

Compte administratif 2015

Budget supplémentaire 2016

■ Session du 21 juin 2016

■ Présenté par M. Jean Claude BACHELOT, Rapporteur général du Budget, au nom de la Commission "Finances, Prospective, Europe, Interrégionalité"

Entendues les interventions de M. Yvic Kergroach (CGT), Mme Elisabeth Fessart (UPAR), MM. Marc de Jacquilot (CFTC), Christophe Reineri (MEDEF), Mme Martine Clayer-Fouet (CFDT), MM. Joseph Moreau (CCIR), Bernard Joncour (CFE-CGC), Mme Nathalie Arteaud (FCPE), MM. Marc Marhadour (UNIFED), Jacques Guillaume (UNSA), Jacques Chaillot (URADEL), Mme Zorah Gallard (CGPME), MM. Hervé Pillaud (FRSEA), Jean-Claude Bachelot (Entreprises publiques locales).

Entendue l'intervention de M. François Pinte, 1er Vice-Président du Conseil régional, Président de la Commission « Finances, ressources humaines, affaires générales, coopération Interrégionale, affaires européennes et coopération internationale ».

81 votants. Adopté par : 78 pour, 3 abstentions.

Préambule

Le Compte administratif présente l'exécution budgétaire 2015 (Budget primitif + Budget supplémentaire + Décision modificative).

C'est un document budgétaire d'importance qui permet l'analyse comparée des prévisions budgétaires et de leurs réalisations effectives en recettes et en dépenses.

Il permet de mesurer l'évolution des grands postes de gestion et d'analyser les principaux indicateurs financiers à la fin d'une période budgétaire.

C'est un des outils de prospective de la situation financière de la Région tout particulièrement en cette année de début de mandature.

Le résultat pour 2015 s'élève à 31,2 M€.

Le Budget supplémentaire est le second document budgétaire après le Budget Primitif qui permet d'ajuster les prévisions des dépenses et des recettes. Il permet aussi d'affecter le résultat constaté au compte administratif.

Pour cette année, le BS est un budget de faible ajustement d'environ 30M€ sur un budget global d'1.5 Milliards d'Euros.

Il ne présente pas de nouvelles politiques publiques,

L'élément nouveau est le Pacte pour la ruralité, dont les mesures d'application n'ont pas toutes des conséquences budgétaires immédiates.

Par ailleurs, la renégociation annoncée du CPER dès début 2016 n'est finalement prévue que pour le courant de l'été avec une concrétisation budgétaire à la DM2 voire au BP 2017.

La Loi NOTRe donne une nouvelle dimension aux Régions particulièrement dans le domaine du développement économique et de l'aménagement du territoire.

Les effets de son application pour notre Région n'ont pas encore de réelles conséquences financières dans ce budget.

C'est donc un **document d'attente** de la mise en œuvre de la nouvelle politique budgétaire et financière de la Région des Pays de la Loire.

1. Le compte administratif 2015

1.1. Evolutions budgétaires

L'évolution des dépenses de fonctionnement

en M€	2011	2012	2013	2014	2015	Taux d'évolution sur la période 2011- 2015
Dépenses de fonctionnement	729	759	774	786	805	10.5 %
Dont Dépenses de personnel	120	122	124	133	135	12.9 %
Dont Intérêts de la dette	27	28	25	25	28	0.4 %
Dont Politiques publiques	582	609	625	628	642	10.3 %

Les frais de personnel évoluent chaque année par le "Glissement vieillesse technicité" (qui correspond à l'évolution des carrières des agents et la prise en compte de l'ancienneté) et par les évolutions des cotisations de caisses de retraites complémentaires.

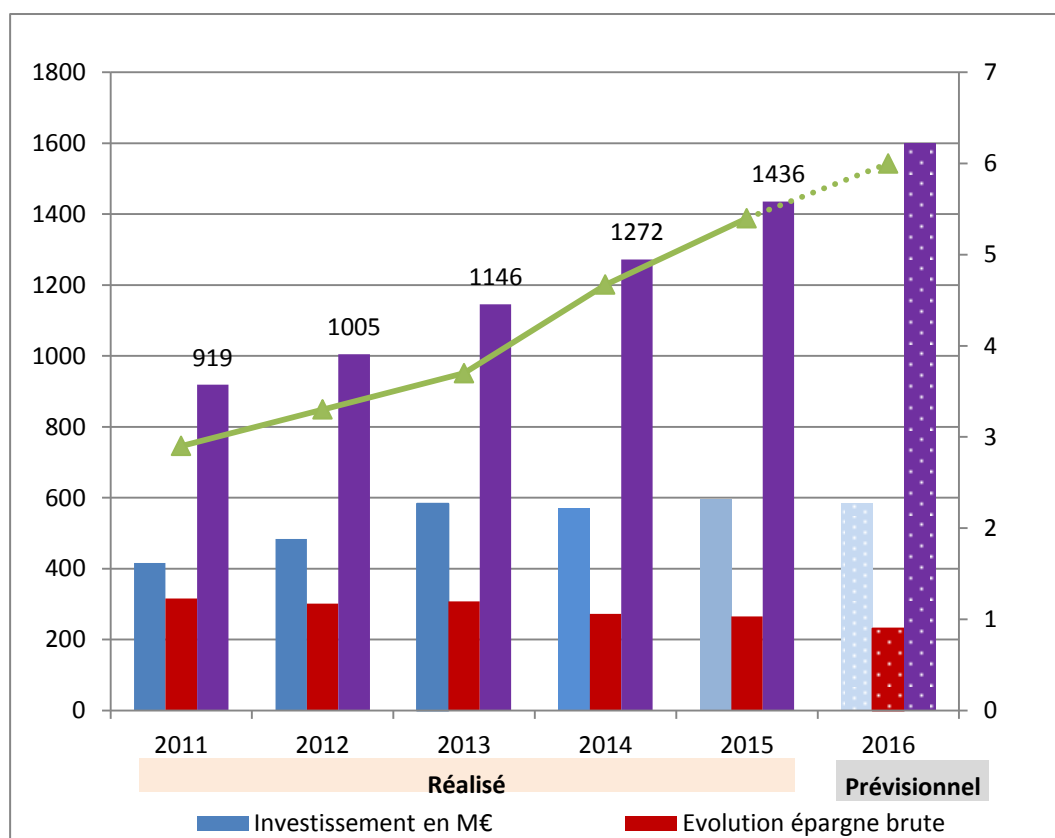
En 2014, une évolution réglementaire de la masse salariale pour les agents de catégories C et B modifie structurellement la masse salariale et explique, à titre principal, cette augmentation. Ils représentent chaque année environ 16 % des dépenses de fonctionnement.

