

# CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

## Session du 1<sup>er</sup> décembre 2009

### AVIS

relatif aux

#### **ORIENTATIONS BUDGETAIRES DE LA REGION POUR 2010**

*présenté par M. Philippe YZAMBART, Rapporteur général du Budget  
au nom de la Commission n°1 "Finances et Plan"*

*Entendues les interventions de Mme Chantal MARCHAND (CFDT), MM. Jacques GUILLAUME (UNSA), Jean-François TASSIN (Enseignement supérieur et recherche publique), Gildas TOUBLANC (Environnement), Mme Annick CHARGÉ (Personnalité qualifiée), MM. Georges PLESSIS (Président de la Commission « Equipements généraux et Environnement »), Christian DUBOT (CGT), Hervé de PRAINGY (CCI), Bernard VINSONNEAU (CFTC), Philippe MOREAU (CGPME), Yvon ALLAINGUILLAUME (Banques), Luc FAVENNEC (Chambres de métiers), Jean CLERC (CFE-CGC), Claude MORIN (MEDEF), Christophe VITAL (Culture), Daniel JURET (FO), Benoît CAILLIAU (MEDEF), Albert MAHÉ (SEM) et Mme Michèle DELAGNEAU (Présidente de la Commission « Finances et Plan »).*

*Entendue l'intervention de M. Yannick VAUGRENARD, 1er Vice-Président du Conseil régional, Président de la Commission des Finances et Rapporteur Général du Budget de la Région.*

85 votants. Adopté par :

**Pour : 67**

Contre : 8

Abstention : 10 :

#### **1 LES OBSERVATIONS GENERALES SUR LES EQUILIBRES FINANCIERS DES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2010**

##### **1.1 Le contexte**

Cette année, le débat sur les orientations budgétaires prendra une dimension particulière puisqu'il se fera à la fois dans un contexte :

- de fin de mandature et de dernière année de mise en œuvre du Plan pluriannuel d'investissement,
- d'une situation économique et sociale très délicate, la sortie de crise se faisant attendre,
- de réformes majeures en cours de discussions pour les collectivités territoriales portant notamment sur les ressources financières (suppression de la Taxe professionnelle, ...) et sur le périmètre d'intervention des Régions (réflexion sur le maintien ou non de la clause de compétence générale) dont les impacts ne seront connus qu'au cours de l'année 2010.

Face à cette situation et ces incertitudes, la Région prévoit de présenter un budget 2010 très ambitieux : « *Les orientations budgétaires auraient pu infléchir à la baisse les ambitions du plan*

## CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

*global de la Région (...) au contraire, face à l'amplification des incertitudes et à la persistance de la crise, c'est résolument le choix inverse qui a été opéré, faisant de 2010 une année de parachèvement de l'effort historique d'investissement que la Région a amorcé en 2005 et 2006. »*

En outre, la Région nous invite à l'occasion du débat sur les Orientations budgétaires 2010 à faire un bilan sur l'application du Programme pluriannuel d'investissements 2005-2010 (PPI), et donc sur la situation financière de la Région au 31 décembre 2010, celle-ci devant servir à l'élaboration du prochain PPI.

C'est la raison pour laquelle la Région anticipe très largement dans le document sur les orientations budgétaires, ce que sera le Budget primitif 2010 puisque la plupart des éléments chiffrés de ce budget sont déjà donnés avec précision (ressources financières, crédits de paiement, épargne brute, emprunt d'équilibre, etc.).

### 1.2 Les chiffres significatifs du futur Budget primitif 2010

La Région ne prévoit pour 2010 qu'une très faible augmentation de ses ressources financières (+16 M€ hors emprunt) sous le double effet de la stabilité des taux de fiscalité directe et de la quasi stabilité des recettes provenant de la TIPP et des dotations de l'Etat.

