

Session du 23 janvier 2012

AVIS

relatif au

BUDGET PRIMITIF DE LA REGION POUR 2012

présenté par M. Philippe YZAMBART,

Président de la Commission n°1 «Finances – Prospective – Europe – Interrégionalité»

Rapporteur général du Budget

Entendues les interventions de MM. Jean-Louis BERNIE (environnement), Marc de JACQUELOT (CFTC), Mme Elisabeth COSTAGLIOLA (PEEP), MM. Jacques GUILLAUME (UNSA), Claude MORIN (MEDEF), André TAMEZA (personnalité qualifiée), Albert MAHE (SEM), Mmes Christine POCHE (CFDT), Marie FORTIN (FCPE), MM. Hervé PILLAUD (FRSEA-CRJA), Daniel LAIDIN (Chambres de Métiers), Gérard CHARBONNIER (insertion par l'économie), Mme Caroline SALIOU (APEL), M. Jean CLERC (CGC), Mmes Michèle DELAGNEAU (CCIR), Francine DESNOS (CGT), MM. Yvon ALLAINGUILLAUME (banques), Didier HUDE (FSU), Philippe MOREAU (CGPME), Daniel JURET (FO), Mme Régine BRUNY (environnement), M. Henri COISNE (MEDEF), Mme Chantal MARCHAND (CFDT), M. Patrice POLLONO (CCIR), Mme Géraldine BEALU (CCIR), MM. Philippe BOURDAUD (MEDEF), Patrick HEBERT (FO), Jacques BORDRON (CFDT), Nicolas ROUGER (CGT), Pierre KLEIN (Président de la Commission n° 3).

Entendue l'intervention de M. Jacques AUXIETTE, Président du Conseil régional,

Entendue l'intervention de M. Patrick DELPECH, Président de la Commission des Finances du Conseil régional, Rapporteur général du Budget,

103 votants. Adopté par :

Pour : 45

Contre : 41

Abstention : 17

1 PRESENTATION GENERALE DU BUDGET PRIMITIF 2012

1.1 LE CONTEXTE

Dans son avis sur les Orientations budgétaires 2012 établi fin novembre 2011, le Conseil économique social environnemental avait rappelé le contexte de crise internationale aigüe dans lequel la Région avait préparé ses Orientations budgétaires et préparait son Budget primitif 2012.

Ce contexte est toujours d'actualité. En outre, au moment où le Conseil économique social environnemental émet cet avis sur le BP 2012, la France vient d'être informée par l'agence de notation *Standard and Poor's* du passage de sa notation de AAA à AA+ (la note attribuée à la Région est de AA), soit la même note que les Etats Unis.

Bien que d'autres pays européens aient aussi connu cette révision de leur notation et que les agences de notation ne soient pas d'accord entre elles, il est difficile à ce stade de connaître l'impact direct et

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

indirect de cet avis sur le plan financier et donc sur le plan économique et social. Tout au plus, il est probable qu'à court terme le financement des collectivités soit encore plus difficile à assurer et à un coût plus élevé.

Ce contexte de grandes instabilités économiques et financières s'ajoute à une période de contraction des ressources financières de la Région avec l'effet de la réforme fiscale de la Taxe professionnelle et du gel des dotations de l'Etat.

Malgré cette situation, la Région a décidé de maintenir le cap de l'investissement fixé par le Plan pluriannuel d'investissement 2011-2014-2016 tout en maîtrisant encore plus ses dépenses de fonctionnement, afin de garder un haut niveau d'Epargne brute qui lui permettra ainsi de limiter le plus possible le recours à l'emprunt.

Ce Budget primitif est non seulement marqué par l'amplification des mesures destinées à soutenir le développement économique, la recherche, l'innovation et donc l'emploi dans notre région via les entreprises, mais aussi par un soutien toujours plus important pour la formation et l'apprentissage.

1.2 LES GRANDES LIGNES FINANCIERES DU BUDGET PRIMITIF 2012

Le Budget primitif s'inscrit dans le cadre des Orientations budgétaires de 2012, débattues en décembre 2011. Les faits marquants de ce Budget primitif sont les suivants :

- Faible augmentation de 1,3 % des recettes courantes, hors emprunts, à 1.050 M€ provenant principalement de la hausse de la taxe sur les certificats d'immatriculation (+ 12 M€).
- Poursuite de la maîtrise des dépenses de fonctionnement qui s'élèvent à 780 M€ contre 771 M€ au BP 2011, soit une augmentation de 1,2% pour une inflation budgétée à 1,75 %. (soit une réduction en €uro constant de 0,55%). Cette augmentation inclut une baisse de 1% sur les dépenses de l'Institution qui s'élèvent à 195 M€ (dont 41 M€ de frais financiers).
- Poursuite de la priorité donnée aux investissements pour soutenir l'emploi et l'économie régionale, avec un volume de crédits de paiement toujours élevé et identique à l'an dernier.