Sur la période 2011-2015, les dépenses de fonctionnement augmentent en moyenne d'environ 2 % par an.

Niveaux de réalisations des exercices précédents

En M€	2011	2012	2013	2014	2015
Recettes de fonctionnement	1 044	1 060	1 081	1 068	1 071
(-) Dépenses de fonctionnement	729	759	774	786	805
(=) Epargne brute	316	301	308	272	265
Dépenses d'investissement	416	484	582	571	597
Stock de la dette	919	1 005	1 146	1 272	1 436
Capacité de désendettement (en années)	2.9	3.3	3.6	4.7	5.4

Sur la période 2011-2015, l'épargne brute diminue alors que le niveau d'investissement continue à progresser ce qui a comme conséquence d'allonger la capacité de désendettement à 5.4 années.



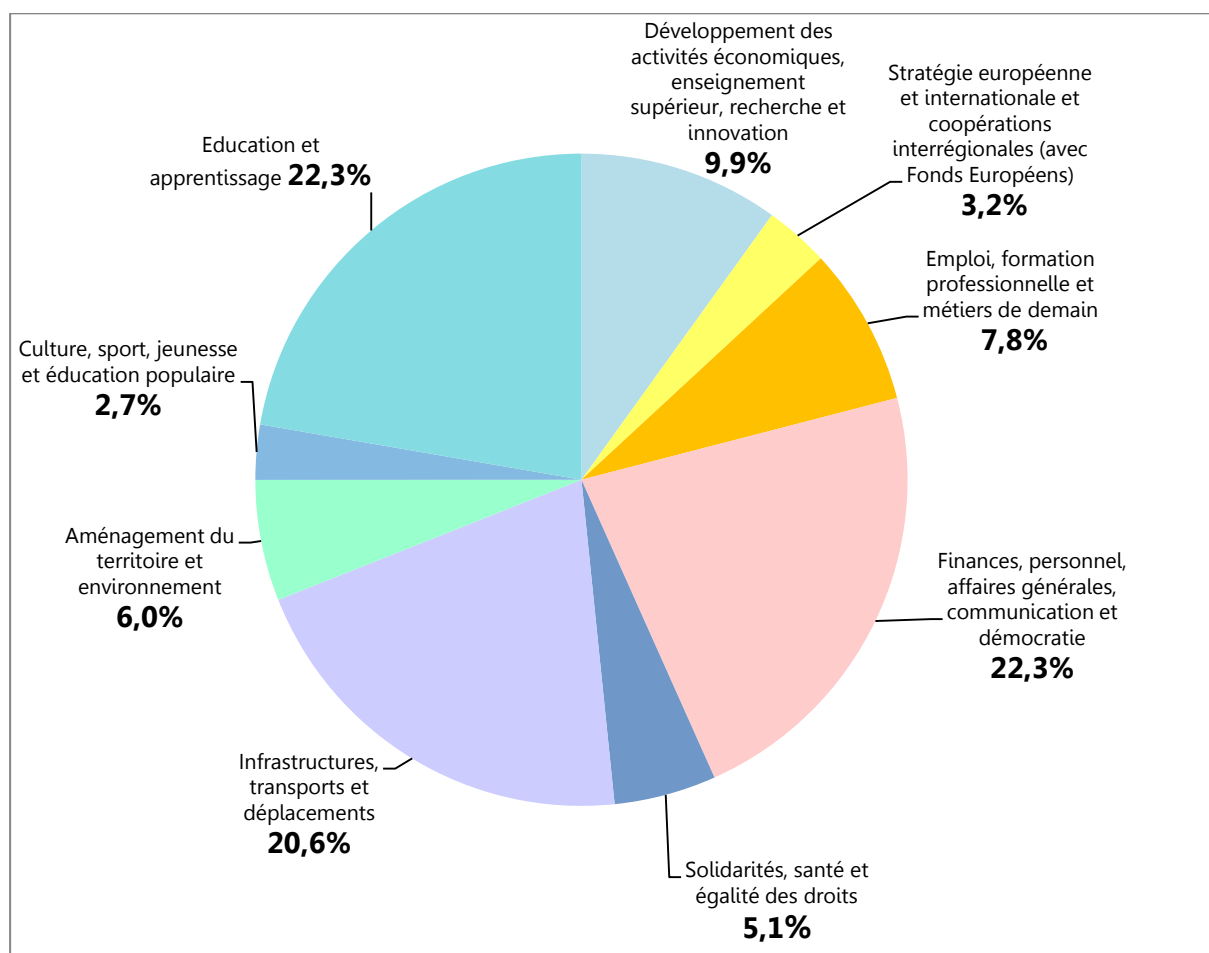
A partir des constats effectués sur la période 2011-2015, il est possible de prévoir la tendance d'évolution des indicateurs pour 2016 qui sera à confirmer en 2017 comme l'illustre le graphique ci-dessus.

La réalisation 2015 par politiques publiques

CREDITS DE PAIEMENT	2011	2012	2013	2014	2015	Total sur la période
Développement des activités économiques, enseignement supérieur, recherche et innovation	123.1	133.7	136.5	152.4	152	697.7
Stratégie européenne et internationale et coopérations interrégionales (avec Fonds Européens)	27.4	24.1	26.6	33.4	48,8	160.3
Emploi, formation professionnelle et métiers de demain	116.4	131.3	124.4	114	120	606.1
Finances, personnel, affaires générales, communication et démocratie	258	269	268.4	281.2	342	1 418.6
Solidarités, santé et égalité des droits	82.7	84.4	86.1	85.4	77,5	416.1
Infrastructures, transports et déplacements	180.4	188.6	240.1	242.7	315,6	1 167.4
Aménagement du territoire et environnement	68.1	65.5	70.3	71.2	91,7	366.8
Culture, sport, jeunesse et éducation populaire	41.7	45.2	52	47.2	41,7	227.8
Education et apprentissage	322.5	383.4	424.5	403	341	1 874.4
Total	1 220,1	1 325.3	1 429	1 430	1 530.3	6 935

Sur la période, le budget général (investissement et fonctionnement) a augmenté de 25 %.

