande partie sur les dispositifs d'aides individuelles aux jeunes : carte Région, Région Liberté en Haute-Normandie et cart@too en Basse-Normandie⁸¹. Quoique différenciés dans leurs modalités, ils reposent indifféremment sur des actions visant à favoriser la citoyenneté active des jeunes, notamment par le biais de partenariats avec des associations régionales qui ont pour objectifs de favoriser l'information, l'accompagnement et la valorisation des projets des jeunes. Toutefois, le recours aux emplois tremplin demeure en Haute-Normandie, la Basse-Normandie ayant choisi de ne pas reconduire cette politique en donnant la priorité aux emplois d'avenir. La Basse-Normandie dispose enfin d'un service jeunesse dédié au sein du Conseil régional dont la mission est, entre autres, d'assurer un décloisonnement des politiques menées en direction de la jeunesse.

Enfin, **les politiques « vie associative »** sont très similaires et budgétairement marginales : soutien et partenariat fort avec les têtes de réseaux⁸², formation des bénévoles, emplois tremplin pour la Haute-Normandie. Les CESER rappellent le rôle essentiel des associations au niveau des territoires dans la construction et le maintien des liens sociaux et par leur capacité à répondre et s'adapter aux besoins des populations. Or face aux difficultés rencontrées par le monde associatif (complexité administrative et juridique croissante, rareté croissante des subventions, bouleversement des pratiques et des formes d'engagement...) et au changement d'échelle induit par la fusion des deux régions (éloignement de l'interlocuteur régional), les CESER plaident pour une reconnaissance accrue du rôle essentiel des associations dans les territoires et la poursuite d'un dialogue fort entre le monde associatif et la future Région. A ce titre, ils insistent sur la nécessité de poursuivre une politique régionale de soutien à l'emploi associatif en veillant à ce que les dispositifs d'accompagnement mis en œuvre privilégient l'emploi pérenne et favorisent l'accès à la qualification.

La fusion : une opportunité pour renforcer l'image d'une Normandie sportive

D'une part, la Normandie constitue un lieu privilégié pour pratiquer une multitude de sports (équipements sportifs nombreux et d'envergure pour certains, maillage territorial développé, diversité de pratiques possibles grâce au potentiel naturel normand) et présente, d'autre part, une forte spécificité en matière équestre et nautique.

Les CESER soulignent à ce propos l'importance de valoriser davantage ce potentiel sportif, en lien avec le CRT, en développant une offre « sports de plein air » tournée vers le tourisme autour du nautisme, de la randonnée, des sports équestres, de l'escalade, du cyclotourisme, du golf..., qui permette d'exploiter les composantes naturelles de la Normandie (littoral, fleuves, bases nautiques, espaces verts et forêts). Une telle offre, associée au développement actuel de la thématique sport-santé, représente un vivier d'emplois non négligeable à encourager et à valoriser (avec une possible démarche autour de Pierre de Coubertin comme cela a été le cas pour les peintres ou les auteurs...).

Il conviendrait cependant de distinguer la politique sportive à proprement parler du sport de loisirs. Le sport de loisirs relève d'une acception plus large et se révèle essentiel à la qualité de vie des normands et contribue au bien être, y compris à la santé, de ces derniers, à tous les âges de la vie. En outre, pour

⁸⁰ basée sur une étude du CARIF OREF sur l'emploi dans la culture

⁸¹ Ces deux dispositifs présentent des différences :

- dans les publics éligibles : tous les jeunes en Basse-Normandie jusqu'à 25 ans, les jeunes en formation jusqu'à 26 ans (lycéens, apprentis, étudiants 1ère année, stagiaires de la formation professionnelle) en Haute-Normandie,
- dans la palette des aides : les droits ouverts diffèrent dans les 2 Régions selon le statut du jeune mais sont plus élargis en Basse-Normandie (pratiques culturelles et sportives, aides en matière d'initiatives, transport et vie quotidienne), les supports sont différents (dématérialisé en Haute-Normandie, sous forme de coupons réduction en BN mais envisagé sous forme dématérialisé par la suite)
- un programme d'accompagnement éducatif transversal accompagne cart@too (actions d'animation et de médiation éducative en direction des publics éloignés pratiques sportives, culturelles et citoyennes) Un travail de comparaison et de convergence des aides s'avère donc nécessaire.

⁸² Depuis 2005, la Région Basse-Normandie a contractualisé une charte d'engagement réciproque avec la Conférence Permanente des Coordinations Associatives de Basse-Normandie.

les Franciliens, la Normandie constitue une opportunité pour pratiquer certaines disciplines sportives : cheval, nautisme et autres activités liées au vent et aux reliefs

Par ailleurs, il serait souhaitable que les Régions obtiennent le chef de filât en matière d'équipements sportifs structurants dans le cas d'un remaniement du mode d'attribution des subventions du CNDS (Centre National pour le Développement du Sport). Cela posera avec acuité la question de la gouvernance et de la création d'une instance de concertation « normande » du sport.

Les CESER proposent, dans le cadre de la fusion, la mise en place d'une instance de concertation (services de l'Etat, collectivités et mouvement sportif) pour l'élaboration dès 2016 d'un schéma régional normand de l'équipement sportif permettant de traiter la question de la couverture territoriale des besoins, de la priorisation des équipements et de l'accès à ces derniers, en lien avec les différents échelons et acteurs concernés.

Enfin, la Normandie ne dispose pas de pôles nationaux d'entraînement de haut niveau. Les CESER invitent la Région normande à donner les moyens au Centre Sportif de Normandie, articulé au centre régional Jeunesse et Sport et ses antennes territoriales, de devenir des infrastructures sportives de référence⁸³, ce d'autant que la Normandie serait l'une des trois régions françaises à ne pas disposer de CREPS.

Une politique culturelle à hauteur de la notoriété de la Normandie

La fusion constitue une opportunité pour renforcer la notoriété de la Région normande en matière culturelle. En effet, elle sera l'occasion d'accroître la valorisation de son potentiel touristique autour des sites patrimoniaux remarquables, des ressources liées à l'impressionnisme, au patrimoine littéraire (maisons d'écrivains), à la bataille de Normandie etc. Le CRT exploite déjà ce potentiel à travers ses campagnes de promotion de la Normandie et le festival Normandie Impressionniste participe à la notoriété de son image culturelle et touristique.

Cependant, la culture apparaît être un élément essentiel de la qualité de la vie dans les territoires. Or, la Normandie bénéficie d'un fort potentiel créatif à valoriser et dynamiser : tissu dense d'acteurs et équipements culturels structurés en réseaux, complémentarités à transformer en synergies⁸⁴, reconversion de friches industrielles en espaces de projets artistiques et culturels ...

Les CESER insistent sur l'importance de soutenir, dans le cadre de la fusion, non seulement la création mais également une offre culturelle large et accessible à tous en privilégiant le maillage des territoires et l'accessibilité de cette offre notamment dans le cadre des contrats de territoire : soutien aux projets de création artistiques participatifs dans les territoires ruraux ou péri urbains et de projets culturels itinérants, valorisation des outils numériques comme vecteurs de proximité, création d'un parc de prêt de matériels scéniques pour l'équipement des territoires (qui existe déjà en Basse-Normandie).

Les CESER soulignent les potentialités de mutualisation des ressources. Celle-ci devra toutefois se faire dans le respect de la singularité et de la diversité des structures existantes. En offrant l'occasion de dégager des moyens financiers renforcés, la fusion entre Basse- et Haute Normandie doit permettre de favoriser l'émergence de pôles culturels et de structures phares à rayonnement européen et international.

Les CESER suggèrent de donner une meilleure visibilité aux politiques de diffusion des œuvres et des spectacles, déjà bien amorcées.

Enfin, devant le constat de l'offre culturelle abondante mais insuffisamment ou partiellement connue, les CESER proposent d'améliorer la lisibilité de l'information sur l'offre culturelle par un document unique de présentation, type agenda culturel normand, à l'instar du livret commun « RN 13 bis » concernant la création contemporaine. Il pourrait être conçu comme une plateforme collaborative où chaque collectivité, ou organisateur pourrait déposer son évènement.

⁸⁴ Une politique en faveur du livre plus forte en Basse Normandie, et une politique en faveur du cinéma plus forte en Haute-Normandie, par exemple.

Une Normandie attractive pour la jeunesse

Les deux régions normandes présentent une problématique commune à savoir un déficit d'attractivité pour les jeunes qui se traduit par une volonté partagée d'afficher une politique volontariste en direction des jeunes⁸⁵.

Les CESER insistent sur l'opportunité de la fusion pour mettre en place une véritable politique jeunesse en Normandie définissant une vision stratégique régionale appuyée sur un schéma régional de la jeunesse, entraînant notamment la refonte des dispositifs phares d'aides individuelles aux jeunes. Ce schéma régional devrait cibler trois objectifs prioritaires : donner aux jeunes les conditions d'une mobilité sociale ainsi que les conditions de leur épanouissement et faire de la Normandie une région attractive.

Conclusion

Les domaines de la culture, du sport, de la jeunesse et de la vie associative offrent donc la particularité de concerner tous les publics et toutes les populations normandes. Ces dernières expriment d'ailleurs en la matière de véritables attentes et de considérables besoins. Les politiques et les actions développées dans ces différents domaines devront dès lors concourir à la qualité de vie des Normands, valoriser les initiatives associatives favorables notamment au resserrement des liens sociaux et, également, renforcer le sentiment d'appartenance à la Normandie. Il s'agira de valoriser les pratiques, les connaissances et savoir-faire propres au nouveau territoire pour un rayonnement qui dépasse les frontières normandes. Elles pourront ainsi contribuer au prestige, au rayonnement et, d'une façon générale, à la notoriété de la Normandie.