En M €	BP 2008	BP 2009	BP 2010	BP 2011	BP 2012
Autorisation de programme	574	573	499	DM2 639 687 681	587
Crédits de paiement ⁽¹⁾	623	629	629	636 609	607

⁽¹⁾ pour un taux d'exécution du budget d'investissement de 100 %.

- Maintien de l'Epargne brute au même niveau que l'an dernier, 270 M€ au BP 2012 contre 266 M€ au BP 2011 (270 M€ à la DM2 2011).
- Baisse significative de l'emprunt d'équilibre de 253 M€ au BP 2011 à 220 M€ au BP 2012 mais celui-ci reste comparable à celui de la DM2 2011 à 213 M€

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

1.2.1. Les recettes de fonctionnement

Les recettes de fonctionnement sont quasiment stables, en augmentation seulement de 1,3 %, soit + 13 M€ pour une inflation budgétée à 1,75 %. L'évolution des recettes est prévue comme suit :

- Augmentation du tarif des certificats d'immatriculation (carte grise) de 35 à 39 € le cheval vapeur permettant d'obtenir 12 M€ de recettes supplémentaires,
- Gel triennal des dotations de l'Etat pour les années 2011, 2012 et 2013,
- Légère baisse des recettes de compensation versées par l'Etat pour remplacer la Taxe professionnelle. Toutefois, le montant prévu pour 2012 est quasi identique à celui perçu au titre de 2011.
- Quasi stabilité de la TIPP «fonctionnement» à 184 M€

Les recettes de fonctionnement s'analysent en conséquence comme suit :

En M €	BP 2011	BP 2012
Recettes de compensation versées par l'Etat en contrepartie de la Taxe professionnelle	249	244
Taxe sur les certificats d'immatriculation	101	113
Taxe intérieure sur les produits pétroliers	184	184
Dotations de l'Etat	396	395
Dotation pour l'apprentissage	76	77
Gestion des fonds structurels européens	9	9
Autres recettes	23	29
Total	1 038 ⁽¹⁾	1 051

⁽¹⁾ 1 042 M€ à la DM2 2011.

La réforme de la Taxe professionnelle qui a fait perdre à la Région des ressources dynamiques ne s'est pas accompagnée d'une réforme sur les finances des collectivités régionales permettant à celles-ci de bénéficier du dynamisme économique régional.

Le transfert à l'euro près du coût des agents TOS, le gel triennal des dotations de l'Etat, etc. ne peuvent constituer en soi une politique de financement pérenne pour les Régions, même si celles-ci se sont engagées dans un processus de maîtrise et de réduction de leurs dépenses de fonctionnement. Tant qu'une réflexion globale sur les financements des collectivités régionales (financement global par l'Etat ou fiscalité propre) n'a pas été engagée et aboutie, la perception que peuvent avoir les acteurs et observateurs locaux conduit à une insatisfaction sur les transferts de ressources de l'Etat à la Région.

1.2.2. Les dépenses de fonctionnement

Celles-ci s'élèvent globalement à 781 M€ contre 771 M€ au BP 2011 et sont composées des dépenses de programmes pour 585 M€ et des dépenses de l'Institution pour 196 M€ dont 41 M€ de frais financiers. Le budget global, à l'instar des années précédentes, devrait être réalisé à hauteur d'environ 97 %.

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

Les dépenses de fonctionnement s'analysent comme suit :

En M €	BP 2010	BP 2011	BP 2012
Hors programmes			
Charges de personnel	125	130	130
Frais financiers	40	42	41
Frais de structure	33	26	25
Sous-total	198	198	196
Programmes			
Développement des activités économiques, enseignement supérieur, recherche et innovation	35	33	28
Emploi, formation professionnelle	115	121	125
Solidarités, santé	51	53	55
Infrastructures, transports et déplacements	115	118	123
Culture, sport, jeunesse	28	25	25
Éducation et apprentissage	207	206	216
Autres programmes	16	16	13
Sous-total	567	572	585
TOTAL	766	771	781

Le tableau ci-avant appelle les commentaires suivants :

- Les dépenses de fonctionnement augmentent globalement de 1,2 % de BP à BP, soit de 10 M€ pour une inflation budgétée de 1,75 %, (soit une réduction en €uro constant de 0.55%). Cette diminution a été permise, selon la Région, par la mise en place depuis fin 2010 d'une démarche de revisite des politiques publiques ainsi que par le dialogue de gestion avec les grands satellites régionaux. C'est ainsi que la Région estime que les économies qui ont pu être ainsi réalisées s'élèveraient à 12 M€ pour 2011 et que celles qui sont attendues pour 2012 s'élèveraient à 18 M€
- Les dépenses de fonctionnement relatives aux programmes comprennent le coût de fonctionnement du TER qui, avec ses 122 M€ représente 20% de ce budget.
- Celui-ci est en forte augmentation sur les 4 dernières années lié à la fois à l'ouverture de nouvelles lignes et à l'augmentation des coûts engendrés par la SNCF comme le montre le tableau ci-dessous (en M€).