Il y a lieu de rappeler à ce stade que, dans le cadre de la réforme de la Taxe professionnelle en cours, les Régions n'auront plus la possibilité pour 2010 d'augmenter les taux de fiscalité directe.

La Région poursuit son effort sans précédent en matière d'investissement en programmant 545M€ de crédits de paiements, soit un niveau comparable au Budget primitif 2009.

#### **Les dépenses d'investissement**

En M€	CA 2007	CA 2008	BP 2009	DM2 2009	OB 2010
Autorisation de programme	490	578	573	834	498
Crédits de paiement	471	531	629	646	545

La Région poursuit la maîtrise de ses dépenses de fonctionnement afin de maintenir un certain niveau d'Epargne brute.

Elle annonce déjà néanmoins une augmentation prévisible de ses frais financiers liés au poids de la dette et des salaires des agents TOS, suite à l'alignement de leur régime de rémunération à celui des agents de la Région pour un montant global de 7 – 8 M€

#### **Les dépenses de fonctionnement**

En M€	CA 2007	CA 2008	BP 2009	DM2 2009	OB 2010
Apprentissage	143	134	139	134	134
Formation professionnelle	114	117	113	118	115
Transports (TER)	98	104	105	109	114
Education et Enseignement supérieur	82	81	83	82	76
Autres	95	131	121	123	130
TOTAL	532	547	561	566	569

#### **Les dépenses hors programme**

En M€	CA 2007	CA 2008	BP 2009	DM2 2009	OB 2010
Frais de personnel	89	105	118	118	125
Autres frais	25	27	27	39	34
Frais financiers	20	32	41	41	38
TOTAL	134	164	186	198	197

# CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

Compte tenu de ces orientations en matière de recettes et de dépenses tant d'investissement que de fonctionnement, la Région prévoit pour 2010 :

- une épargne brute à 244 M€ contre 241 M€ annoncée au Budget primitif 2009 ;
- un emprunt d'équilibre du même niveau qu'en 2009 qui était de 293 M€ ;
- une capacité de désendettement fin 2010 de 4,1 années et un stock d'emprunt à cette date d'un milliard d'euros.

Ces principaux agrégats financiers doivent être rapprochés de ceux estimés fin 2009 qui dépendront du taux réel d'exécution du budget. Il est permis de penser que l'Épargne brute devrait être au niveau de 280 M€ (246 M€ annoncé à la DM2 2009), l'augmentation du stock d'emprunt de 150 M€ conduisant à un stock d'emprunt de l'ordre de 920-940 M€ correspondant à 3,3 années d'Épargne brute.

Il est probable que si le Budget 2010, notamment en matière d'investissement était réalisé dans des proportions comparables aux années précédentes, avec un niveau d'Épargne brute en retrait par rapport à celui prévu au 31 décembre 2009, le recours à l'emprunt sera beaucoup plus important. Dans le cas contraire ce serait les restes à payer qui augmenteraient sensiblement.

## 1.3 Le bilan du PPI 2005-2010

### *Les principales caractéristiques du PPI 2005-2010*

En novembre 2006, le Conseil régional présentait pour la première fois des éléments prospectifs permettant d'apprécier d'ici 2010 le volume des investissements projetés et leur financement à travers les trois agrégats que sont la fiscalité, l'épargne brute et l'emprunt. Le programme pluriannuel d'investissements de la Région ou PPI, voté lors du débat sur les Orientations budgétaires 2007, souhaitait alors relancer l'investissement public régional pour développer l'économie régionale et donner une visibilité à moyen terme à l'action du nouveau Conseil régional. Le PPI prévoyait pour la période 2005-2010 d'inscrire 2,7 milliards d'euros d'Autorisations de programme et de réaliser effectivement pour 2,4 milliards d'euros de Crédits de paiement, compte-tenu des taux d'exécution probable des budgets.