⁸⁵ Ainsi, la Haute-Normandie souhaite élaborer un schéma régional de la jeunesse et a voté récemment un ensemble de délibération « priorité jeunesse » tandis que la Basse Normandie a choisi la jeunesse comme fil rouge de sa mandature actuelle. Les politiques « jeunesse » des deux Régions sont essentiellement fondées sur un dispositif d'aides directes aux jeunes : cart@too en Basse Normandie et carte Région et Région Liberté en Haute-Normandie. Outre ces deux dispositifs, elles ont un programme d'aide à la mobilité internationale, et un conventionnement avec le CRIJ. La Région Haute-Normandie a mis en place, en 2014, des dispositifs « priorité jeunesse » : la participation à la Caution Locative Etudiante, le pass mobilité pour les jeunes en formation au sein des Contrats d'Accès à la Qualification et en emploi d'avenir, le Pass Région santé pour les jeunes disposant de la carte Région. La Basse-Normandie dispose d'un service jeunesse dédié, soutient le logement des jeunes à travers une aide à l'installation (@too logement) et un conventionnement avec l'URAHJ.

Thématique « Europe et coopérations internationales »

Vers une Normandie plus visible dans l'Union européenne mais avec deux statuts jusqu'en 2020 : « développée » et « en transition »⁸⁶

Les fonds européens dont devraient bénéficier les Conseils régionaux dans le cadre de la programmation 2014-2020 sont connus pour la plupart (voir tableau ci-dessous).

[en millions d'euros]	HN	BN
FEDER	226	187
FSE (part gérée par le CR)	55	39,8
FEADER	103	309
FEAMP	4,8	13,5

Cette nouvelle programmation intervient dans le contexte du transfert d'une partie de l'autorité de gestion des fonds aux Régions⁸⁷. Le nouvel exécutif normand doit par conséquent se préparer à gérer une double transition, liée d'une part au transfert de compétences et d'autre part à la fusion des services à l'occasion de la réforme territoriale. Ces évolutions ne doivent en aucun cas pénaliser les porteurs de projets, déjà fortement contraints par les règles de présentation des dossiers de subvention. De ce fait, les services régionaux auront un rôle important à jouer pour accompagner les porteurs dans le montage de leur dossier et la présentation de leur projet. Une harmonisation technique devra avoir été effectuée en amont de la fusion, puisque chaque Région a adopté un mode de gestion différent des fonds européens : l'organisation de la Basse-Normandie repose sur des correspondants identifiés au sein de chaque service, quand la Haute-Normandie a fait le choix d'une direction spécifique. L'importance des effectifs concernés milite pour une gestion respectant deux critères fondamentaux, d'une part la lisibilité de la lecture budgétaire des fonds européens⁸⁸ et d'autre part la praticité, afin que les acteurs n'aient qu'un seul interlocuteur.

Le statut de Région en transition de la Basse-Normandie, lui donne l'opportunité de bénéficier d'un taux de cofinancement bonifié (50% pour le FEDER/FSE en Haute-Normandie contre 60% pour la Basse-Normandie). De même, les obligations en matière de concentration thématique⁸⁹ diffèrent.

Selon toute probabilité, la Commission européenne ne devrait pas revoir les critères qui lui ont permis d'attribuer un statut aux régions à l'aune de la réforme territoriale française, puisque cette classification a été entérinée par la Commission européenne pour l'ensemble des états membres sur la période 2014-2020. Il faudra par conséquent attendre la prochaine programmation pour que l'Europe envisage la Normandie sous sa forme réunifiée⁹⁰. Néanmoins, la future classification de la région Normandie vis-à-vis des fonds structurels devra être anticipée au plus vite, par souci de visibilité budgétaire à moyen-terme.

Enfin, les programmes opérationnels 2014-2020 élaborés par les deux Régions font apparaître quelques différences, notamment l'absence de contribution du FEDER aux infrastructures de communication en Haute-Normandie ou encore l'éligibilité de la Haute-Normandie (mais pas de la Basse-) à l'Initiative pour l'Emploi des Jeunes. Ces différences peuvent porter sur des montants conséquents (plusieurs dizaines de millions d'euros) : les CESER appellent à la vigilance sur ces écarts dans les financements européens. La Région devra s'assurer, auprès de l'Union européenne, du maintien des dispositions contractualisées dans le cadre des programmes 2014-2020.

⁸⁶ Dans le cadre de sa politique de cohésion, l'Union européenne identifie des régions dites « développées » et d'autres « en transition » dès lors que leur PIB par habitant est compris entre 75% et 90% de la moyenne communautaire. Ces régions bénéficient alors de moyens financiers supplémentaires.

⁸⁷ La loi MAPAM du 27 janvier 2014 autorise les Conseils régionaux à candidater pour devenir autorité de gestion des programmes FEDER/FSE et FEADER. La Haute- et la Basse-Normandie gèrent désormais l'intégralité du FEDER et du FEADER et environ 1/3 du FSE.

⁸⁸ Les financements européens sont présentés dans un budget annexe (depuis le BP 2015) en Haute-Normandie. En Basse-Normandie, ils sont intégrés dans le budget primitif.

⁸⁹ Dans sa stratégie à l'horizon 2020, l'UE a défini 11 objectifs thématiques à mettre en œuvre dans sa programmation structurelle. Elle impose ensuite aux programmes de concentrer un montant conséquent de leur enveloppe sur un nombre limité de thématiques, ce afin de maximiser l'effet levier des fonds.

⁹⁰ Des obstacles techniques divers (liés au processus d'évaluation des programmes européens) rendent difficile un ajustement à mi-parcours.

Coopérations européennes et internationales

Qu'il s'agisse d'aides au développement ou de partenariats bilatéraux ou multilatéraux, les régions normandes sont ouvertes sur l'international. Leur action concerne parfois des pays identiques, mais les collaborations ou mise en commun de moyens n'ont été jusqu'à présent que minimales⁹¹.

La multiplicité des coopérations engagées par chacune des deux Régions est un atout important, qui offre des perspectives dans de multiples domaines (énergies renouvelables, tourisme, échanges commerciaux, éducation et formation...). Si le principal réseau de relation commun est bien sûr l'arc Manche, matérialisé par la participation au programme Interreg France (Manche) Angleterre, la Basse-Normandie paraît avoir développé davantage de partenariats bilatéraux à l'international. La visibilité et la notoriété de la Normandie dans le monde étant capitales pour son développement, il appartiendra à la nouvelle Région de définir une stratégie efficace en la matière.

A l'échelle européenne, Basse- et Haute-Normandie disposent d'une représentation permanente à Bruxelles. La fusion doit être l'occasion d'une part de repenser les missions de la future représentation au profit de toutes les collectivités et structures socio-économiques normandes et d'autre part de mettre en place une stratégie de recherche de financements européens complémentaires aux fonds structurels. Cette détermination devrait même aboutir à un renforcement de l'action du bureau régional de Bruxelles, compte tenu du travail essentiel d'information et de veille à réaliser pour les acteurs et les porteurs de projets régionaux, mais aussi en raison de la nécessité de concourir à une meilleure compréhension du projet européen par les citoyens normands.

⁹¹ Exception faite de la coopération avec la région d'Atsinanana (Madagascar) dans le cadre d'un programme triennal commun financé par le Ministère des affaires étrangères.

Annexe 2

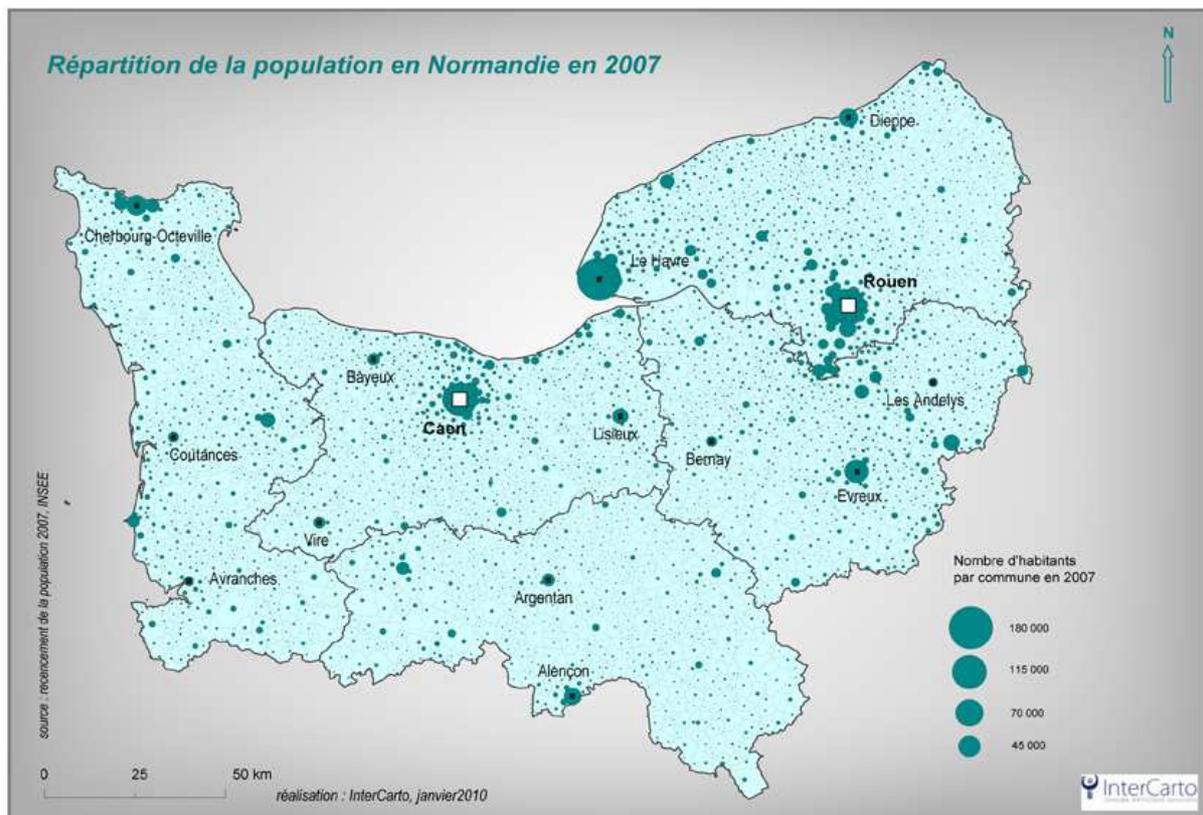
Portrait de la Normandie

1. Territoire

A) Données générales

	Haute-Normandie	Basse-Normandie	Normandie	France Métropolitaine
Superficie	12 318 km ²	17 589 km ²	29 907 km ² 5,4% du territoire national	552 000 km ²
Population	1 839 400 habitants	1 475 700 habitants	3 315 100 habitants 5,15% de la population nationale	64 300 000
Densité	149 habitants/km ²	84 habitants/km ²	111 habitants au km ²	117 hab/km ²