2009	2010	2011	2012
106	115	117	122
			+ 4,3 %
		+ 11,5 %	

- Enfin, les dépenses liées à la politique de l'apprentissage, qui représentent 23 % du budget de fonctionnement des programmes, sont en augmentation de 5 M€ (132 M€ au BP 2011 et 137 M€ au BP 2012). Cette augmentation des dépenses a pour origine la mise en œuvre par les CFA des orientations de la convention de création de CFA pour la période 2011-2016 et par l'installation pleine et entière de la réforme de la voie professionnelle avec la mise en œuvre des trois années du Bac professionnel.

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

1.2.3. Les recettes d'investissement

Celles-ci sont attendues à 117 M€ au BP 2012 soit un montant identique à l'an dernier. Elles s'analysent comme suit :

	BP 2011	BP 2012
TIPP «Grenelle» ⁽¹⁾	30	35
Dotations régionales d'équipement scolaire (DRES)	23	23
Fonds de concours	11	14
Gestion des Fonds structurels européens	16	23
Fonds de compensation de la TVA	20	15
Remboursement de prêts et avances	9	4
Divers	8	3
total	117	117

⁽¹⁾ destinée à financer la ligne LGV Bretagne/Pays de la Loire, la virgule de Sablé et la liaison ferroviaire Nantes/Châteaubriant

1.2.4. Les dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement hors emprunt prévues au BP 2012 s'élèvent à 527 M€ contre 541 M€ au BP 2011.

Les dépenses d'investissement réelles dépendront quant à elles du taux d'exécution du budget fin 2012. Or celui-ci est soumis à des variations plus ou moins significatives compte tenu de l'avancement de certains projets/programmes. C'est ainsi que pour les quatre dernières années, le taux d'exécution du budget d'investissement fut le suivant :

2008	2009	2010	2011
93,8 %	89,7 %	79,3 % ⁽¹⁾	84 % ⁽²⁾

(1) plan anticrise de juin 2009

(2) estimation donnée par la Région

Les principales dépenses d'investissement sont les suivantes :

En M €uros	BP 2011	BP 2012
Développement et activités économiques, enseignement supérieur, recherche et innovation :	127	134
➤ Baisse des avances régionales de 6 M€ (8 M€ au BP 2011, 2 M€ au BP 2012)		
➤ Augmentation de 6 M€ des crédits affectés aux PRI et développement technologique (14 M€ au BP 2011, 21 M€ au BP 2012)		
➤ Augmentation de 4 M€ des investissements immobiliers (Contrat de Projet Etat/Région)		
Solidarités, santé, égalité des droits :	37	44
➤ Augmentation de 9 M€ des investissements pour les formations sanitaires et sociales		
Infrastructures, transports et déplacements :	106	83
➤ Baisse de 6 M€ pour les communications routières et de 7 M€ également pour les infrastructures ferroviaires		
➤ Baisse de 5 M€ des investissements relatifs à la modernisation du parc de matériel roulant régional (37 M€ au BP 2011 et 32 M€ au BP 2012)		
➤ Baisse de 4 M€ du soutien aux transports collectifs en site propre		
Aménagement des territoires et environnement (dont 46 M€ au BP 2011 et au BP 2012 pour les contrats de territoires)	77	75
Culture, sport, jeunesse et éducation populaire	22	19

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

Education et apprentissage , dont :		
➢ apprentissage – 6 M€	131	131
➢ travaux dans les EPLE + 6 M€		
➢ informatisation des lycées publics et privés – 4 M€		
➢ subventions d'investissement aux établissements privés sous contrat d'association + 3 M€ et aides sociales – 4 M€		
Finances, personnel,...		
➢ Baisse de 15 M€ du remboursement en capital des emprunts (95 M€ au BP 2011, 80 M€ au BP 2012)	130	112
➢ Baisse de 7 M€ des dépenses liées à la gestion des fonds structurels européens		
Divers	6	9
Sous-total	636	607
➢ Dont remboursement du capital des emprunts	95	80
Total des dépenses d'investissement des Programmes	541	527

1.2.5. Les restes à payer

Conséquence d'un taux de réalisation du budget d'investissement peu élevé estimé à 84 %, les restes à payer devraient augmenter.

Le Conseil régional, sans attendre l'examen du compte administratif 2011 en juin 2012, a communiqué à notre demande l'état des restes à payer au 31 décembre 2011 ainsi que leurs échéanciers jusqu'en 2016, y inclus les autorisations de programmes qui seront prévues jusqu'à cette date.

Il ressort de cet état que les restes à payer au 31 décembre 2011 pourraient s'élever à 1.450 M€, après analyse et solde de certaines opérations.

Ces restes à payer sont en très forte augmentation depuis trois ans, conséquence directe des « faibles » taux de réalisation du budget d'investissement.