Le graphique suivant montre le poids budgétaire des différentes politiques publiques et des charges d'administration générale en 2015 dans le budget général :



1.2. La situation financière

La réalisation des principaux indicateurs

	La situation prévue pour 2015 (BP +BS+ DM)	La situation constatée au CA 2015
Niveau d'investissement	630	597
Dépenses de fonctionnement	842	805
Epargne brute	229	265
Capacité de désendettement	6,4	5,4
Stock de dettes	1 480	1 436

Le taux d'exécution est d'environ 95 % pour les dépenses d'investissement et les dépenses de fonctionnement.

Le niveau d'épargne brute réelle de 265M€ est supérieur à la prévision ce qui permet de minorer l'appel à l'emprunt et de maintenir la capacité de désendettement dans la limite de la stratégie définie par la Région.

La gestion de la dette

Au 31 décembre en M€	2011	2012	2013	2014	2015
Stock de la dette	919	1 005	1 146	1 273	1 436
Remboursement du capital de la dette	75	74	73	74	128
Intérêts de la dette	27	28	25	25	28
Emprunt annuel réalisé	66	160	214	200	291*

** dont 80 M€ d'emprunt obligataire remboursé intégralement en 2015 par un nouvel emprunt à taux d'intérêt plus faible*

Malgré l'augmentation de l'emprunt, les frais financiers liés restent stables sur la période et sécurisés par un choix d'emprunts majoritairement à taux fixe. Le taux moyen est de 2,17 %.

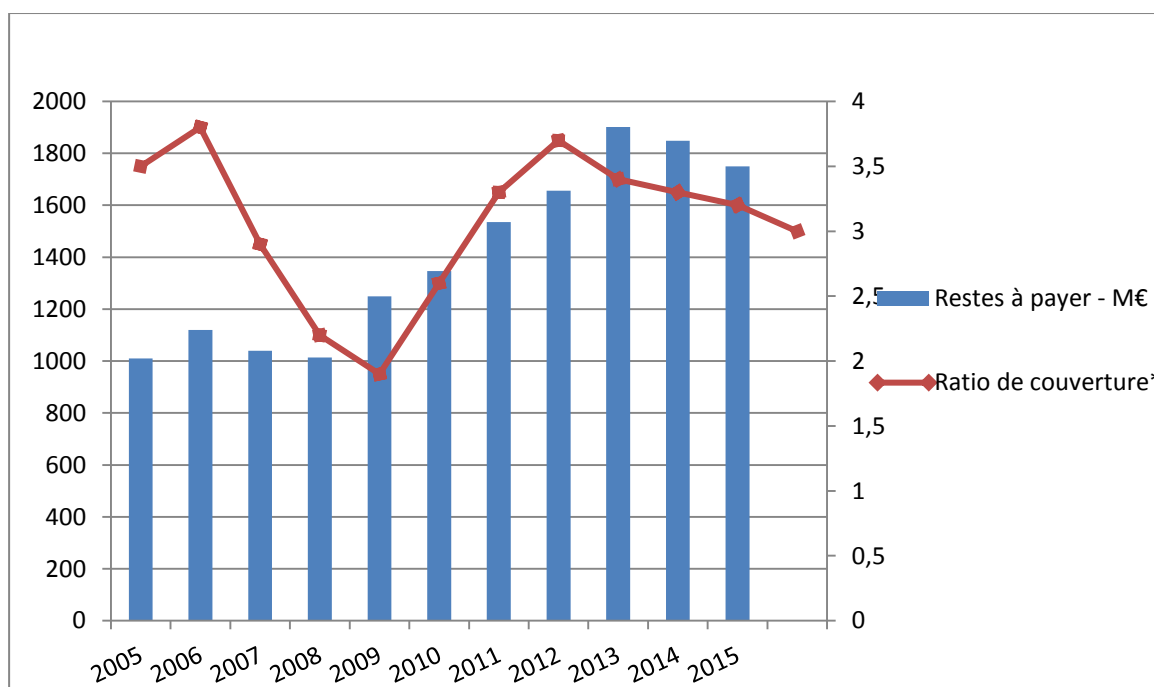
Les restes à payer

Au 31 décembre en M€	2011	2012	2013	2014	2015
Fonctionnement	352,1	347,1	429,2	382,3	437,4
Investissement	1 535	1 656	1 901,9	1 848,4	1 750,6
Total	1 887,1	2 003,1	2 331,1	2 230,7	2 188

Les restes à payer représentent le cumul des engagements pluriannuels affectés au 31 décembre 2015.

La Région indique qu'elle souhaite faire un inventaire précis de ces engagements qui sera fourni pour le budget 2017.

Les restes à payer en investissement



Le ratio de couverture qui traduit la durée résiduelle nécessaire au financement des restes à payer en investissement est en diminution depuis 2012.

La Région indique dans le rapport de présentation du compte administratif que les restes à percevoir s'élève à 41M€ pour les prêts et avances remboursables.

Les restes à payer et à recevoir sont des éléments importants de l'analyse financière pour mesurer les projections année par année des investissements et de leur financement.

Ces éléments permettront de bien distinguer les engagements vis-à-vis des tiers et les choix propres à la Région.

1.3. Bilans annuels des satellites de la Région

A l'occasion du compte administratif, la Région présentait habituellement le bilan annuel des comptes et les rapports d'activités des sociétés d'économie mixtes (SEM) et des sociétés publiques locales (SPL) auxquelles elle participe ainsi que des délégations de services publics.

La Région indique qu'ils seront présentés à une prochaine étape budgétaire.

Le CESER comprend la nécessité de prendre du temps pour examiner ces bilans. Il aurait été toutefois intéressant d'avoir en même temps que l'examen des comptes de la Région le rapport d'activité de l'Agence régionale compte tenu de l'augmentation importante du capital effectué en 2015.