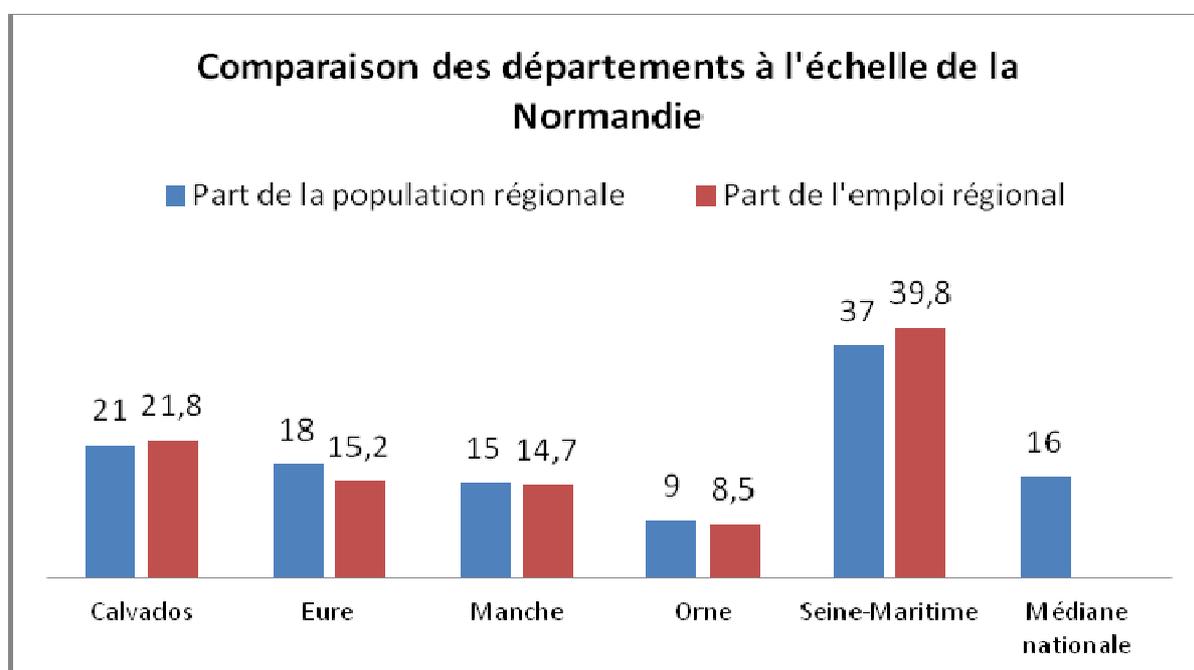
Source: INSEE



B) Les collectivités locales

→ Les départements

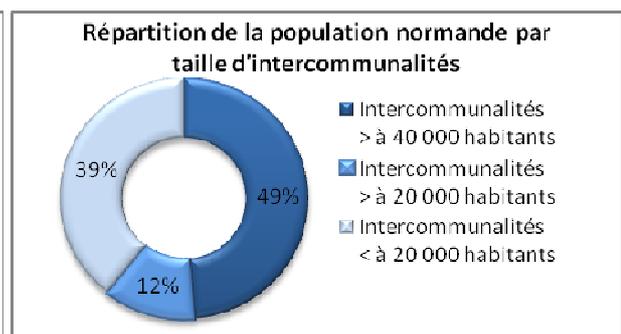
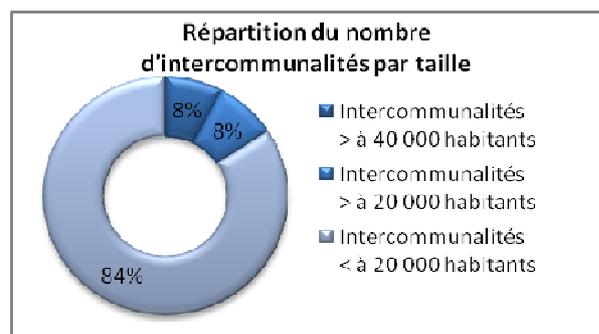
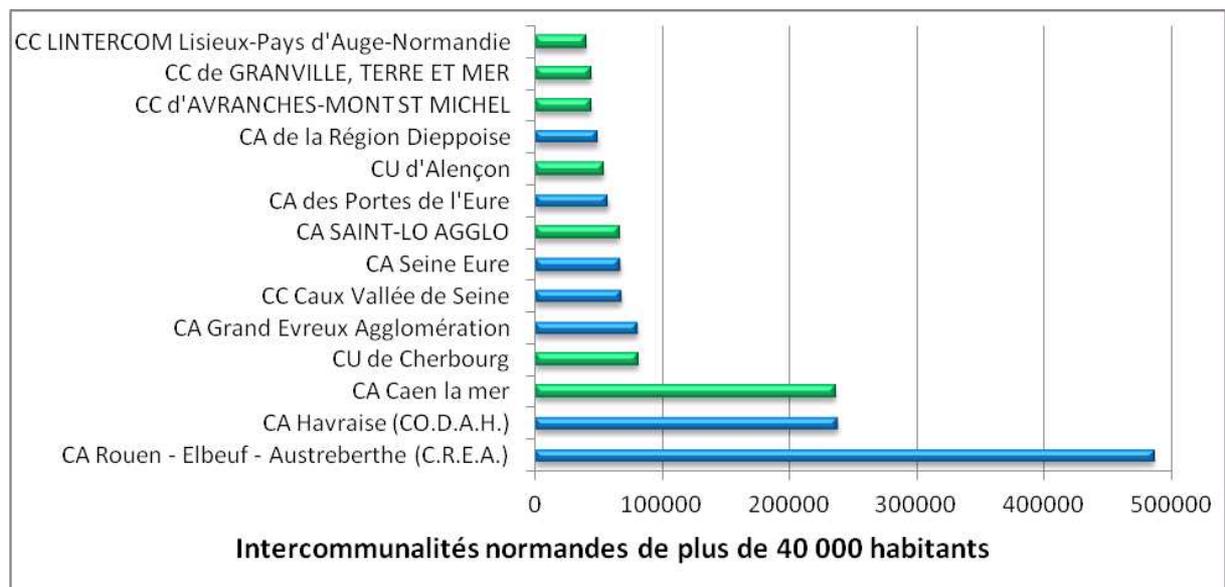
	Calvados	Eure	Manche	Orne	Seine-Maritime
Population	685 300	588 100	499 500	290 900	1 251 300
Emplois	279 900	195 400	188 800	109 500	512 700
% population régional	21	18	15	9	37
% Emploi régional	21,8	15,2	14,7	8,5	39,8



- Au niveau régional, le département de Seine-Maritime est de loin le département le plus important en termes de population et d'emploi (équivalent aux trois départements de l'Eure, de la Manche, et de l'Orne réunis)
- Comparés à l'échelle nationale, l'Eure et la Manche sont des départements médians. L'Orne (76eme/101) fait partie des départements français peu peuplés. La Seine-Maritime (14eme/101), et dans une moindre mesure le Calvados (33eme/101), se classent parmi les grands départements français.

→ **Les intercommunalités**

	Haute-Normandie	Basse-Normandie	Normandie
Communes	1812	1420	3232
Communautés d'Agglomération	6	3 + 2 CU	9 + 2 CU
Communautés de Communes	64	108	172
Total intercommunalités	70	113	183

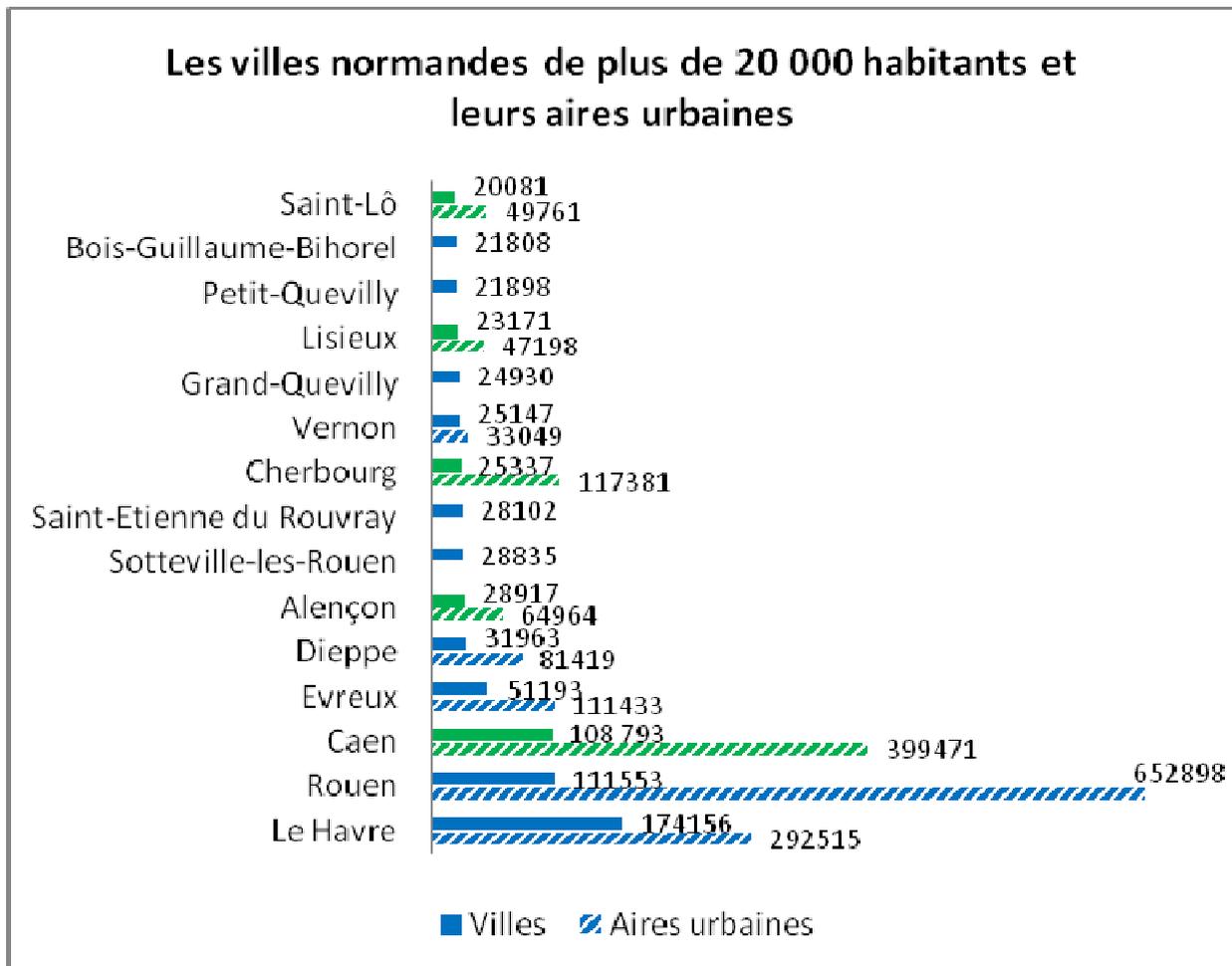


→ **1 normand sur 2 vit dans une intercommunalité de plus de 40 000 habitants.**

→ **84% des intercommunalités regroupent moins de 20 000 habitants** et sont donc directement concernées par le projet de loi qui prévoit d'augmenter le seuil minimum des intercommunalités de 5000 à 20 000 habitants.