En M €uros	2007	2008	2009	2010	2011
Restes à payer d'investissement	1 036	1 014	1 249	1 346	~ 1 450

1.2.6. Les autorisations de programme

Les autorisations de programme pour 2012 sont en baisse, s'élevant à 585 M€ au BP 2012 (hors remboursement du capital de la dette) contre 639 M€ au BP 2011. Cette baisse provient principalement du fait que l'an dernier étaient inscrit dans le BP 2011 la participation financière de la Région des Pays de la Loire à la LGV Bretagne pour un montant de 100 M€

Parallèlement, comme il l'avait annoncé lors du débat sur les Orientations budgétaires, le Conseil régional va « démultiplier » son effort pour soutenir l'économie et l'emploi par le biais des entreprises ligériennes. C'est ainsi que les autorisations de programme pour le développement économique, la recherche et l'innovation augmentent par rapport au BP de l'an dernier de 58 M€, dont 100 M€ de nouvelles AP :

- 60 M€ en faveur du développement technologique et des PRI dont 47 M€ pour le projet de plateforme Technocampus Océan dans le cadre de l'IRT Jules Verne,
- 20 M€ pour le Fonds d'Appui à l'Innovation, aux filières de l'énergie, notamment avec la promotion et le développement de la filière des énergies marines renouvelables,
- 20 M€ pour les différents Fonds d'Investissements des Pays de la Loire.

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

Une faible partie des autorisations de programme viendront à règlement en 2012, compte tenu principalement des temps d'exécution des dits programmes. Elles indiquent toutefois sur le moyen terme la traduction financière des choix de la Région en matière de politique publique.

L'analyse des autorisations de programme par chapitre est donnée dans le tableau ci-dessous :

En M€	BP 2010	BP 2011	BP 2012	Variation négative	Variation positive
Développement des activités économiques, enseignement supérieur, recherche et innovation	132	133	191	+ 58	
développement industriel	37	27	30		
économie de proximité et création d'entreprises	7	6	6		
fonds d'investissements		10	20		
développement agricole	15	15	15		
enseignement supérieur	13	10	12		
recherche	35	43	38		
PRI et développement technologique	11	11	60		
autres	14	10	10		
Solidarités, santé et égalité des droits	41	37	34		-3
logement et cadre de vie	32	30	27		
autres	9	7	7		
Infrastructures, transports et déplacements	31	193	81		-112
transports	15	54	60		
infrastructures ferroviaires	5	132	12		
communications routières	11		4		
grand port de Nantes/St-Nazaire		7	5		
Aménagement du territoire et environnement	78	67	67		
équipement	24	23	23		
développement territorial	54	44	44		
Culture, Sport, Jeunesse et éducation populaire	15	28	18		-10
Education et Apprentissage	200	146	154	+8	
apprentissage	23	16	14		
enseignement secondaire	177	130	140		
Autres politiques	8	10	7		-2
Finances, Personnel, affaires générales, travaux, communication et démocratie	47	25	25		
charges de structure et de gestion	12	14	15		
gestion des fonds structurels européens	35	14	10		
TOTAL	549	639	577	+66	-128
				- 62	

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

1.3 L'EQUILIBRE BUDGETAIRE

L'équilibre budgétaire se détermine à travers le triptyque « Epargne brute/ Fiscalité / Emprunt », avec en toile de fond le stock d'emprunt et le montant des restes à payer à la fin de chaque année.

L'Epargne brute et l'Epargne nette s'établissent comme suit :

En M €uros	2011			BP 2012
	BP 2011	BP 2011 après DM2	Estimation réel ⁽¹⁾	
Recettes de fonctionnement	1038	1043		1051
Dépenses de fonctionnement	- 730	- 731		- 739
Charges financières	- 42	- 42		- 41
EPARGNE BRUTE	266	270	310	270
Amortissement de la dette	- 95	- 95	- 95	- 80
EPARGNE NETTE	171	175	215	190

⁽¹⁾ estimation donnée par la Région

Comme le montre le tableau ci-dessus, le niveau de l'Epargne brute prévu dans le BP 2012 à 270 M€ est identique à celui du BP 2011 après la DM2.

L'Epargne brute réelle dégagée en 2011 devrait, pour sa part, être proche de 310 M€ compte tenu d'un taux de réalisation du budget de fonctionnement de 96 % et de quelques recettes de fonctionnement complémentaires.

Le financement des investissements serait alors assuré comme suit :

En M €uros	2011			BP 2012
	BP 2011	BP 2011 après DM2	Estimation réel	
Épargne nette	171	175	215	190
Recettes d'investissement	117	116	115	117
Dépenses d'investissement	- 540	- 514	415	- 527
Emprunt d'équilibre	252	213		220
Emprunt réel			80	

Comme le montre le tableau ci-dessus, la Région aurait, en 2011 comme les années précédentes, financé ses investissements à 80% par son autofinancement.