Concernant ces trois agrégats majeurs, le Conseil régional annonçait une consolidation et une augmentation de l'Épargne Brute, parlant à l'époque d'une base à 230 M€. Il prévoyait aussi un recours important à l'emprunt pour financer son programme d'investissements, encadré par deux limites :

- que le stock d'emprunt au 31 décembre 2010 soit de l'ordre de 1.050 M€, alors qu'il était de 384 M€ fin 2004,
- que le ratio de couverture Stock d'emprunt / Epargne brute reste compris entre 4,5 et 5 années, 5 années étant considéré selon la Région comme le seuil maximal acceptable pour les finances régionales.

### *La réalisation du PPI 2005-2010*

#### *Les investissements réalisés et en cours de réalisation : environ 2,7 milliards d'euros*

en M€	2005	2006	2007	2008	2009 (estimation)	2010 (estimation)	TOTAL
Crédits de paiement	263	381	471	531	530	500	<b>2,7 milliards €</b>

Le dépassement de 300 M€ du montant des Crédits de paiement tels qu'estimés ci-dessus, par rapport à ceux budgétés dans le PPI, est principalement dû à l'accélération de certains investissements décidés le 15 mai 2009 dans le cadre du plan de relance, dont les crédits seront débloqués sur 2010.

# CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

## *L'évolution de l'Epargne brute et de la capacité de désendettement*

	2005 (réel)	2006 (réel)	2007 (réel)	2008 (réel)	2009 (estimation)	2010 OB (estimation)	2010 (estimation)
Epargne brute (M€)	200	226	260	280	≈ 280	<b>244</b>	≈ <b>280</b>
Stock d'emprunt en (M€)	401	508	647	795	≈ 920-930	<b>1.000</b>	≈ <b>1.050</b>
Capacité de désendettement (nombre d'années)	2	2.2	2.5	2.8	≈ 3.3	<b>4,1</b>	≈ <b>3,8</b>

Ainsi donc, la partie chiffrée des orientations budgétaires 2010, pour l'année 2010, s'inscrit bien dans les objectifs chiffrés du PPI 2005-2010 aboutissant à un stock d'emprunt à fin 2010 de l'ordre de 1.050 M€ et d'une capacité de désendettement de l'ordre de 4 années soit légèrement inférieure à la prévision de 4,5 à 5 années.

Toutefois ces chiffres ne peuvent plus être interprétés de la même façon aujourd'hui qu'en 2006 lorsqu'ils ont été fixés par la Région. L'environnement a déjà beaucoup changé et va encore beaucoup évoluer. La réforme de la Taxe professionnelle, la perte probable du levier fiscal pour les Régions, la poursuite de la crise économique et sociale et le niveau d'endettement de la Région vont se traduire inexorablement par des marges de manœuvres plus limitées.

Compte-tenu de ces éléments, quel sera le futur niveau d'Epargne brute ? Quelle sera la capacité nouvelle de la Région à investir ? Quelles sont les financements possibles de la Région compte tenu du niveau d'emprunt déjà élevé ?

Le CESR souhaite engager dans l'attente du futur PPI une réflexion sur les marges de manœuvre futures de la Région à partir des principaux chiffres donnés dans les Orientations budgétaires 2010.

**Cette démarche est en outre rendue nécessaire pour apprécier le montant des autorisations de programme de 498 M€ prévu par les OB 2010 dans la mesure où celles-ci seront dans leur globalité financées lors du prochain PPI, et bien que ce montant soit en retrait par rapport à celui de ces deux dernières années.**

### **1.4 Les marges de manœuvre possibles pour 2011-2014**

Dès l'annonce de la mise en œuvre du PPI en 2006, le CESR avait approuvé l'effort d'investissement régional, notamment du fait du soutien apporté par ce biais à l'économie. Aussi, le CESR salue le respect de la stratégie financière telle qu'elle avait été énoncée dans le PPI 2005-2010 ainsi que celui de la mise en œuvre du plan d'accélération des investissements décidé en mai 2009 et qu'il avait appelé de ses vœux.