C) Les villes et aires urbaines

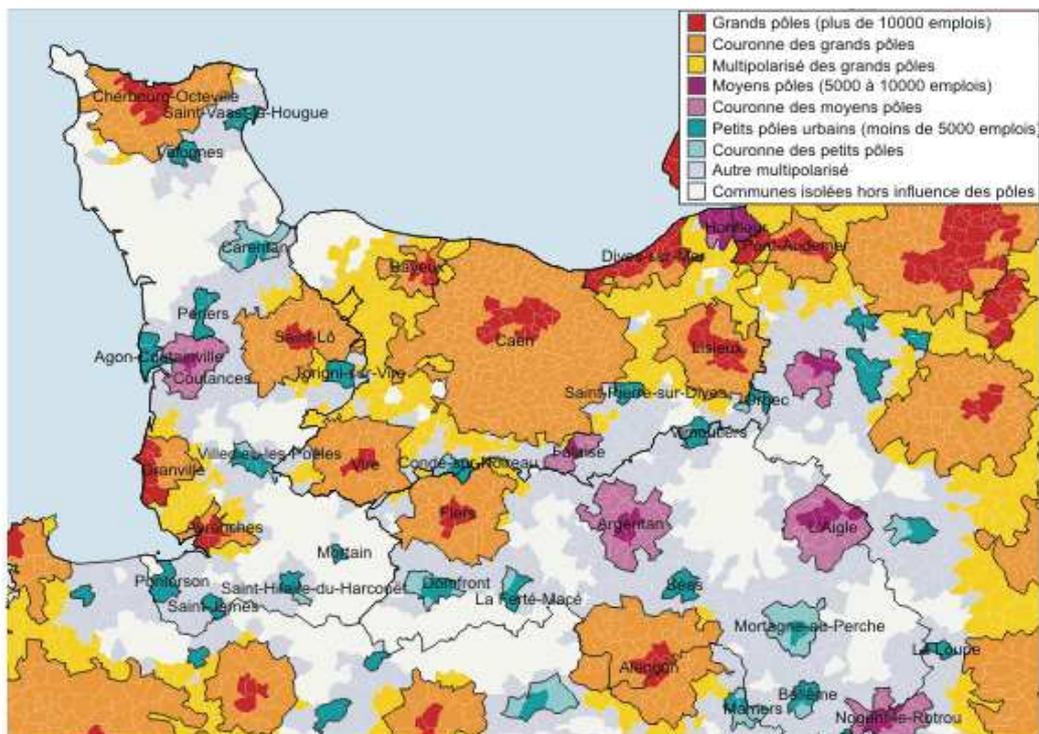
Aire urbaine (selon l'INSEE) : « Une aire urbaine est un **ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain de plus de 10 000 emplois, et par des communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40% de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci** »



Nota : Bihorel et Bois-Guillaume se sont séparées au 1^{er} janvier 2014

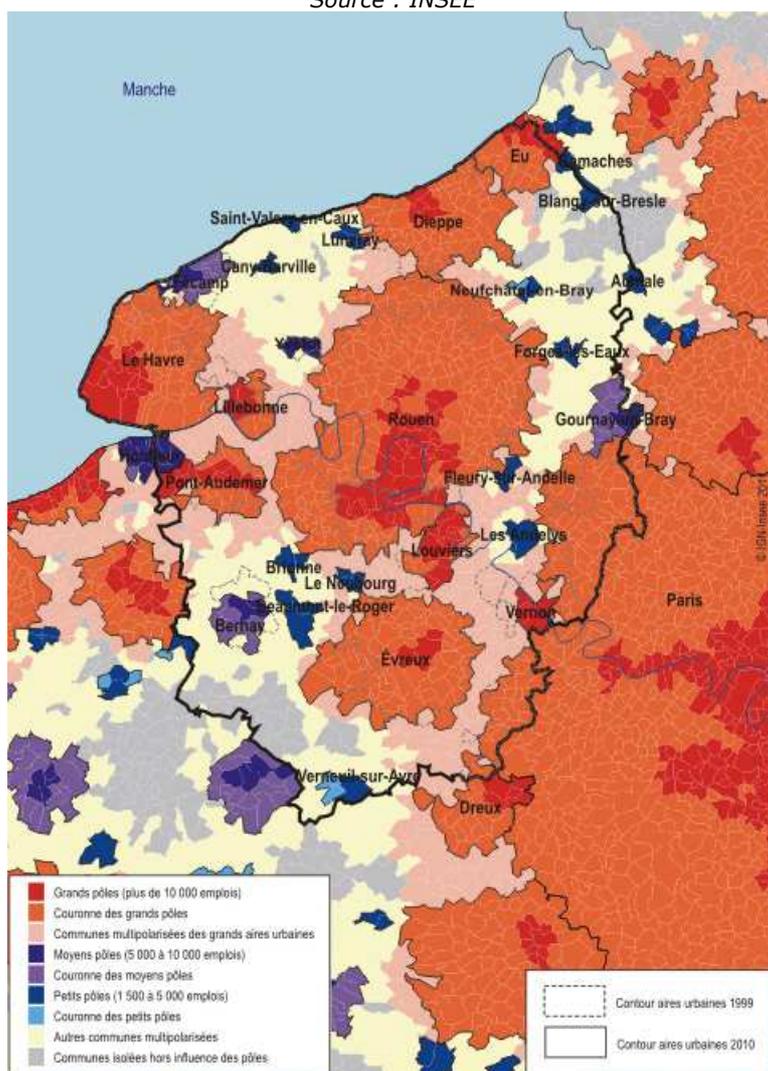
L'armature urbaine normande se structure autour de 4 grandes catégories de centres urbains:

- L'aire urbaine de **Rouen**, 12^{eme} de France, à portée nationale et européenne
- 2 grandes aires : **Caen** (22^{eme} aire) et **Le Havre** (34^{eme} aire)
- **4 aires « moyennes »** : Cherbourg, Evreux, Dieppe, et Alençon
- Un **maillage dense (notamment en Basse-Normandie) et équilibré de petites aires** d'importance régionale (Lisieux, Saint-Lô, Flers, Vernon, Fécamp, Granville,...)



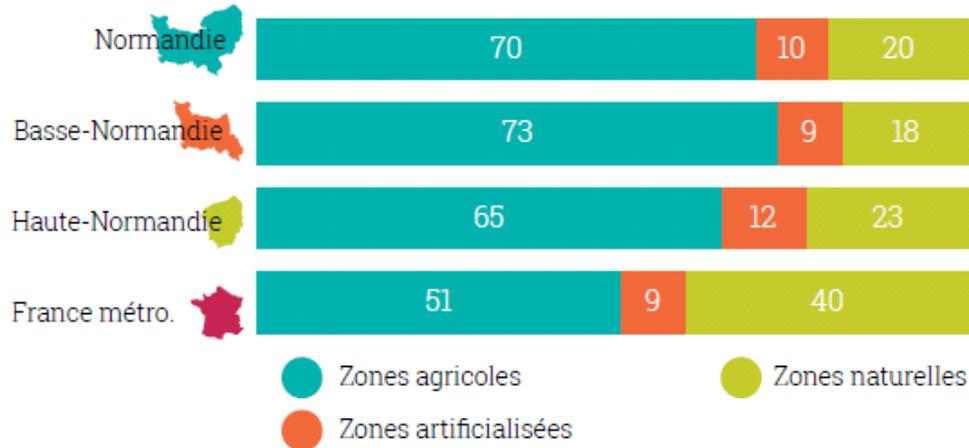
© IGN - Insee Basse-Normandie 2011

Source : INSEE



D) Les espaces agricoles et naturels

Utilisation du territoire (en %, 2012)



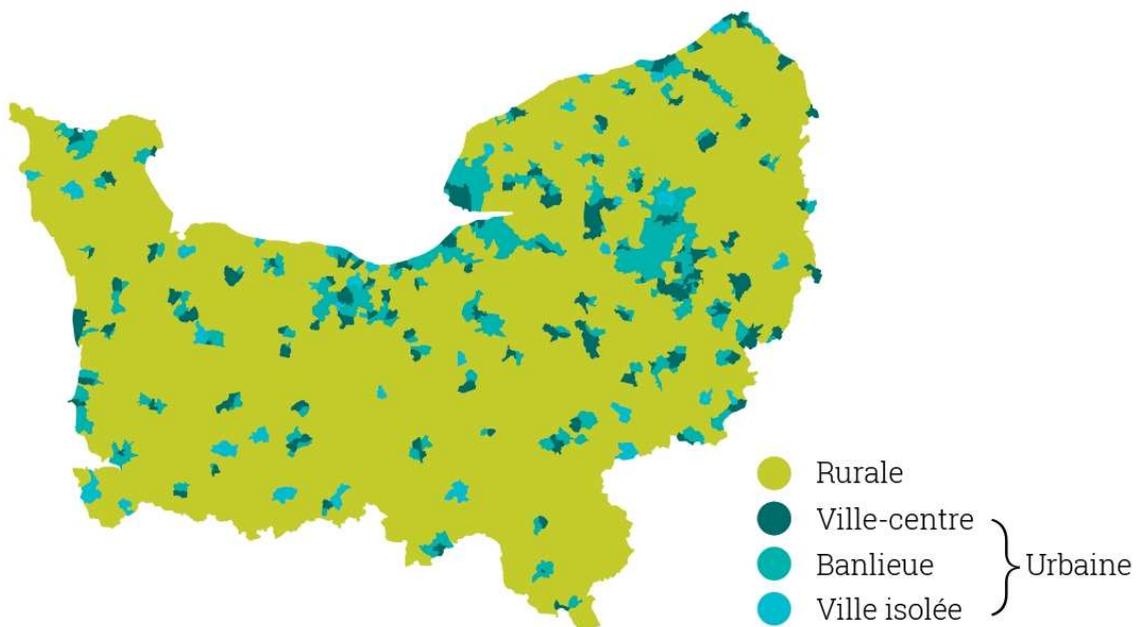
Source: CCI Normandie

→ Un espace régional très agricole :