Avec un taux probable de réalisation du budget d'investissement de 84 %, la Région a moins recouru à l'emprunt qu'elle n'avait prévu en 2011. Si ce taux de réalisation était confirmé, la Région aurait pour la première fois remboursé plus d'emprunt qu'elle n'aurait engagé de nouveaux emprunts. De ce fait, le stock d'emprunt, qui s'élevait à 928 M€ au 31 décembre 2010 (895 M€ au 31 décembre 2009) devrait être légèrement inférieur au 31 décembre 2011, aux alentours de 920-925 M€, alors que la Région avait prévu dans le schéma directeur de la dette de l'an dernier un stock d'emprunt au 31 décembre 2011 de 1.019 M€

La capacité de désendettement serait alors contenue à 3 années contre 3,1 années l'an passé. Cette performance financière attendue au 31 décembre 2011 n'a pu être réalisée que par un taux d'exécution du budget d'investissement en retrait par rapport aux autres années, hormis l'année 2010 compte tenu du plan d'accélération des investissements de juin 2009.

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

2 LES OBSERVATIONS DU CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL

2.1 OBSERVATIONS GENERALES

Le Conseil économique social environnemental remplit désormais sa mission consultative à partir de documents dématérialisés. En l'état actuel, les supports fournis sont une transposition des documents papier diffusés antérieurement par la Poste. Cette dématérialisation doit être poursuivie et achevée pour aboutir à des documents plus faciles à lire et à exploiter directement à l'écran. Il s'agit, en particulier, des rapports de présentation et leur synthèse et des principaux tableaux financiers, avec la possibilité de se reporter facilement aux informations fournies les années précédentes.

2.1.1. Dans son rapport sur le BP 2012, le Conseil régional ne donne aucune information sur les problématiques de financement qu'il rencontre, comme les autres Régions françaises, auprès des établissements financiers traditionnels (application par anticipation de Bale III, ...).

Cette situation est d'autant moins compréhensible que la Région autofinance 80% de ses investissements et que sa capacité de désendettement ne s'élève qu'à trois années d'Epargne brute, et que le mois dernier l'agence de notation *Standard and Poor's* a confirmé la note de AA avec perspective stable.

La Région avait déjà anticipé depuis deux ans cette situation en diversifiant ses sources de financement.

Lors des auditions menées par la Commission des finances, le Conseil régional a informé le Conseil économique social environnemental :

- Qu'il a obtenu fin 2011 une enveloppe bonifiée de 145 M€ modulable sur la période 2011/2015 auprès de la Caisse des Dépôts pour des investissements fléchés liés aux infrastructures et transports durables pour 120 M€ et pour des investissements immobiliers en matière d'enseignement supérieur et de recherche pour 25 M€ à des conditions financières de l'ordre de 3,2-3,4% plus favorables que celles que proposait l'Etat via la Caisse des Dépôts dans le cadre de la mise à disposition d'une enveloppe nationale de 5 milliards d'€uros ;
- Qu'il a le projet d'émettre deux emprunts obligataires :
 - l'un auprès des Ligériens à l'automne 2012 de l'ordre de 50 à 100 M€ consacré plus particulièrement au financement du développement économique et des entreprises,
 - l'autre auprès d'investisseurs institutionnels « socialement responsables » de l'ordre de 50 M€ consacré plus spécialement aux actions entrant dans le volet social du développement durable.

Le Conseil régional considère que ces deux emprunts obligataires avec l'enveloppe bonifiée de 145 M€ seront largement suffisants pour financer le besoin de financement réel compte tenu du taux d'exécution du budget attendu pour un emprunt d'équilibre de 220 M€

Toutefois le besoin réel sera nettement moindre, et il peut être probable que le financement réel ne soit que de 80 à 120 M€ compte tenu des taux de réalisation effectifs des budgets d'investissement et de fonctionnement.

Le Conseil économique social environnemental, même s'il a obtenu toutes explications sur les opérations financières en cours, regrette qu'aucune information n'ait été donnée par écrit dans le rapport de présentation du BP 2012.

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

2.1.2. Le Conseil économique social environnemental constate que le Conseil régional poursuit son programme de maîtrise des dépenses de fonctionnement puisque celles-ci n'augmenteront que de 1,2 % pour une inflation prévisionnelle de 1,75 % (soit une réduction en €uro constant de 0,55%).

Une partie de la politique régionale est mise en œuvre par des structures satellites. Une description détaillée de ces externalisations mériterait d'être présentée à l'occasion de chaque budget afin de donner une vision exhaustive de l'action de la Région. Cela permettrait également de mieux appréhender l'ampleur et les effets du dialogue de gestion engagé avec elles.