A un moment où le « retour d'investissement » classiquement mesuré par la collectivité via les augmentations des bases de la Taxe professionnelle est appelé à disparaître, le CESR souhaite qu'une analyse des retombées des investissements menés sur l'activité économique et notamment sur l'emploi, soit réalisée.

Si ce bilan positif est sans appel, et que l'orthodoxie financière régionale est saluée par d'autres experts comme l'agence de notation Standard and Poor's, il convient néanmoins de rappeler que le CESR a aussi, à plusieurs reprises, indiqué des marges de progrès possibles pour la Région. Il s'agit principalement de la diminution des « restes à payer », du recentrage sur le cœur de ses compétences et de la poursuite de ses efforts en matière d'optimisation de ses dépenses de fonctionnement.

Le CESR souhaite revenir sur différentes appréciations faites dans le document présenté par la Région qui interpellent quant à leurs conséquences sur les principaux agrégats financiers.

## CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

La Région insiste à plusieurs endroits sur les conséquences possibles des réformes en cours, aussi bien fiscales que territoriales et annonce l'affaiblissement à venir des ressources : « *Au total, jamais un tel niveau d'incertitudes et de précarité n'avait été atteint s'agissant des ressources des collectivités locales. Cette situation empêche tout travail programmatique et pluriannuel alors même qu'il s'agit d'une dimension structurante pour la stratégie financière régionale. Ce contexte est aggravé par le projet, plus global, de réforme des collectivités locales dont les premiers éléments font naître des inquiétudes quant à l'avenir même des régions. (...) La capacité de désendettement régionale devrait ainsi se situer dans la fourchette basse du chemin critique que la Région s'est fixé, entre 3,9 et 4,1 années* ».

Elle rappelle encore une fois le seuil critique de cinq années défini en termes de capacité de désendettement et le montant du stock d'endettement porté désormais à 1.050 M€.

Elle annonce la baisse programmée des investissements à venir. « *L'année 2010 se traduira par une réduction du volume global des restes à payer, cohérente avec l'accélération des investissements amorcée courant 2009 et avec la relative décélération de l'effort d'investissement qui devrait s'amorcer à compter de 2011.* »

Compte-tenu de ces appréciations, du fait que la Région n'ait pas pu encore officialiser un nouveau PPI, mais aussi de son obligation de conserver une bonne structure financière pour ne pas dégrader la note AA réévaluée chaque année, donnée par l'agence de notation Standard and Poor's, le CESR recommande à la Région d'engager au plus vite une réflexion sur ses ressources et investissements à moyen terme. Et, dans le rôle qui est le sien, en tant que représentant de la société économique et sociale, il souhaite apporter sa contribution quant aux pistes possibles à creuser, pour à la fois assurer la continuité de l'action régionale et préserver la bonne santé financière de la collectivité.

### **Les hypothèses retenues en termes de ressources financières**

A court terme, les ressources financières prévisibles de la Région devraient être stables ou en baisse sous l'effet conjugué de :

- la stabilité des dotations de l'Etat,
- la fin de la Taxe professionnelle et la perte pour les Régions de toute fiscalité directe, seule ressource dynamique,
- la stabilité voire la légère inflexion à la baisse de la Taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), la Région ayant déjà utilisé dans sa totalité la part régionale (d'autant plus qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2010 son montant pour la part régionale sera basée sur la consommation réelle), avec en parallèle une augmentation des dépenses fléchées correspondantes.

Parallèlement certaines dépenses de fonctionnement continueront d'augmenter comme les frais financiers et les salaires.