→ La Haute-Normandie est sensiblement **plus urbanisée que la Basse-Normandie** et dispose de **plus d'espaces naturels** sur son territoire (importance des espaces forestiers).
MAIS

→ Comparées à l'échelle nationale, les deux régions se caractérisent par **l'importance des espaces agricoles.**

Typologie des communes normandes (2013)



Source : Insee - Code officiel géographique

©SIG CCIN/PEAT/JR/05-2014 BD TOPO ©IGN-reproduction interdite

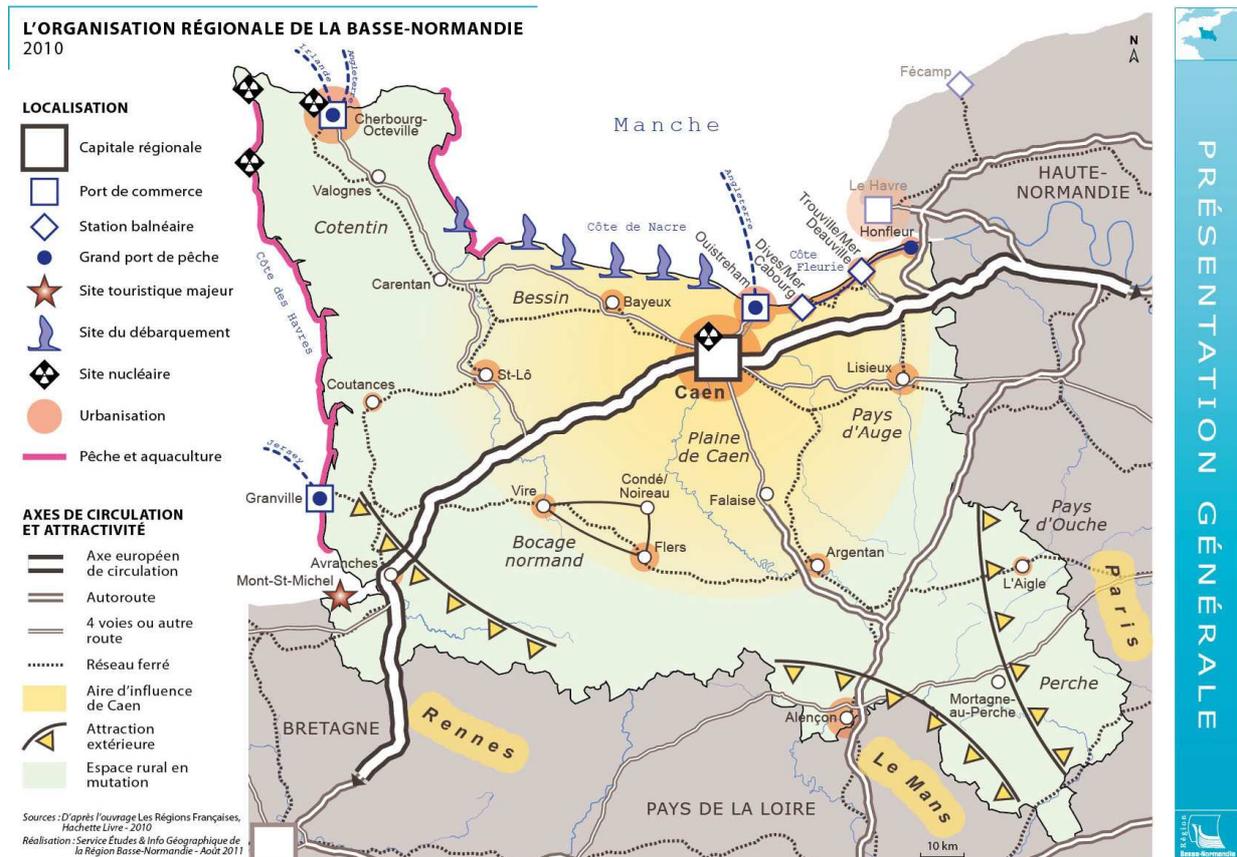
E) Dynamiques territoriales

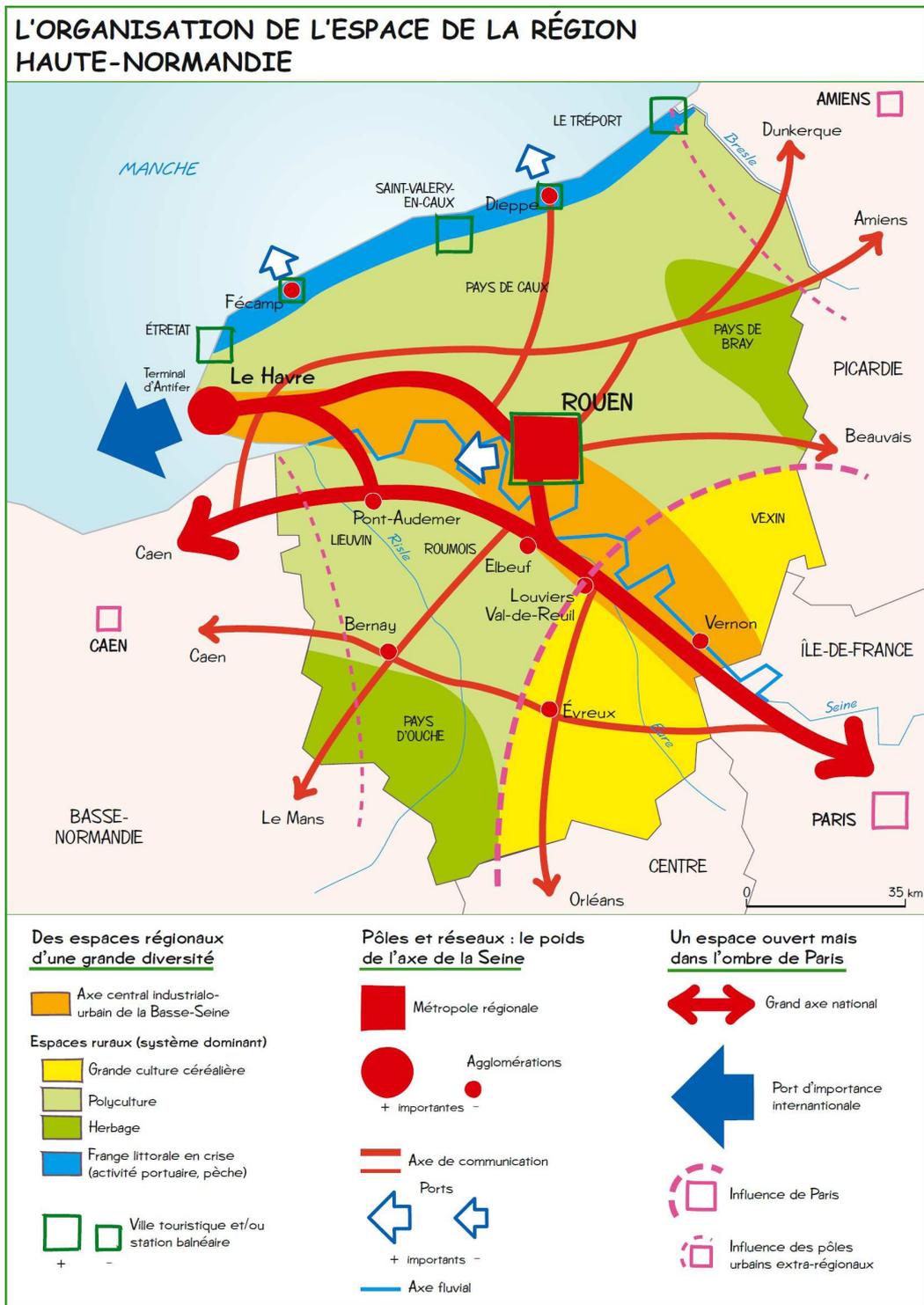
Deux structures territoriales régionales distinctes...