2.1.3. Le Conseil économique social environnemental constate avec satisfaction que la Région a pu au 31 décembre 2011 stabiliser son stock d'emprunt au même niveau qu'au 31 décembre 2010 de l'ordre de 920 à 930 M€

Dans un contexte où l'évolution des ressources et conditions financières de la Région est incertaine et manque de visibilité, il apparaît opportun que les éventuels excédents de fonctionnement 2012 soient affectés à l'augmentation de l'épargne brute. Toutefois, la situation économique et sociale peut conduire en 2012 à ne pas privilégier cette option afin de soutenir, via le fonctionnement, des secteurs d'activité, des filières, des entreprises ou des associations susceptibles d'être exposées à des difficultés ou des tensions.

2.2 OBSERVATIONS THEMATIQUES

2.2.1. *Sante-Social*

- ***Solidarités, santé, égalité des droits***

Dans le contexte de raréfaction des ressources et de restrictions budgétaires auxquelles la Région doit faire face, l'effort de maintien des moyens dévolus aux politiques de solidarité, de santé et d'égalité des droits est ici largement saluée.

En matière de formations sanitaires et sociales, comme cela a déjà été dit par le Conseil économique social environnemental, une étude prospective est nécessaire pour engager la réflexion sur les pratiques actuelles, pour mieux cerner les évolutions de certains métiers et prendre la mesure des besoins d'évolutions de compétences et savoir-faire.

La gratuité de certaines formations est une mesure qui abonde dans le sens de l'égalité d'accès à la formation. Toutefois, la gratuité fonde sa pertinence sur l'efficacité et l'efficience sociale. Pour la formation des aides soignants, il est constaté des abandons en cours de professionnalisation et des difficultés importantes rencontrées par les institutions et les services (EHPAD, SSIAD) employeurs potentiels pour recruter le personnel nécessaire. Dans le but d'améliorer le retour sur investissement, il devient urgent de s'interroger sur le contenu, la qualité et l'adéquation de ladite formation avec les besoins de la population.

- ***Stratégie européenne et internationale, et coopérations interrégionales***

Pour 2012, les objectifs et projets des actions de solidarités internationales apparaissent de façon claire et concise.

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

- **Engagement régional en faveur de l'égalité des droits et de la lutte contre les discriminations (Rapport d'orientation)**

Les projets présentés dans le document suscitent beaucoup d'espoirs, d'attentes et contiennent des intentions auxquelles le Conseil économique social environnemental ne peut que souscrire. Pour autant, l'absence de priorisation dans la mise en œuvre des actions, l'absence de précisions sur les moyens à disposition et l'absence de critères d'évaluation liés à des objectifs opérationnels opacifient la lecture et l'appréhension du document.

Si certaines actions présentent des aspects concrets, on peut regretter qu'un fléchage plus précis des financements, au moins par axe n'apparaisse pas dans le document.

L'action qui consiste à encourager des associations œuvrant dans la médiation sociale et la promotion de l'égalité des droits est un autre pas franchi vers une transversalité des compétences présentes dans les maisons de santé. En ce sens, favoriser la présence de professionnels du secteur social ne saurait être optionnel et doit être appuyé.

Les deux avis émis en juin et en octobre sur le schéma régional des formations santé social et territoires faisaient déjà des propositions dans le sens d'un décloisonnement entre le sanitaire, le social et le médicosocial. Il s'agit notamment d'outillage pédagogique pour créer des modules communs aux filières, pour parachever la dynamique déjà activée par la Région : soutien à l'organisation de journées communes, rapprochements institutionnels...

2.2.2. Economie – Recherche – Emploi - Innovation

Avec 224 millions d'euros, les autorisations de programme consacrées au "développement et activités économiques, enseignement supérieur, recherche et innovation" sont en forte progression (+26 %) par rapport à 2011 et marquent la volonté régionale, dans un climat de forte incertitude économique et financière, de soutenir massivement l'investissement. Par ailleurs, l'évaluation du Schéma régional de la recherche en 2012 contribuera à élaborer le futur schéma. De la même façon, et bien qu'un certain nombre de dispositifs régionaux aient été déployés assez récemment dans le domaine de l'innovation, il serait utile que la Région réalise un bilan d'étape d'ici la fin 2012 des forces et des faiblesses de ses dispositifs de soutien de l'innovation afin de préparer le Contrat de projet Etat-Région et rechercher leur articulation avec le cadre stratégique européen dans ce domaine pour la période 2014-2020.

Le Fonds d'investissement (composé des fonds partenariaux, des avances régionales et du Fonds pêche) connaît un abondement important pour atteindre 20 M€ (contre 10,5 M€ en 2011). Les plateformes régionales d'innovation et le développement technologique sont également très fortement soutenus avec une inscription de 61,9 M€ au BP 2012 (contre 11,9 M€ en 2011).

Ce budget 2012 consacré au développement des activités économiques est un budget créatif, dynamique et ouvert à l'ensemble des pans de l'économie régionale. Toutefois, face à la multitude des dispositifs proposés par la Région, un effort de communication mérite d'être entrepris pour qu'il soit davantage lisible par les entreprises et les structures potentiellement éligibles aux subventions ou aides régionales.