### **Les hypothèses retenues en termes d'Epargne brute**

Le niveau d'Epargne brute détermine à lui seul la capacité à emprunter et à financer les investissements. Celui-ci a évolué récemment de la façon suivante :

	2008	2009				2010
	CA	OB	BP	DM2	Estimation	OB
Epargne brute	280	240	241	244	280	244

Comme nous l'avons vu précédemment, l'Epargne brute ne devrait plus augmenter de façon significative par les ressources financières, celles-ci devant rester relativement stable dans les

## CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

prochaines années, alors que la masse salariale de l'ensemble du personnel de la Région continuera d'augmenter.

Compte tenu de ces éléments, nous retiendrons trois niveaux d'épargne brute à 250, 270 et 290 M€ qui dépendront de la capacité de la Région à maîtriser et à réduire ses coûts de fonctionnement interne et de programmes.

### **Les hypothèses retenues en termes d'Emprunt**

Nous considérons comme probable que le stock d'emprunt au 31 décembre 2010 s'élève à 1.050M€.

Les niveaux futurs d'Epargne brute définis précédemment permettent de déterminer les niveaux possibles de stock d'emprunt à échéance du 31 décembre 2014, fin du prochain PPI, en retenant trois hypothèses de capacité de désendettement - 4 ; 4,5 ou 5 années - qui correspondent aux situations suivantes :

- 4 niveau acceptable, correspondant au niveau annoncé pour fin 2010 dans les OB ;
- 4,5 niveau limite compte tenu de la nouvelle cartographie des ressources ;
- 5 niveau à ne pas atteindre.

	Hypothèse 1			Hypothèse 2			Hypothèse 3		
Niveau d'Epargne brute (M€)	250			270			290		
Capacité de désendettement (en nombre d'années)	4	4.5	5	4	4.5	5	4	4.5	5
Niveau d'emprunt au 31.12.2014 (M€)	1000	1125	1250	1080	1215	1350	1160	1305	1450
Nouvelle augmentation possible de l'emprunt (M€)	-50	75	200	30	165	300	110	255	400

Ainsi, avec un niveau d'emprunt de l'ordre de 1.050 M€ au 31 décembre 2010, la Région ne disposerait plus que d'une capacité d'emprunt supplémentaire maximale de l'ordre de 150 à 200 M€.

# CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

## Les scénarii de niveau d'investissement à horizon 2014

Compte-tenu des hypothèses précédentes, les niveaux d'investissement régionaux pourraient être pour cette période les suivants :

	Hypothèse 1	Hypothèse 2	Hypothèse 3
Niveau d'Epargne brute (en M€)	250	270	290
Niveau des autres recettes d'investissement (en M€) (effet grands programmes de recherche neutralisé)	50	50	50
	300	320	340
Durée du PPI (en années)	X4	X4	X4
Niveau de l'autofinancement des investissements sur la durée du PPI (en M€) (1)	1.200	1.280	1.360
Capacité de désendettement (en nombre d'années)	4.5	4.5	4.5
Augmentation possible du niveau d'emprunt (2)	75	165	255
Montant total des investissements qui pourraient être financés (en M€) (1+2)	<b>1.275</b>	<b>1.500</b>	<b>1.615</b>
En milliards d'euros	1.3	1.5	1.6
Montant annuel de l'investissement pouvant être financé (en M€)	<b>310</b>	<b>375</b>	<b>400</b>
	<b>Contre en moyenne</b>	<b>530 M€ sur 2008/2010</b>	<b>450 M€ sur 2005/2010</b>

A ce stade, le CESR estime que compte-tenu des marges de manœuvre plus limitées dont disposera la Région au 31 décembre 2010, la Région, comme elle l'a déjà annoncé, devra ralentir son rythme d'investissement dans le prochain PPI avec :

- un volume global de crédits de paiement sur 4 ans en net retrait de l'ordre de 1.5 milliards d'euros,
- et les dépenses de fonctionnement des programmes comme principale variable d'ajustement pour maintenir un certain niveau d'Epargne brute.

C'est dans le cadre de ces hypothèses que doit être apprécié le volume des autorisations de programme prévu dans les OB 2010 de 498 M€.