1.4. La gestion patrimoniale

L'inventaire et la situation patrimoniale de la Région sont des éléments du compte administratif.

La Région indique mener un travail d'analyse qu'elle produira dans un prochain document budgétaire.

Le périmètre est en forte évolution tant pour le patrimoine immobilier (bâtiments, lycées.....) que pour le matériel (automotrices, véhicules etc...).

La question de la valorisation de ce patrimoine mais aussi de son coût d'entretien et de renouvellement est à examiner.

1.5. L'affectation du résultat 2015 au Budget supplémentaire 2016

	2011	2012	2013	2014	2015
Clôture de l'exercice	12,2	29,8	29,4	27,4	31,2

La différence entre recettes et dépenses définit le résultat de clôture.

Pour 2015, il s'agit d'un excédent de 31.2 M€ affecté au financement de l'investissement.

Cet excédent contribue à renforcer l'autofinancement des investissements décomposé en :

Epargne brute dégagée de 265,5 M€

+ Recettes d'investissement de 155 M€

= 440,5 M€ disponibles pour financer la section d'investissement réalisé à hauteur de 597 M€, permettant un autofinancement de 70 % sur fonds propres (78% en 2014).

2. Le budget supplémentaire pour 2016

Le budget supplémentaire pour 2016 est un budget d'ajustement de 101,7M€ en autorisations pluriannuelles supplémentaires et de 58,8 M€ supplémentaires en crédits de paiements annuels.

Il traduit les axes prioritaires de la Région :

- **La ruralité** avec l'adoption du Pacte pour la ruralité qui fait l'objet d'un avis séparé,
- **L'emploi et la formation** avec l'inscription en dépenses et en recettes de 28,1 M€ du Plan gouvernemental "500 000 formations supplémentaires",
- **L'apprentissage** avec la mise en œuvre des mesures du Grenelle de l'apprentissage,
- **L'agriculture** avec le financement du Plan de compétitivité d'adaptation des exploitations agricoles,
- Le Plan d'action en faveur de la mytiliculture pour répondre aux besoins conjoncturels et structurels de ce secteur.

2.1. L'évolution des recettes

en M€	BP 2016	BS 2016	Total	Total BP + BS 2015
Recettes de fonctionnement	1 051.6	28.1	1 079.7	1 064
Recettes d'investissement	175	-0,4	174,6	165,5

Les recettes supplémentaires de fonctionnement de 28.1 M€ correspondent intégralement aux recettes de financement du Plan 500 000 formations.

2.2. Les dépenses de fonctionnement

en M€	BP 2016	BS 2016	Total	Total BP + BS 2015
Dépenses de fonctionnement	815	33	848	846
Dont Dépenses de personnel	143	0	143	143.3
Dont Intérêts de la dette	35	-1	34	39
Dont politiques publiques	637	34	671	663.7

La consolidation des deux documents budgétaires (BP + BS) fait apparaître une stabilité par rapport à 2015.

2.3. L'équilibre budgétaire

Les ajustements réalisés en dépenses et en recettes permettent d'établir l'équilibre budgétaire suivant :

<i>En M€</i>	BP 2016	BS 2016	Total
Recettes de fonctionnement	1 051.6	28.1	1 079.7
Dépenses de fonctionnement	815	33	848.7
= Epargne brute	236	-5	231
- Amortissement de la dette	90		90
= Epargne nette	146	-5	141

L'emprunt d'équilibre

<i>En M€</i>	BP 2016	BS 2016	Total
Dépenses d'investissement	557	25.8	582.8 *
- Epargne nette	146	-5	141
- Recettes d'investissement +	175	-0.4	174.6
- Excédent global de clôture 2015+		31.2	31.2
= Emprunt d'équilibre prévisionnel	236	0	236

* La prévision d'investissement élaborée lors du DOB 2015 faisait état d'un montant de 463 M€ (400+30) plus 33M€ de report (sur la base d'un taux d'exécution de 100%).

L'équilibre budgétaire présenté au BS n'est pas modifié par rapport au BP.

2.4. Les ajustements prévus sur les politiques publiques

Les ajustements sur les engagements pluriannuels (AP et AE)

Un montant supplémentaire d'autorisations pluriannuelles de 101,7 M€ est ouvert à ce BS dont 99,57M€ d'AP en investissement et 2,11M€ d'AE en fonctionnement.

Ces propositions d'autorisations pluriannuelles concernent principalement le pacte pour la ruralité, l'agriculture et l'abondement du plan d'aménagement numérique.

AUTORISATIONS DE PROGRAMME ET D'ENGAGEMENT(en M€)

	BP 2016		BS 2016		TOTAL VOTE 2016	
	AP (en M€)	AE (en M€)	AP (en M€)	AE (en M€)	AP (en M€)	AE (en M€)
Finances, ressources humaines, affaires générales, coopérations interrégionales, affaires européennes communication et démocratie	11,8	5,7			11,8	5,7
Entreprise, développement international, tourisme, innovation, enseignement supérieur et recherche	115	30,4	5,4		115	35,4
Emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion	48,4	232,3	0,6			
Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme	448,3	84	2	0,4	450,2	84,5
Transports, mobilité, infrastructures	24	140	85,8	0,1	109,8	140,1
Territoires, ruralité, santé, environnement, transition énergétique, croissance verte et logement	68,7	7,8	2,2	0,5	70,8	8,3
Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	57,8	31,9		0,4	57,8	32,3
Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	28,1	5,6	4,2		32,3	5,6
Total	802	538	99,6	2,1	901	596

Les ajustements sur les crédits annuels budgétaires

La modification de l'architecture budgétaire en 2016 rend plus difficile les comparaisons ; le tableau ci-dessous retranscrit de manière globale la répartition des principales politiques publiques régionales en 2015 et 2016 :