- **Charte régionale en faveur de la démocratie sociale (Rapport d'orientation)**

Le dialogue social au niveau régional peut utilement enrichir le cadre paritaire existant au niveau national. La signature le 18 mai 2009 de la "charte d'engagement des partenaires sociaux, de l'Etat et de la Région pour le développement de la formation des salariés face à la crise" en est une illustration.

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

Cette dynamique territoriale doit cependant éviter les redondances avec les instances existantes dans un esprit d'ouverture à l'ensemble des acteurs économiques et sociaux des Pays de la Loire.

2.2.3. Infrastructures - Déplacements - Télécommunications – Energies

- **Transports**

Dans un contexte de poursuite des engagements régionaux sur la modernisation du transport ferroviaire, le désenclavement du territoire et la promotion des modes de transports collectifs durables, il convient de souligner la volonté régionale de maîtriser ses dépenses. Néanmoins l'ensemble des efforts consentis par la Région appelle à une maîtrise dans le temps et à une éventuelle appréciation des risques induits par des incertitudes liées, tant aux dépenses de fonctionnement en découlant, qu'aux contraintes budgétaires.

A ce jour, le projet de devis financier relatif à l'exploitation du réseau fait l'objet de négociations entre la Région et la SNCF. Sa finalisation nécessitera une vigilance particulière de la Région pour maintenir l'ouverture des gares, la permanence des horaires d'accueil – guichet et information – et une présence humaine d'accompagnement et de sécurité.

Par ailleurs, dans l'éventuelle élaboration du prochain Contrat de projet Etat-Région, la Région devra veiller à ce que tous les acteurs impliqués prennent leur part effective au financement des projets.

Enfin, le Conseil économique social environnemental partage avec la Région le souci qu'une évolution du système ferroviaire s'impose, tant le jeu des acteurs – SNCF, RFF et Gares & Connexions - complexifie son action.

2.2.4. Aménagement des territoires – Cadre de vie"

- **Observations générales**

Les outils d'observation comme l'ORES ou GEOPAL permettent une mutualisation des données et des informations sur les territoires. Reconnus et appréciés par les acteurs de terrain, ces dispositifs méritent d'être mieux valorisés auprès du grand public en élargissant la communication sur leurs missions et leurs productions.

- **Plan Loire**

L'adoption d'un pré-projet Loire montre la richesse des contributions produites lors des Assises de la Loire. Ce plan d'actions mérite d'être affiné et complété avant sa mise en œuvre.

En ce qui concerne la Loire, du bec de Vienne jusqu'à la mer, trois espaces distincts peuvent être identifiés auxquels il convient d'apporter des réponses spécifiques. La Loire du Val constitue un espace d'aménagement et de valorisation reconnu par le Patrimoine mondial de l'UNESCO qui se concrétise par le Plan de gestion concerté avec la Région Centre. A l'extrémité du fleuve, l'enjeu de l'estuaire est d'assurer une conciliation entre les différents usages dans le respect du patrimoine naturel sensible. Entre les deux et formant leur trait d'union, la Loire entre Nantes et Angers, soumise à une forte pression urbaine, appelle une attention particulière et un traitement différencié. A ce titre, la proposition d'étendre le plan de gestion du paysage au-delà du strict périmètre UNESCO est pertinente, même si ces principes devront être mis en œuvre avec souplesse en s'adaptant aux réalités locales sans reproduire des contraintes parfois inappropriées.

La diversité des situations et des problématiques, le nombre important d'acteurs ayant des compétences diverses sur la Loire, rendent nécessaire la mise en cohérence des politiques publiques

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

par la mise en œuvre d'un projet partagé dans le cadre d'une gouvernance simplifiée. Les contours et les missions d'un futur Conservatoire des espaces naturels doivent notamment être précisés et affinés. La Loire ne pouvant pas se dissocier de ses affluents, ce conservatoire aura-t-il vocation à agir sur le seul environnement fluvial ou bien sur l'ensemble du territoire régional ? De même, il apparaît essentiel de préciser le périmètre du futur Parc naturel régional de l'Estuaire de la Loire. Ce projet devra être co-construit avec l'ensemble des partenaires et acteurs locaux sans se désintéresser pour autant de la nature ordinaire pour le reste du fleuve, pour lequel le dispositif combinant trame bleue et trame verte paraît particulièrement approprié.

Dans le prolongement de l'étude du Conseil économique social environnemental sur les équilibres dans l'Estuaire de 2009, les processus de consultation doivent être poursuivis et approfondis pour permettre une appropriation et une compréhension par tous des problématiques du fleuve, impliquant une attention particulière aux actions d'éducation à l'environnement. Pour autant, la création de nouveaux outils comme le Conseil de développement de la Loire et le Conservatoire régional ne risque-t-elle pas de faire double emploi au regard des espaces de dialogue et de médiation existants ? De même, sans remettre en cause la nécessité et l'importance des études préalables, ces dispositifs doivent permettre l'action et ne pas retarder la mise en œuvre des projets, notamment dans le cadre de la restauration du fonctionnement naturel du fleuve.