## 2 CONCLUSION

**Le CESR prend acte du chiffrage des Orientations budgétaires 2010 et de leurs conséquences sur les grands agrégats financiers de la Région, conformes à ce qui était prévu dans le PPI 2005-2010.**

**Toutefois, compte tenu des nombreuses incertitudes décrites à la fois par la Région et par cet avis, qui devraient réduire de façon sensible les marges de manœuvre financières de la Région à court terme, le CESR demande pour le BP 2010 une mise en perspective des restes à payer au 31 décembre 2009 et des 498 M€ d'autorisations de programme prévues aux OB 2010 au regard de l'objectif de la Région de s'en tenir à l'avenir à 4,5 années de capacité de désendettement.**

**Cet objectif nécessitera de prioriser les investissements tout en poursuivant la maîtrise des dépenses de fonctionnement.**

# CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

## **3 LES OBSERVATIONS SECTORIELLES EN ANTICIPATION DE L'EXAMEN DU BUDGET PRIMITIF**

### **3.1 SANITAIRE ET SOCIAL**

#### ***Formations sanitaires et sociales***

Comme l'a déjà demandé le CESR, au regard des besoins constatés et pressentis, une étude prospective sur les emplois dans les métiers sanitaires et sociaux est plus que jamais nécessaire. Cette étude devra être complétée par une évaluation des coûts induits par l'évolution des formations, en durée et en contenu, que les réformes imposent.

#### ***Santé***

Le CESR constate la prise en considération des orientations qu'il avait mises en avant dans le rapport « *Vers une politique régionale plus forte en matière de santé : quelle valeur ajoutée ? pour quel coût ?* » et rappelle que pour lui, cette compétence est, à titre principal, de la responsabilité de l'Etat.

Au regard de ses missions d'aménagement du territoire et d'éducation-formation, la Région s'engage de façon volontaire dans le champ de la santé dont l'organisation est actuellement en cours de définition. Après cette période transitoire, la clarification des règles et des rôles de chacun devrait permettre à la Région de définir son implication dans ce domaine.

### **3.2 DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE**

Les orientations budgétaires de la Région s'inscrivent, pour ce qui concerne l'investissement, dans le prolongement des engagements déjà pris dans les précédents documents budgétaires et, en particulier, dans le cadre des mesures de lutte contre la crise. Elles n'appellent donc pas de remarque particulière.

Par ailleurs, il est souhaitable qu'à l'avenir, les objectifs affichés dans le cadre des orientations budgétaires s'accompagnent d'indicateurs permettant d'en mesurer plus facilement dans le temps l'atteinte et le suivi (dans le domaine de la valorisation de la recherche par exemple).

### **3.3 TRANSPORTS TELECOMMUNICATIONS ET ENERGIE**

La décision d'une étude préliminaire pour l'amélioration de la ligne ferroviaire Nantes-Bordeaux dépasse les compétences de la Région en matière de transport et soulève également le problème de la gestion des projets interrégionaux. Cette étude inscrite dans le CPER 2007-2013 des Pays de la Loire, concerne également les Régions Poitou-Charentes et Aquitaine qui pour autant ne l'ont pas intégré dans leurs CPER respectifs. La Région des Pays de la Loire devra veiller à les associer à ce projet.

Concernant la desserte Nantes-Angers, il devient urgent de passer des études de faisabilité à la réalisation, nécessaire au désengorgement de cette ligne ferroviaire.

### **3.4 EQUIPEMENTS GENERAUX ET ENVIRONNEMENT**

#### ***Environnement***

La Région intensifie sa politique de protection et d'aménagement des espaces naturels, ainsi que de labellisation de réserves naturelles régionales (au titre de ces réserves la Région est l'une des plus actives de France). Elle déclare avoir l'ambition de couvrir à terme 20% du territoire régional par des classements bénéficiant de son aide financière (les premières études sur trames bleues et les trames vertes vont être lancées). Toutefois, la multiplication des zonages et classements de protection peut susciter de la perplexité et des appels à la prudence. En effet, l'ensemble de ces dispositifs devient très

## CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

complexe et lourd, voire paralysant. S'ils ont assurément un intérêt, ils ne devraient pas devenir excessifs par leur nombre, et leur manque de souplesse.