CREDITS DE PAIEMENT	TOTAL voté 2015	CA 2015	2016		
			BP	BS	Total
Développement des activités économiques, enseignement supérieur, recherche et innovation = Entreprise, développement international, tourisme, innovation enseignement supérieur et recherche + Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	152.4	152	195,9	8,5	204,4
Stratégie européenne et internationale et coopérations interrégionales (avec Fonds Européens)	33.4	48,8	36,5		36,5
Emploi, formation professionnelle et métiers de demain = Emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion avec formations sanitaires et sociales	114	120	166,2	28,1	194,3
Finances, personnel, affaires générales, communication et démocratie (sans les Fonds Européens)	281.2	342	317,8	-0,3	317,5
Solidarités, santé et égalité des droits = Ventilation	85.4	77,5			
Infrastructures, transports et déplacements = Transports, mobilité, infrastructures	242.7	315,6	251,5	9,3	260,8
Aménagement du territoire et environnement = Territoires, ruralité, santé, environnement, transition énergétique, croissance verte et logement	71.2	91,7	96,1	8,6	104,7
Culture, sport, jeunesse et éducation populaire = Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	47.2	41,7	55,3	0,4	55,7
Education et apprentissage = Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme + apprentissage	403	341	343,5	4,2	347,7
Total	1 430	1 530,3	1 462,8	58,8	1 521,6

Ces crédits annuels supplémentaires de 58,8M€ sont réparties dans les politiques publiques suivantes :

- 8,5M€ de CP supplémentaires en faveur des politiques publiques des commissions "Entreprise, développement international, tourisme, innovation enseignement supérieur et recherche" et "Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer": 0,5M€ pour abonder le **Fonds d'investissement des** Pays de la Loire, 1,750 M€ pour **l'enseignement supérieur** ; 1,850M€ pour **la recherche**, l'abondement de l'aide à la **mobilité internationale et à l'internationalisation de l'économie** pour environ 0,4M€ ;
- 28,1M€ au titre de la commission "Emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion" concerne la mise en œuvre du **Plan gouvernemental "500 000 formations supplémentaires"** pour les demandeurs d'emploi aussi enregistré pour le même montant en recette ;
- 9,3M€ pour la commission "Transports, mobilité, infrastructures" au titre des **routes** pour 3 M€, 3,2 M€ pour **l'aménagement numérique** en investissement et en subvention de fonctionnement 3M€ pour le **réseau TER** ;
- Les crédits de la commission "Territoires, ruralité, santé, environnement, transition énergétique, croissance verte et logement" sont abondés de 8,6 M€ principalement pour le développement et l'animation des territoires dans le cadre du **pacte pour la ruralité** ;
- Les actions engagées au titre de la commission "Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités" pour la participation de compagnies ligériennes au **Festival d'Avignon**, en faveur du **Livre** et le lancement de nouveaux dispositifs **d'autonomie des jeunes** pour favoriser le permis de conduite automobile conduisent à abonder de 0,4M€ la dotation ;
- Les crédits supplémentaires de la commission "Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme" concernent principalement l'aide aux **investissements des lycées privés** pour 3M€ ;
- Les premières mesures de concrétisation du Grenelle de l'apprentissage sont financées à hauteur de 430 000 Euros.

2.5. Les observations par politiques publiques

Commission n°1 « Finances - Prospective - Europe – Interrégionalité »

Contrat de plan Etat-Région 2015-2020

La Région a souhaité négocier avec l'Etat une révision du contrat de Plan Etat-Région 2015-2020 considérant, comme l'avait souligné le CESER dans ses précédentes contributions, que l'enveloppe budgétaire allouée aux Pays de la Loire était inférieure à la moyenne nationale (113€ par habitant contre 171€) et ne tenait pas compte des réalités démographiques de la région.

Annoncé dès le BP, le principe d'une révision est accueilli favorablement par le CESER qui prend note des avancées de ce projet avec le mandat de négociation du Préfet, la Région souhaitant aboutir à un avenant dont le protocole pourrait être défini « à l'été ».

Les orientations annoncées lors de ce BS vont dans le sens des contributions du CESER sur le sujet :

En matière de mobilité afin de relever le défi d'une région accessible et ouverte sur l'Europe,

- La Région souhaitant intégrer les infrastructures routières qui avaient été écartées (études pour le franchissement de la Loire, alternative au projet de A831) ;
- Un volet ferroviaire avec l'urgente nécessité d'accélérer la modernisation de la ligne Nantes-Bordeaux et de faire avancer le « serpent de mer » de l'axe Nantes-Angers (étude de gain de capacité et de temps de parcours sur Nantes-Paris) et de réaliser enfin le contournement de la raffinerie de Donges ;
- Ce volet devrait aussi permettre de soutenir de manière plus significative le Grand Port maritime.

En matière d'enseignement supérieur et de recherche, avec plusieurs projets prioritaires.

En matière d'aménagement numérique, avec la résorption des zones blanches de téléphonie mobile (création du fonds de soutien) en complément du soutien de l'Etat.

Comme il l'avait jadis formulé, le CESER aurait aimé que le patrimoine culturel fût plus intégré comme dans les contrats précédents ou comme dans d'autres contrats (Languedoc-Roussillon, PACA, Rhône-Alpes ...) en rappelant que sans de tels contrats, certains projets ne peuvent trouver les financements nécessaires.

Le CESER suivra attentivement ces négociations auxquelles il apporte son plein soutien et est par ailleurs en attente du bilan d'exécution pour l'année 2015. Il participera comme précédemment aux évaluations de ce contrat.

Gestion des fonds européens

Au stade du BS 2016, la gestion des fonds européens (FEDER, FEADER et FSE) n'est encore qu'à ses débuts comme en témoigne une faible consommation de crédits de paiement. Cela démontre le retard sans doute sans précédent que connaît cette période de programmation 2014-2020, retard qui n'incombe pas au Conseil régional mais qui est dû à de nombreux facteurs au niveau de l'union européenne et de l'Etat. Ce retard est encore plus criant pour le FEAMP pour lequel la Région est organisme intermédiaire. Néanmoins le Conseil régional s'est engagé d'une manière très volontaire en termes de programmation pour combler ce

retard. Cela est nécessaire pour le développement économique et social de la Région et pour atteindre les objectifs qui permettront d'éviter les dégagements d'office et de percevoir les réserves de performance. L'évaluation régulière est indispensable et doit permettre de procéder à des ajustements si cela s'avérait nécessaire en révisant la maquette des programmes opérationnels (PO), le CESER insiste pour qu'une fongibilité entre les axes puisse être possible dans cette hypothèse.