- La Basse-Normandie est structurée autour du **bassin d'emploi de Caen**.
- La Haute-Normandie est structurée par **l'Axe Seine**

... coexistent avec des dynamiques à l'échelle suprarégionale

- **L'Axe Paris Seine Normandie** : de Paris à Caen
- **Le tripôle Caen-Le Havre-Rouen**, cœur de la future région





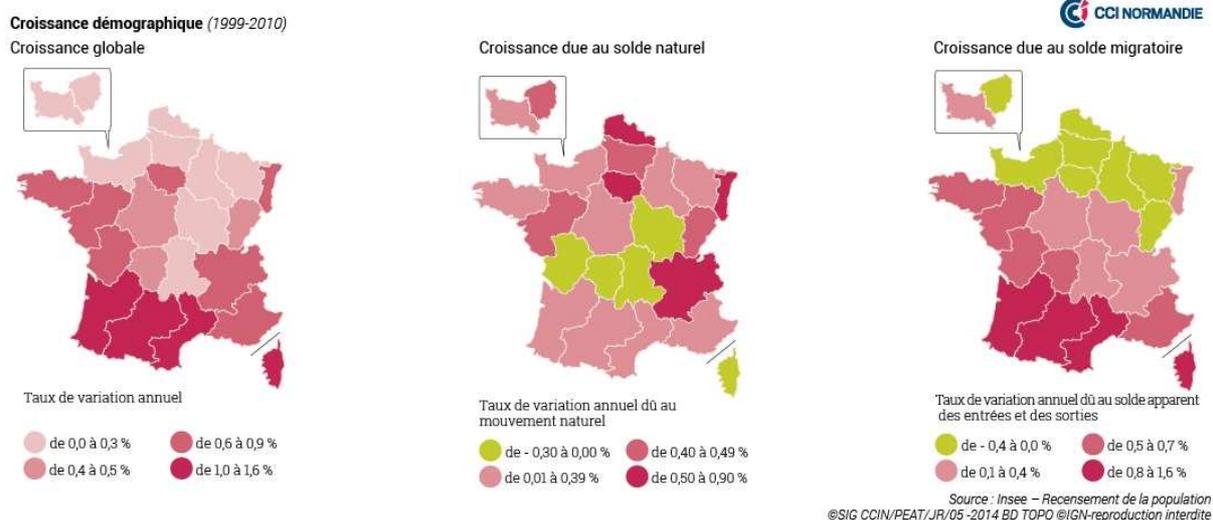
Source : Géographie 1ere, Magnard, 2011

Des espaces périphériques mal intégrés :

- De vastes **zones polarisées par les territoires périphériques** : le sud de la Manche vers la Bretagne, le sud de l'Orne vers les Pays de la Loire et le Centre ; le sud et l'est de l'Eure par l'Ile-de-France ; la vallée de la Bresle vers la Picardie
- Cherbourg, Alençon, Dieppe : des agglomérations mal connectées au cœur régional

2. Démographie

→ Evolution de la population



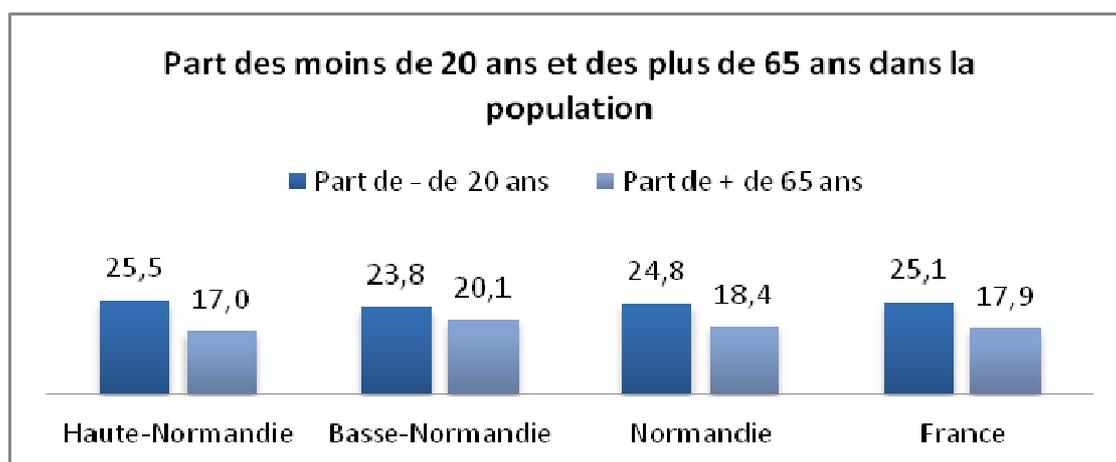
Avec un solde migratoire négatif pour la Haute-Normandie (-0,18% par an) et nul pour la Basse-Normandie (0,01%), la **Normandie fait partie des territoires peu attractifs** en termes démographiques.

A cela s'ajoutent d'importantes variations du solde migratoire en fonction de l'âge. Ainsi, la Normandie souffre d'un **fort déficit migratoire chez les jeunes de 15 à 30 ans**, lié à :

- La proximité d'une offre d'enseignement supérieur très diversifiée principalement en Ile-de-France et, dans une moindre mesure, en Bretagne.
- La situation relativement mauvaise de l'emploi chez les jeunes

Cependant, **la population de la Normandie continue d'augmenter légèrement** (+0,3% par an) du fait d'un solde naturel positif (plus de naissances que de décès).

→ Répartition de la population par âge



- Une population plus jeune en Haute-Normandie qu'en Basse-Normandie
- Une **population normande légèrement plus âgée** que la population nationale

→ Espérance de vie à la naissance

	Haute-Normandie	Basse-Normandie	Normandie	France
Hommes	77,2	77,5	77,3	78,5
Femmes	83,9	84,6	84,2	84,9

→ Indice de développement humain (IDH2 en 2008)

IDH2 : Créé par la programme des Nations Unies pour le Développement, l'indice de développement humain (IDH) est un indice statistique qui évalue le niveau de développement humain dans un pays. Il prend en compte **l'espérance de vie, le niveau d'éducation et le niveau de vie.**

	Haute-Normandie	Basse-Normandie	Normandie	France
IDH	0.693	0.703	0.697	0.737

- La qualité de vie (mesurée par l'IDH et l'espérance de vie) en Basse-Normandie est globalement supérieure par rapport à la Haute-Normandie.
- **La qualité de vie en Normandie est inférieure à la moyenne nationale.**

→ Enseignement supérieur et niveau de formation

Le potentiel de formation et de recherche normand⁹²

	Basse-Normandie		Haute-Normandie		Régions regroupées	
	Poids national	Rang national	Poids national	Rang national	Poids national	Rang national
DIRD: 1 051,9 M€ en 2009 Basse-Normandie : 374,3 M€, Haute-Normandie : 677,6 M€	0,9%	18°	1,6%	14°	2,4%	9°
DIRDA : 253,4 M€ Basse-Normandie : 131,8 M€, Haute-Normandie : 121,6 M€	0,9%	16°	0,8%	17°	1,7%	13°
DIRDE : 798,5 M€ Basse-Normandie : 242,5 M€, Haute-Normandie : 556 M€	0,9%	18°	2,1%	10°	3%	7°
<p>Basse-Normandie : 2% de la production scientifique française en Physique (12^{ème} rang national) Haute-Normandie : 9% de la production technologique française en Procédés industriels (3^e rang national) et 5,2% en Chimie-matériaux (4^e rang national) en 2010 (source OST)</p> <p>Les deux régions normandes réunies se positionneraient au 6^{ème} rang en Physique et au 7^{ème} rang en Esprit humain, langage, éducation pour la part nationale des producteurs dans les unités de recherche notées A+ ou A</p> <p>Dans le cadre du programme « investissements d'avenir », 18 projets dont 7 coordonnés par un établissement d'une des deux régions ont été retenus : 5 labex, 6 Equipex, 3 Idefi, 2 infrastructures, 1 projet en biotechnologie/bioressources et 1 Institut Carnot « international ».</p>						
Source MENESR-Sies (sauf indication spécifique)						

Avec plus de 90 000 inscrits dans l'enseignement supérieur en 2013/2014, la Normandie représente 3,9% des effectifs nationaux, soit le 10^{ème} rang national

2 200 doctorants,
 4 300 enseignants-chercheurs,
 150 unités de recherche dans les quatre grands domaines scientifiques, dont 40 associées aux grands organismes de recherche (CNRS, CEA, INSERM, INRA),
 4 LabEx (EMC3, SYNORG, IRON, GANEX),
 7 EquipEx (GENESIS, DESIR, S3, REC-HADRON, MATRICE, BIBLISSIMA, EQUIP@MESO),
 1 plateforme médicale (France-Hadron), 1 plateforme nationale d'infrastructure de recherche clinique,
 2 instituts Carnot (Calym, ESP),
 6 structures fédératives de recherche communes aux deux régions, dont 5 labellisées,
 3 Initiatives d'excellence en formations innovantes (INNOVENT-E, REMIS, ECOTROPHÉLIA...).

6 organismes de recherche présents en Normandie :

CNRS (EPST), Inserm (EPST), CEA (Epic), IRSN (Epic), Inra (EPST), Ifremer (Epic),
 L'agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) avec le laboratoire de Dozulé d'études et de recherches en pathologie équine

Les écoles d'ingénieurs :

- écoles sous tutelle MENESR :

Ecole nationale supérieure d'ingénieurs de Caen (Ensi) ;

Institut national des sciences appliquées de Rouen (Insa) ;

- écoles privées ou consulaires :

Ecole supérieure d'ingénieurs des travaux de la construction de Caen (ESITC)

Ecole supérieure d'ingénieurs en génie électrique de Rouen (Esigelec)

⁹² Sources : Diagnostics Strater, Atlas régional Effectifs d'étudiants, les deux SRESRI, les deux RIS 3.

3 universités**L'université de Caen (pluridisciplinaire avec santé)**

= 11 UFR ; 3 IUT ; 1 Espé ; 3 Instituts (Institut d'administration des entreprises, Institut de biologie fondamentale et appliquée, Institut des métiers du droit et de l'administration) ;

1 école d'ingénieurs interne (ESIX) ;

1 antenne Sciences Po Rennes en partenariat avec l'université de Caen ;

L'université de Rouen (pluridisciplinaire avec santé) = 6 UFR ; 2 IUT ; 1 Espé ; 2 Instituts (Institut d'administration des entreprises, Institut de préparation à l'administration générale)

L'université du Havre (pluridisciplinaire hors santé) = 3 UFR ; 1 IUT ; 1 Institut supérieur d'études logistiques (Isel) ; Partenaire de l'Espé de l'académie de Rouen,

• **Les CHU et autres établissements de santé**

2 CHU à Caen et Rouen

2 centres de lutte contre le cancer : Centre François Baclesse à Caen, Centre Henri Becquerel à Rouen

• **Les établissements de culture scientifique, technique et industrielle**

Musée national de l'éducation à Rouen

6 muséums d'histoire naturelle - musées de France (Caen, Cherbourg, Trouville-sur-Mer, Elbeuf, Le Havre, Rouen)

2 centres de culture scientifique, technique et industrielle labellisés par le MENESR (Caen, Rouen)

Centre des études supérieures industrielles de Rouen (Cesi)

Institut supérieur de plasturgie à Alençon (ISPA)

Ecole supérieure d'ingénieurs et techniciens pour l'agriculture à Rouen (ESITPA, ministère de l'agriculture)

Les antennes des institutions parisiennes

Sciences po au Havre (antenne délocalisée de l'IEP Paris, spécialité Asie, MENESR)

Les écoles de commerce

Ecoles de Management de Normandie (EMN) à Caen, au Havre et à Deauville

Neoma Business School (issue de la fusion de Rouen Business School et de Reims Management School)

Ecole de gestion et de commerce de Basse-Normandie à Saint-Lô

Les écoles d'art, d'architecture (sous tutelle du ministère de la culture et de la communication

Ecole nationale supérieure d'architecture de Normandie

Ecole supérieure d'art et design (Le Havre et Rouen)

Ecole supérieure d'arts et médias (Caen et Cherbourg)

Les autres écoles ou instituts

Ecole nationale supérieure maritime du Havre (ENSM, ministère chargé de la mer)

Ecole d'application militaire et d'énergie atomique à Cherbourg (EAMEA, ministère de la défense)

Les structures de coopération

La Communauté d'universités et d'Etablissements « Normandie Université »,

Une Très Grande Infrastructure de Recherche (TGIR) Ganil-Spiral 2, centre de physique nucléaire spécialisé dans l'étude du noyau atomique (CNRS/CEA)

Spiral 2, projet phare du Ganil, est dédié à la recherche fondamentale en physique et astrophysique nucléaires)

Le Cancéropôle Nord-Ouest

Qui fédère autour de projets de recherche contre le cancer plus de 450 chercheurs et cliniciens des quatre régions du nord-ouest de la France (Basse et Haute-Normandie, Picardie et Nord-Pas-de-Calais – G4 des CHU).