2.2.5. Education - Formation tout au long de la vie - Métiers de demain

Le Budget régional pour 2012 concrétise, dans un champ transversal, les premières mesures issues des nouveaux schémas régionaux, notamment celui des jeunesses et celui de l'économie et de l'emploi durables.

- **Enseignement secondaire**

Si dans ce domaine le Budget régional pour 2011 a été marqué par une réduction globale des dotations de fonctionnement aux établissements afin de maîtriser le niveau élevé des fonds de réserve de certains d'entre eux, le Budget pour 2012 connaît une progression, rétablissant l'enveloppe de la Région à son niveau de 2010. Au titre des investissements, l'effort consenti est accentué ; il correspond à une double volonté : d'une part, poursuivre une politique en faveur de l'immobilier des lycées (notamment l'hébergement, l'accessibilité, la performance énergétique), d'autre part, apporter un soutien à l'emploi et à l'activité du secteur du bâtiment, confronté à une conjoncture difficile.

- **Formation professionnelle continue**

Les moyens budgétaires consacrés au programme régional de formations qualifiantes sont stables. Toutefois, il convient de souligner une attention particulière en faveur des personnes en situation de précarité afin d'apporter une réponse mieux adaptée à leur besoins. A cet effet, la mobilisation du réseau des Missions locales est activée. En prise directe avec les réalités des jeunes, les Missions locales, en particulier, mettront en œuvre les « nouveaux parcours de réussite », destinés à faciliter l'insertion professionnelle des jeunes.

Sur un plan plus général, le souci du Conseil régional de mettre en cohérence l'ensemble des dispositifs et mesures en faveur de tous les publics est tout à fait pertinent.

Enfin, avec une forte augmentation de la dotation de la ligne afférente à la valorisation des acquis de l'expérience (VAE), le Conseil régional marque son volontarisme pour développer ce dispositif contribuant à sécuriser les parcours professionnels.

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

2.2.6. Culture – Patrimoine - Tourisme – Sport - Vie associative

Dans un contexte de contraction budgétaire, le maintien voire la progression des dotations en direction de la culture, du sport et du tourisme mérite d'être salué.

Expérimentée par plusieurs ligues sur les équipements sportifs, une réflexion pourrait être initiée sur la mise en cohérence des politiques publiques en direction du sport et de la culture afin d'optimiser les interventions publiques tout en garantissant des financements pérennes pour les acteurs locaux.

- **Sport**

Il apparaît urgent que le projet de CREPS se concrétise afin de conforter cet outil structurant pour le territoire régional et le grand ouest. Pour cela, l'ensemble des partenaires doit s'investir pour la mise en œuvre du projet conformément à leurs missions et compétences respectives. La Région peut être moteur dans cette démarche en s'impliquant fortement dans l'animation d'un comité de pilotage du futur CREPS.

Là où le soutien aux centres de formation des sportifs de haut niveau est justifié, on peut s'étonner que la Région maintienne son intervention auprès des clubs sportifs professionnels qui relèvent davantage de la communication institutionnelle.

- **Vie associative**

Dans le cadre de la mise en place du comité de liaison éducation populaire qui peut être amené à traiter des questions de formation professionnelle du secteur de l'éducation populaire et de l'animation, l'ensemble des partenaires sociaux doit être associé, syndicats d'employeurs et syndicats de salariés.

- **Tourisme**

Même si le changement d'appellation de la SEM en Agence régionale de développement est entendu, il apparaît essentiel de veiller à stabiliser les outils et leur dénomination afin de maintenir la lisibilité de l'intervention régionale pour les acteurs et les professionnels du tourisme.

3 CONCLUSION

Ces observations étant énoncées, le Conseil économique social environnemental émet un avis favorable sur le projet de Budget primitif 2012 de la Région des Pays de la Loire.

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

Amendements rejetés mais ayant obtenus le cinquième des suffrages exprimés (article 29 du règlement intérieur)

Page 11 : « Charte régionale en faveur de la démocratie sociale » (Rapport d'orientation)

Amendement déposé par les groupes CFDT, CFTC, CGC, CGT, FSU, UNSA :

Supprimer le paragraphe

103 votants. Rejeté par :

Non 47

Oui 37

Abstentions 19

Amendement déposé par le groupe « Vie sociale et collective » du Collège n°3

Remplacer le paragraphe par le texte suivant : « Le Conseil économique social environnemental donne acte à la Région de vouloir œuvrer en faveur de la démocratie sociale et considère positivement une approche territoriale du dialogue social ouvert à tous les acteurs économiques et sociaux des Pays de la Loire. »

97 votants. Rejeté par :

Non 62

Oui 32

Abstentions 03