Commission n°3 « Economie - Emploi - Recherche – Innovation »

Développement industriel et innovation

Dans ce le rapport sur le Fonds d'appui à l'innovation, aux filières et à l'énergie, il est indiqué : "Dans un délai restreint, ces start-up ou laboratoires proposent une solution innovante (et possiblement des réponses hybrides start up – laboratoire) qui répond précisément au besoin exprimé par ces entreprises. La Région (via l'agence régionale ou un prestataire spécialisé) se charge de faire une sélection. Les meilleures réponses sont présentées au donneur d'ordre, à l'occasion d'un « pitch ». La solution la plus prometteuse bénéficie d'une subvention régionale de 30 000 euros. Pour développer cette solution, la start-up ou le laboratoire dispose de trois mois de travail chez le donneur d'ordre."

Le soutien aux start up via un concours est-il la modalité la plus adaptée ? Pourquoi ne pas proposer un appel à projets ou une sorte d'appel « à solution » ? Ce délai de trois mois pour développer la solution semble court pour répondre aux besoins d'un donneur d'ordre : si les laboratoires et les PME innovantes y parviendront peut-être, les start up auront certainement plus de mal à concrétiser leurs projets.

Alimentation et agriculture

Sur la mortalité mytilicole, les assises de la mer qui se sont déroulées aux Sables d'Olonne les 9 et 10 juin ont permis de faire évoluer la prise de conscience du niveau régional vers le niveau national, ce qui devrait faciliter la prise en compte des problématiques des professionnels mytilicoles.

Commission n°4 « Infrastructures - Déplacements - Télécommunications – Energies

Aménagement numérique

Le renforcement de l'intervention de la Région dans l'accompagnement des projets des cinq Départements en matière de déploiement de la fibre optique constitue une nette avancée pour la Région qui y consacre 3,2 M€ d'investissements en crédits de paiement et 85,8 M€ en autorisation de programme. Si des écarts d'avancement de projets sont à noter, il convient de relever l'adhésion de tous à Gigalis. La prévision actuelle du nombre de foyers ligériens, d'entreprises et de communautés d'innovations raccordés en fibre haut débit serait de 69 % en 2020. A partir de 2021, les 31 % restant feront l'objet d'un second programme afin d'atteindre le 100 % THD (très haut débit). Cet objectif chiffré devra être réalisé afin d'obtenir un résultat encore meilleur, tout en mesurant les contraintes financières.

Sur la téléphonie mobile, cette nouvelle action de la Région visant à résorber les « zones blanches » (22 communes et 40 sites économiques et touristiques) et développer la technologie 4G est particulièrement intéressante, car elle vient compléter son action sur le numérique et ainsi réduire les inégalités d'accès.

Ces deux actions constituent la déclinaison des ambitions affichées par la Région dans le Pacte pour la ruralité aussi bien pour l'aménagement numérique (mesures 1 et 4) que pour la couverture en téléphonie mobile (mesure 5).

Transports

La Région abonde, à hauteur de 3 M€ en crédits de paiement, la ligne "Fonctionnement du réseau de transport régional". Ce montant constitue le complément de la subvention d'équilibre versée à la SNCF afin d'atteindre un total de 150,586 M€. En constante augmentation depuis 2014, cette progression reste une préoccupation importante que le CESER a relevé dans son étude "Le modèle économique des transports collectifs", soumise au vote à la session du 22 juin 2016.

Commission n°5 « Aménagement des territoires – Cadre de vie »

Développement territorial

8,1 M€ sont prévus pour financer les Contrats de territoire afin de mener à bien les projets déjà engagés.

3 M€ sont prévus en autorisation de programme pour la rénovation des écoles (pacte pour la ruralité). Le CESER soutient la conditionnalité liée au choix des écoles : le maintien d'une restauration collective à partir de produits locaux et la prise en compte de l'efficacité énergétique en privilégiant les entreprises locales.

Logement et cadre de vie

Renouvellement urbain

Le CESER souligne l'effort entrepris en faveur de la rénovation des centre-bourgs dont 50 000 € en crédits de paiement pour une mise en œuvre immédiate (pacte pour la ruralité).

Logement social et habitat des jeunes

Il est prévu à juste titre de soutenir les initiatives des associations visant à développer l'hébergement de courte durée et répétée chez l'habitant à proximité des entreprises (pacte pour la ruralité).

Environnement

Préservation de la biodiversité et éducation à l'environnement

700 000 € en autorisation d'engagement ont été prévu par la Région pour suppléer le désengagement de l'Etat dans la mise en place des mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) : 12 territoires sont identifiés.

Cette enveloppe est insuffisante même si l'effort de la Région doit être souligné.

Déchets et qualité de l'air

L'étude annoncée sur l'économie circulaire devra être menée en concertation avec les structures intervenant sur ce champ et avec les chambres consulaires.

Gestion durable des bassins versants et de la Loire

La Région supplée la encore le désengagement de l'Etat pour la mise en place des MAEC sur 50 territoires dans le cadre de sa politiques des bassins versants (1.3M d'autorisation de programme.)

Santé et qualité de vie

La politique régionale en matière de sante se poursuit en attendant la présentation d'un nouveau plan en octobre prochain.

L'apport financier du Conseil régional doit être lié à un certain nombre de garanties auprès des professionnels de santé qui en bénéficieront directement ou indirectement, comme par exemple la prise en compte de la prévention, de la permanence des soins et de l'accessibilité financière pour tous.

Commission n°6 « Education - Formation tout au long de la vie - Métiers de demain »

Enseignement secondaire

Les évolutions démographiques dépassent les prévisions, ce qui va poser rapidement des problèmes d'accueil du surcroît de lycéens, notamment en Loire-Atlantique.

Dans le prolongement des études démographiques et capacitaires conduites par la Région et au regard de ses capacités financières contraintes, le CESER se propose de participer à la recherche de solutions innovantes, en particulier en termes d'optimisation de l'usage des équipements et des locaux.

Informatisation des lycées publics et espaces numériques de travail (ENT)

Le CESER approuve la volonté de la Région de terminer le raccordement de tous les établissements publics au Très Haut Débit. A ce jour, 24 lycées sont à raccorder.