L'université numérique en régions Basse et Haute-Normandie (UNR Normandie)

Les 7 pôles de compétitivité dont 2 à vocation mondiale

Mov'eo (à vocation mondiale, interrégional : Basse et Haute-Normandie et Ile-de-France, Automobile, ingénierie routière, transports collectifs)

Cosmetic Valley (interrégional Centre, Ile-de-France et Haute-Normandie, Cosmétique et parfumerie)

Transactions Electroniques Sécurisées (TES, Basse-Normandie)

Hippolia (filiale équine, Basse-Normandie)

Nov@log (Haute-Normandie, Logistique)

Valorial (interrégional : Basse-Normandie, Bretagne et Pays-de-la-Loire, Agroalimentaire)

Mer Bretagne (à vocation mondiale, interrégional : Bretagne, Basse-Normandie, Pays de la Loire, Outre-mer)

Les thématiques de recherche identifiées, reconnues dans le cadre du premier programme "investissements d'avenir" ou qui ont bénéficié de la dynamique induite :

Pour la Basse-Normandie : Sciences et Technologies ; Sciences Humaines et Sociales ; Biologie Intégrative, Imagerie, Santé, Environnement. Cinq domaines d'excellence apparaissent au sein de ces trois pôles fédérateurs : le nucléaire au service de la santé, les neurosciences et la cancérologie ; le domaine Matière, Matériaux, Energie ; le Numérique et ses applications en matière de patrimoine culturel ; les recherches sur le domaine Mer-Littoral ; les recherches relatives à la filière équine.

Pour la Haute-Normandie : Energie électronique matériaux, en synergie avec le pôle Mov'eo ; Transport logistique - technologie de l'information, en synergie avec le Pôle Nov@log ; Chimie biologie santé, en synergie avec la Cosmetic Valley et la Pharma Valley et développant des liens avec Medicen ; Sciences de l'environnement, analyse et gestion des risques ; Végétal – agronomie – sols et innovations ; Culture et société en Haute-Normandie.

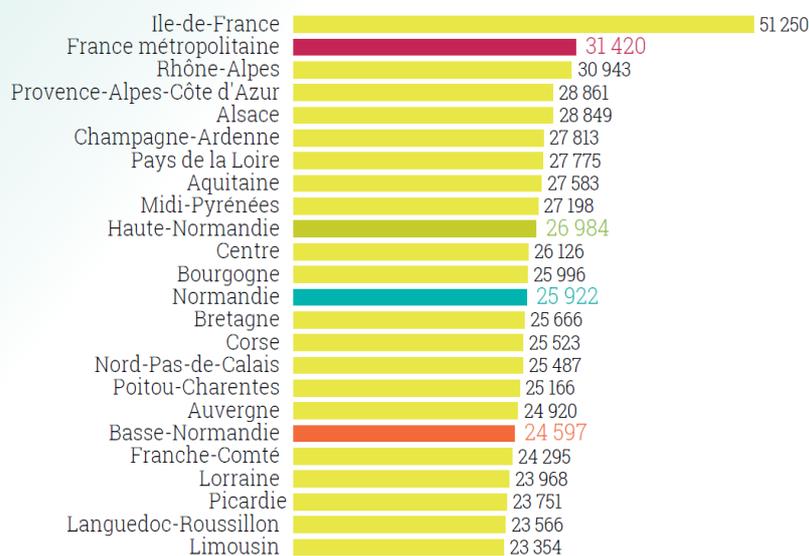
3. Données socio-économiques

A) L'économie normande en chiffres

Produit Intérieur Brut (PIB) de la Normandie: **86,2 milliards d'euros** (4,3% du PIB national)

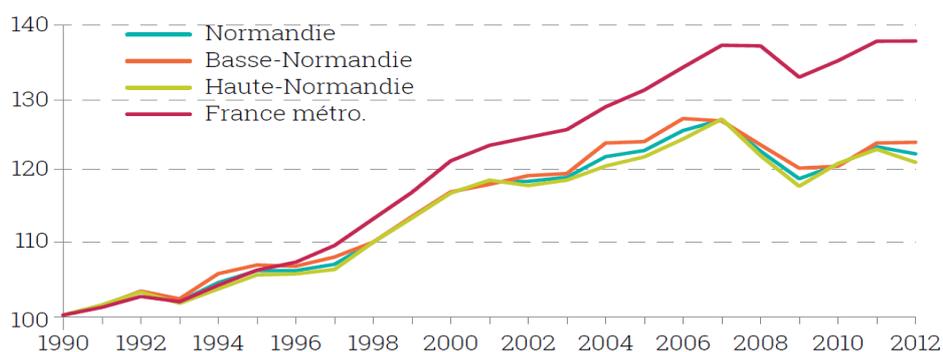
- PIB Basse-Normandie : 36,4 milliards d'euros
- PIB Haute-Normandie : 49,8 milliards d'euros

PIB régional par habitant (en euros, 2012)



Source : Insee – Comptes régionaux

- Un écart significatif entre la Haute-Normandie (9^e) et la Basse-Normandie (17^e)...
- ... une région normande située au niveau de la médiane nationale.

Évolution du PIB (en volume, base 100 en 1990)

Source : Insee – Comptes régionaux

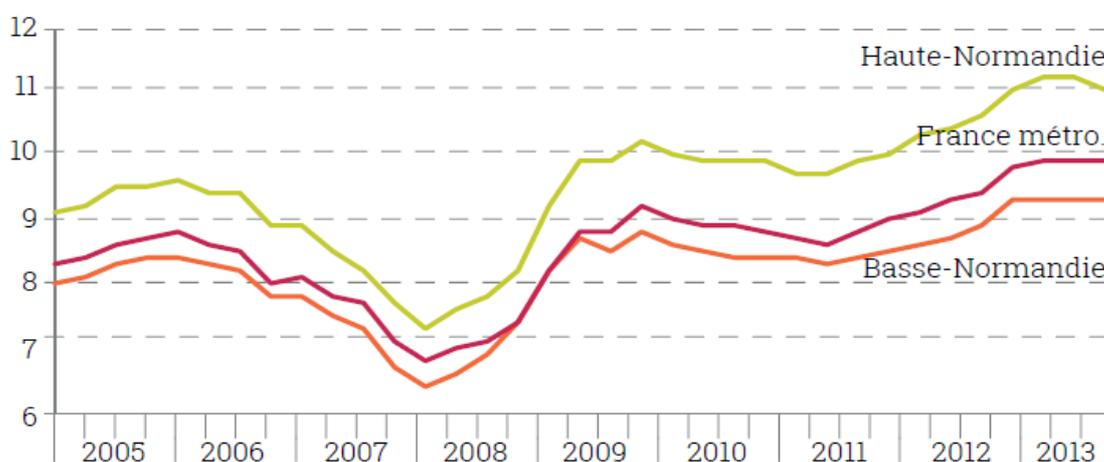
- ✓ Les régions Haute-Normandie et Basse-Normandie ont connu une évolution similaire de leur PIB depuis 1990
 - ✓ La **croissance de la région normande** au cours de cette période a été **près de deux fois plus faible que la moyenne nationale**
- B) Emplois et taux de chômage**

Nombre d'emplois en Normandie : **1 286 300** (2012)

→ Basse-Normandie : 578 200 emplois

→ Haute-Normandie : 708 100 emplois

Nombre de demandeurs d'emploi : 264 500 (2013)

Évolution trimestrielle du taux de chômage depuis 2005 (taux en %)

Source : Insee - Taux de chômage localisés

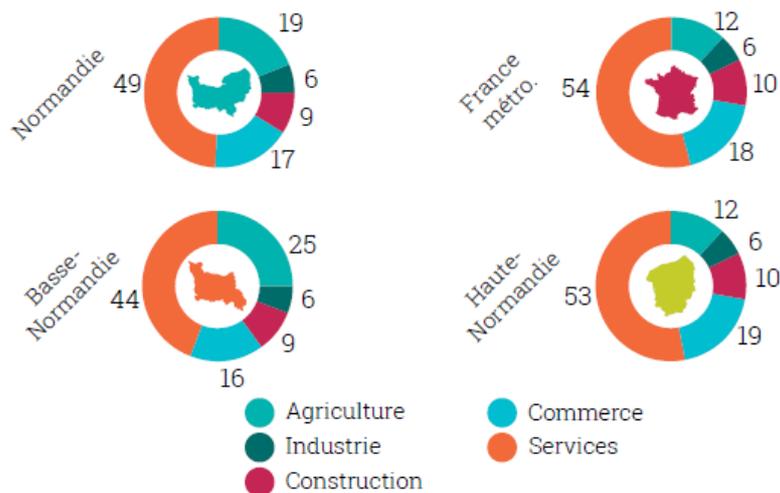
- Le taux de chômage en Haute-Normandie au cours de la dernière décennie est supérieur de 1 à 2 points par rapport à celui de la Basse-Normandie.
- Le **taux de chômage de la Normandie** au cours de cette même période est resté **légèrement plus élevé que la moyenne nationale**.