Subventions d'investissement aux établissements privés sous contrat d'association

De la même manière, dans un esprit d'équité, la Région prévoit l'octroi d'une subvention à hauteur de 75% du coût de l'investissement pour les lycées privés qui souhaitent leur raccordement au très haut débit via la fibre optique, d'ici la fin de l'année 2017.

Les informations relatives au calibrage ont été précisées : une centaine d'établissements pourraient être intéressés à raison d'une moyenne de 20 000€ par raccordement, (soit 20 000€ X 0.75 X 100 établissements).

Il s'agira désormais de suivre l'évolution des demandes de subvention, compte tenu de l'estimation budgétaire qui en a été faite.

Orientation des jeunes et lutte contre le décrochage

L'expérimentation des Ecoles de production, souhaitée par le CESER et mise en place par la Région, est une réponse supplémentaire à la lutte contre le décrochage. Le CESER suivra avec intérêt cette démarche expérimentale pour en apprécier rapidement les résultats en vue de son développement.

Apprentissage

Fonctionnement du dispositif

Le CESER attire l'attention sur l'ambiguïté du terme « pré-apprentissage ». En effet, celui-ci ne correspond pas au dispositif présenté de pré-rentree qui consiste à accompagner le jeune sur un ou deux mois afin de le préparer à la signature d'un contrat d'apprentissage. Le CESER propose le terme : « PREP'A » pour prépa-apprentissage.

Orientation - Valorisation des métiers

Le CESER souhaite la réussite des actions de promotion et de valorisation de l'apprentissage et de l'alternance citées dans ce chapitre.

Actions éducatives

Comme le CESER l'avait préconisé dans sa contribution sur l'apprentissage, l'expérimentation européenne et internationale des apprentis constituera une véritable plus-value.

Formation professionnelle continue

Orientation professionnelle - Analyse et prospective de l'emploi et des formations

Le CESER salue la mise en place de la plateforme en cours d'élaboration via le CARIF OREF. Elle permettra certainement de mieux connecter les jeunes, l'entourage et les entreprises, et de faire connaître les métiers, par exemple, au travers de vidéos.

Le CESER souligne l'importance de la mise en place par le CARIF OREF d'outils d'évaluation des parcours de l'insertion des stagiaires.

Plan national 500 000 formations

Lors de son précédent avis, le CESER encourageait la Région à s'engager dans le Plan 500 000. Cependant, il sera attentif à la mise en œuvre concrète et au résultat des actions en termes d'emploi.

Formations sanitaires et sociales

Le CESER réitère les termes de son avis d'avril 2016 à l'occasion du budget primitif 2016 : il souhaite que la Région procède à l'évaluation des besoins en lien étroit avec les autres collectivités (Département, communauté de communes). Il constate que les métiers d'aide-soignant et d'aide à domicile sont généralement perçus comme un choix d'orientation par défaut. En conséquence, une valorisation de ces formations et de ces métiers est à privilégier dans la communication de la Région.

Commission n°7 « Culture - Patrimoine - Sport – Tourisme - Vie associative

Remarques générales

Les crédits alloués à la culture, au patrimoine, à la solidarité et à l'éducation populaire sont maintenus. Ceux alloués au sport sont appelés à diminuer. Si le sport de haut niveau est mis en exergue dans le cadre de ces premières orientations, le CESER propose que, dans le cadre des politiques qui seront précisées ultérieurement, un traitement équitable soit accordé, dans le cadre des contraintes budgétaires, au sport de haut niveau et au sport pour tous, constituante pour beaucoup de lien social et de bien-être collectif.

Dans un contexte de diminution des ressources budgétaires régionales, le CESER suggère d'accentuer les efforts de recherche de fonds européens (cette suggestion vaut pour la plupart des domaines d'intervention régionale).

Par ailleurs, le CESER souhaite qu'après évaluation des actions en cours la Région puisse garantir la continuité de celles qui répondront aux critères attendus et garantisse leur pérennité. Cela correspond à une exigence d'autant plus forte dans un contexte budgétaire contraint, mais aussi face à la continuité des missions et leur cohérence au service du territoire.

Politique sportive régionale

Le CESER note une simplification des critères d'attribution des aides aux sportifs de haut niveau en retenant désormais comme critère principal l'éloignement entre le sportif et sa structure. Le CESER comprend que cette mesure vise à simplifier les procédures administratives mais n'est pas pleinement convaincu du bénéfice de son intérêt pour les bénéficiaires.

Dans le cadre du transfert du CREPS de l'Etat à la Région, ses 9 agents seront mis sans frais à disposition de la Région dès la signature de la convention de transfert. La Région considère que le CREPS doit être un des outils centraux de la politique régionale sport-santé.

Le CESER propose d'intégrer à la réflexion les acteurs déjà positionnés sur ces questions, en particulier l'ARS, la DRJSCS, l'UFOLEP, le CROS, les fédérations et le CREPS lui-même.

Action culturelle

Arts de la scène

Une tournée du spectacle "Histoires sacrées" produit par Angers-Nantes Opéra est prévue dans 10 communes rurales. Le budget alloué est de 175K€ dans le cadre du pacte pour la ruralité. Le CESER prend note de cette initiative mais souhaite que celle-ci ne soit pas considérée de façon isolée mais participe au renforcement des dynamiques locales. Il propose par ailleurs qu'un bilan d'impact quantitatif et qualitatif de l'opération soit effectué (coût de l'opération/nombre de spectateurs/bilan social).

Une autre initiative, qui s'inscrit également dans le cadre du pacte pour la ruralité, consiste en une aide à la restauration du petit patrimoine rural non protégé. L'originalité de la démarche de la Région est de conditionner un abondement financier à une participation spontanée des habitants de la commune. Une démarche intéressante dans son principe dont chacun souhaite qu'elle rencontre un bon succès.

Livre et lecture

Le CESER note la conclusion récente d'une convention intéressante avec le Centre National du Livre et la DRAC, portant sur un montant de 50 000 € (et 50K€ du CNL) et visant à participer au financement de la filière, avec une attention particulière aux volets emploi et formation du secteur. Cet accord cadre est mis en œuvre en partenariat avec Mobilis, les associations professionnelles et les organismes ressources sur cette thématique.

Le CESER souhaiterait avoir connaissance de la répartition effective entre Mobilis et les autres acteurs.

Commentaire général

Les premières initiatives engagées, relativement modestes en termes d'impact budgétaire au niveau du BS forment-elles les prémices des orientations stratégiques de la Région en matière d'action culturelle ? De ce fait, quelles actions feront l'objet d'évolutions budgétaires ultérieurement ? Le CESER demeure bien sûr à l'écoute du Conseil régional pour ces précisions essentielles qui n'apparaissent pas encore à ce stade.

Vie associative, bénévolat et solidarités

Le CESER salue la création du Pass permis de conduire avec une contribution individuelle de 400€ dans le cadre du Pack 15-30 :

- Pour les jeunes apprentis s'engageant dans la vie de leur CFA,
- Pour les jeunes des petites communes rurales qui s'engagent bénévolement à participer à la formation numérique des publics âgés (pacte de ruralité). Cette aide sera réservée aux jeunes de 17 à 20 ans sous conditions de ressources (quotient familial inférieur ou égal à 550 €) et ouverte aux communes de moins de 3000 habitants.

Le CESER note que l'engagement prévu en crédits de paiement est de 150 K€, ce qui limite le bénéfice du dispositif à 375 bénéficiaires. Il pourra sans doute s'avérer nécessaire de réajuster cette enveloppe selon le succès de ces initiatives.

Tourisme

La Région a informé le CESER des grandes lignes d'un projet de marketing des capacités touristiques régionales. A cet effet, le budget 2016 s'aligne sur la dépense effective de 4.8 M€ en 2015.

Ces informations ne sont pas directement liées au BS 2016 qui ne contient pas de ligne supplémentaire en matière de tourisme. Le CESER prend acte de cette approche très volontariste qui s'appuiera sur les compétences du Comité régional du tourisme (CRT) et de tous les acteurs du tourisme. Quelle sera la répartition du budget correspondant sur les différents volets déjà évoqués ? Enfin, une interrogation apparaît sur le rôle de l'Agence régionale dans le domaine du tourisme. Quelles incidences en termes d'organisation des services, d'impact budgétaire,...

Les travaux du CESER, en réponse à la toute récente saisine qui s'inscrit dans le cadre du SRDEII, auront vocation à éclairer la démarche territoriale envisagée.

3. Synthèse des observations

Le CESER après avoir analysé les documents budgétaires du CA et du BS, propose les éléments suivants :

3.1. Principaux éléments d'analyse budgétaire et financière

Sur le Compte administratif

Les réalisations sont conformes aux prévisions budgétaires tant en fonctionnement qu'en investissement avec un taux d'exécution global de 95 %.

Les investissements sont élevés conformément aux prévisions de 2015 avec une augmentation du niveau d'endettement amenant la capacité de désendettement à 5,4 années.

Ce compte administratif se situe dans la continuité des exercices précédents.

Sur le Budget supplémentaire

Selon les fondamentaux budgétaires présentés aux orientations budgétaires B 2016 par le nouvel exécutif, à savoir :

- « stabiliser la dette »,
- « maintenir un niveau d'investissement élevé »,
- « revenir à un haut niveau d'épargne brute »,
- « diminuer les dépenses de fonctionnement »,
- « ne pas recourir à la hausse des impositions ».

Il est constaté à ce budget supplémentaire :

- La poursuite de l'augmentation de la dette du même ordre que lors des exercices précédents,
- La stabilisation de l'investissement à un niveau élevé,
- La légère diminution de l'épargne brute,
- La stabilité des dépenses de fonctionnement dont il conviendra de mesurer au compte administratif la réalisation effective.

Ce BS est un budget d'attente. Les premières décisions du nouvel exécutif ont peu d'impact sur les crédits de paiement mais se situent essentiellement en autorisations pluriannuelles (AP et AE).

3.2. Principaux éléments d'analyse globale

Les choix budgétaires sont à articuler dans une vue globale intégrant les engagements antérieurs et les nouvelles priorités mais aussi les conséquences financières liées aux nouvelles compétences régionales.

Les défis auxquels la Région doit faire face sont multiples :

Comment prendre en compte les effets de la réforme territoriale sur le plan budgétaire à court, moyen et long terme ?

Comment organiser la montée en puissance de la compétence du développement économique ? Comment prendre en compte les transferts de compétence (transports, déchets.) ?

Comment prendre en compte les conséquences des perspectives démographiques (aménagement du territoire, lycées, formations....) compte tenu des nouvelles prévisions ?

Comment maintenir un haut niveau d'investissement et stabiliser l'endettement ?

Comment intégrer l'augmentation permanente de la contribution au fonctionnement du réseau de transport et profiter de la négociation sur la nouvelle convention TER pour limiter cette dépense ?

Comment le Pacte de ruralité peut-il répondre concrètement aux enjeux des territoires, aux besoins des populations et des entreprises?

La Région est désormais autorité de gestion des fonds FEDER, FEADER et FSE et organisme intermédiaire pour le FEAMP. Les rapports budgétaires gagneraient en lisibilité s'ils faisaient apparaître pour les projets concernés les cofinancements ou contreparties apportés par la Région et les autres partenaires (Etat, autres collectivités....). Il en va de même des projets programmés au CPER 2015-2020.

3.3. Propositions

Le CESER attend une feuille de route rendant lisible les priorités et l'agenda de mise en œuvre de la Région pour la période 2016-2021 intégrant :

- Le PPI,
- Les projections financières,
- Un échéancier des engagements pluriannuels,
- Un état précis des investissements programmés et leur phasage prévisionnel année par année (CP/AP),
- Une présentation des cofinancements : CPER, Fonds Européens, participations de l'Etat et des autres collectivités...

Le CESER rappelle les observations exprimées dans ses précédents avis sur le manque de ressources propres et d'autonomie fiscale des Régions. Il confirme qu'il reste vigilant sur le niveau d'investissement élevé et sur le niveau d'endettement.

Le CESER attend les documents budgétaires de 2017 pour mesurer la mise en œuvre de la stratégie et des priorités de la Région.