C) Secteurs d'activité

Part des grands secteurs en Normandie par nombre d'emplois:

Services	59 %	793 500 emplois (dont 70 000 dans la logistique et les transports)
Industrie	17%	216 500 emplois
Commerce	12,5%	166 400 emplois
Construction	7,5%	96 500 emplois
Agriculture	3,1%	40 000 emplois

Établissements par secteur d'activité (en %, 01.01.2012)



Source : Insee – REE Sirene

- Les **établissements agricoles en Basse-Normandie représentent un quart des établissements de la région** ; alors qu'ils ne représentent que 12% en Haute-Normandie.
- Par rapport à la France métropolitaine, la Normandie se démarque par l'importance des établissements agricoles (19% contre 12%), conséquence du poids du secteur en Basse-Normandie.
L'industrie n'est pas particulièrement plus représentée qu'au niveau national.

→ Les pôles et les filières en Normandie

	Basse-Normandie	Haute-Normandie
Agro-alimentaire	ANEA : Association Normande des entreprises alimentaires – 23 500 emplois	l'AHNORIA , créée en 2001 - secteur de 9 300 emplois/120 établissements
	Pôle de compétitivité Valorial (2006) Interrégional (Grand Ouest)	
Automobile	ARIA BN : Agence Régionale de l'Industrie Automobile de Basse-Normandie – 18 000 emplois/37 membres	l'Association Régionale de l'Industrie Automobile (ARIA) , créée en 2010 - 25 000 emplois/36 membres
	Pôle de compétitivité Mov'eo (2006) A vocation mondiale interrégional (Normandie et Ile-de-France) – 343 membres	
Aérospatial	Normandie AéroEspace (NAE) Créé en 1998, Haute et Basse Normandie depuis 2006 – 11 000 emplois/98 membres	
Logistique	La FCL-BN (Fédération des Clubs Logistiques de Basse-Normandie) est l'association d'animation et de promotion de LOGexpert, la Filière Logistique en Basse-Normandie	Logistique Seine Normandie (LSN) créée en 2003 - 43 000 emplois
	Pôle de compétitivité Nov@log (2011) implanté désormais en Normandie et Ile-de-France	
Energie <i>En structuration :</i> Energies Marines Renouvelables (EMR)	Pôle Nucleopolis (2010) sciences nucléaires, tant dans les domaines de l' énergie que de la santé , ainsi que dans le domaine transversal de la maîtrise des risques – 56 membres dont 36 entreprises	Filière Energie Haute Normandie (EHN) , créée en 2009 – plus de 40 000 salariés/ près de 100 membres dont 63 entreprises
	Filière EMR Caen/Courseulles-sur-Mer et Cherbourg	Filière Eolien en mer Fécamp et Le Tréport
Cosmétique		Pôle de compétitivité Cosmetic Valley (2005) A vocation mondiale (Centre, Ile-de France et Haute-Normandie)- 105 000 emplois/plus de 300 membres
Packaging		Association Normandy Packaging (2013) - 13 000 emplois / 200 entreprises
Plasturgie / Matériaux	Polymers Technologies (2009) (Grand Ouest) – 48 000 emplois/17 membres	

Chimie- biologie-santé		Association « Technopôle CBS » (2003) – 18 000 emplois/50 membres
Cheval	CBBN : Conseil des Chevaux de Basse-Normandie (1997) – secteur de 13 000 emplois Pôle de compétitivité Hippolia (2005) National	
Mer - Nautisme	La F2N (Filière Nautique Normande) : l'Association des entreprises du secteur nautique de la Région Basse-Normandie - 1100 emplois/plus de 100 entreprises membres Pôle de compétitivité Mer Bretagne Atlantique (2005) Interrégional (Grand Ouest) – secteur de plus de 100 000 emplois / 300 adhérents	
Informatique	Pôle de compétitivité TES - Transactions Electroniques Sécurisées (2005) – 120 acteurs (entreprises, centres de recherche, organisme et collectivités)	
Ingénierie financière	Normandie Capital Investissement (1999) Capital risque – Transmissions minoritaire et majoritaire – Conseil en stratégie	
Verrerie		La Glass Vallée (2008): pôle mondial du flaconnage de luxe – 7200 emplois/65 entreprises Interrégional (avec Picardie)

→ Le poids de l'industrie en Normandie

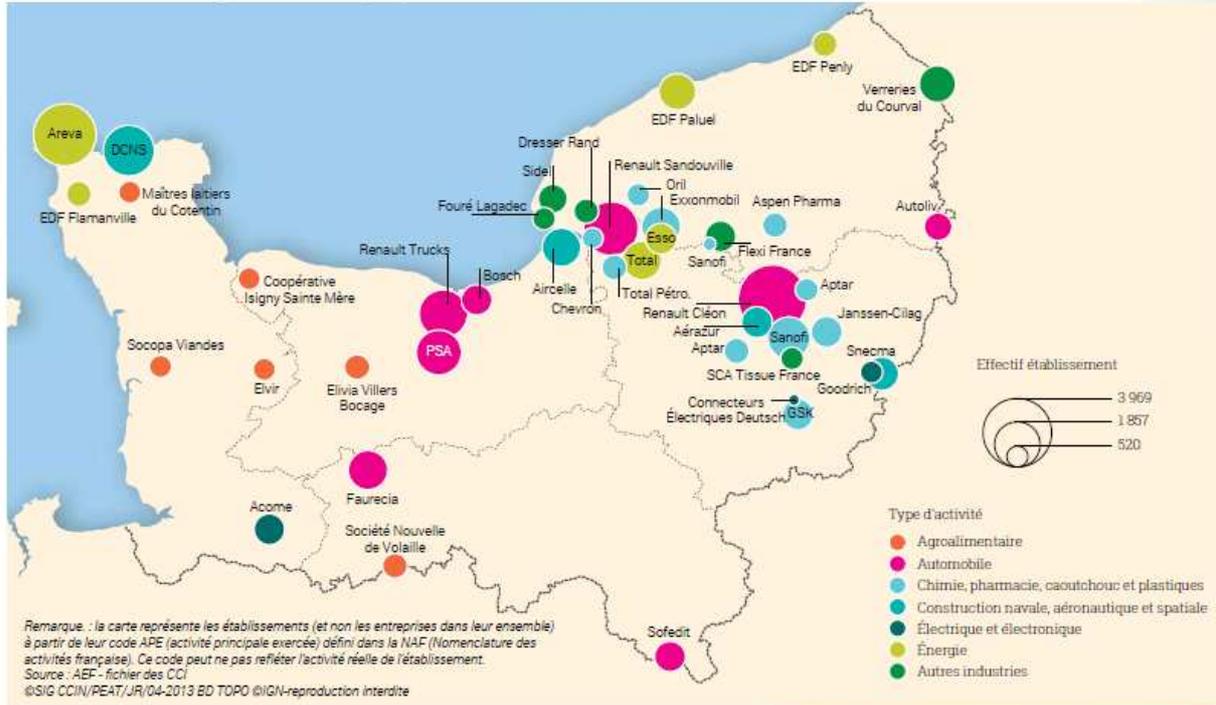
216 500 emplois (17% de l'emploi régional)

13% de l'emploi du secteur en France métropolitaine

Les grands sites industriels en Normandie :

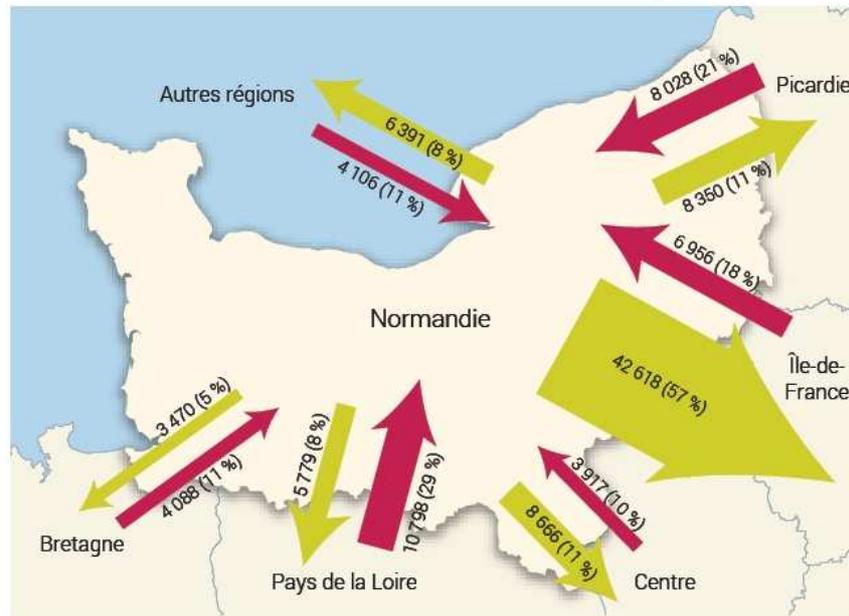
- une **forte concentration dans la vallée de Seine.**
- **4 secteurs industriels majeurs** pour les deux régions : **l'énergie, l'automobile, la logistique et l'aéronautique.**

Établissements industriels de plus de 500 salariés (2014)



D) Les flux domicile-travail

Flux domicile-travail de la Normandie avec les autres régions (2010)



➡ navettes entrantes des autres régions vers la Normandie (total des flux entrants : 37 893)

➤ navettes sortantes de la Normandie vers les autres régions (total des flux sortants : 75 274)

Source : Insee – Recensement de la population 2010
©SIG CCIN/PEAT/JR/05-2014 BD TOPO ©IGN-reproduction interdite

- ✓ **La « balance » des flux domicile-travail** de la Normandie avec les autres régions est **fortement négative**. Exception notable avec les Pays de la Loire qui s'explique par la localisation de l'aire urbaine d'Alençon, à cheval entre les deux régions.
Pour 1 personne venant travailler en Normandie, 2 normands partent travailler à l'extérieur
- ✓ **Plus de la moitié (57%) des normands qui travaillent à l'extérieur se dirigent vers l'Ile-de-France**, de loin la première destination.