Le Plan Loire III permet d'intervenir financièrement pour la réalisation de diagnostics d'entreprises pour anticiper les risques d'inondation. Des études ont en effet montré que les activités économiques seraient gravement touchées en cas de crues majeures. Des crédits européens du FEDER sont disponibles actuellement pour ces opérations. A l'instar d'autres Régions, il conviendrait que les Pays de la Loire soutiennent les projets dans ce cadre plutôt que des les renvoyer sur la formule des CTU, inadaptée pour réagir vite et saisir à temps l'opportunité des crédits européens. Cette remarque a déjà été émise il y a un an lors de l'examen du budget primitif de la Région. Aujourd'hui, les crédits européens risquent de ne pas être utilisés dans la région si on n'améliore pas l'accès à ces aides et si la communication nécessaire auprès des bénéficiaires potentiels n'est pas faite.

### **Contrats territoriaux**

A l'occasion de la DM2 2009, un souci de vigilance a déjà été exprimé en ces termes : *"Satisfait de voir que la Région donne suite à beaucoup de ses préconisations pour la nouvelle génération de CTU, le CESR sera attentif à leur traduction dans les contrats et dans les faits, en particulier en matière d'actions intercommunales structurantes, de priorités régionales fortes et d'éco-conditionnalité."*

Une mise en garde avait déjà été formulée en ces termes au moment de la préparation du Budget primitif pour 2008 : *"Le CESR a exprimé dès la préparation de la nouvelle génération de contrats territoriaux, et rappelé régulièrement depuis, que si l'initiative locale doit effectivement être à l'origine de la définition du contenu des programmes d'opérations, il est tout aussi impératif que la Région assume ses responsabilités en apportant à ces programmes la marque d'une politique régionale, correspondant à une dimension régionale, à conjuguer avec la vision qu'ont les élus locaux. De même, la définition des programmes d'action doit être fondée sur une évaluation des besoins reposant sur des outils, non pas empiriques, mais élaborés, tels que des Programmes locaux de l'habitat, par exemple, pour apprécier les besoins en logement et leur cohérence au-delà du territoire en cause, et avec une vision véritablement prospective. Seule cette rigueur permet d'éviter de lourdes déconvenues, telles que des équipements qui se doublonnent entre territoires voisins ou au contraire des sous-équipements localement. Au-delà des bilans quantitatifs, il paraît nécessaire de disposer rapidement de présentations d'ensemble (sous forme de cartographies par exemple), qui puissent être rapprochées des recensements d'équipements (logement, sportifs, culturels, etc.) déjà disponibles, ou en cours d'élaboration."*

Après le renouvellement de vingt-six contrats territoriaux en 2009, ce sont quatorze nouveaux contrats qui devraient être signés en 2010. Ainsi, la plupart des territoires seront couverts par des CTU de nouvelle génération, particulièrement caractérisés par l'application des dispositions de l'Agenda 21. Les préoccupations du CESR semblent se renforcer en vives craintes, sur la base de premières observations effectuées dans plusieurs territoires. Par ailleurs, il paraît souhaitable de veiller à ce que les exigences liées à l'application de l'Agenda 21 dans les contrats territoriaux restent réalistes en matière de maîtrise de consommation d'énergie. Le rapport coût-efficacité devrait rester raisonnable. L'important est d'abord de pouvoir mobiliser des crédits pour réaliser des progrès substantiels dans le plus grand nombre d'opérations plutôt que d'exiger des résultats parfaits mais en nombre limité.

### **Filières agricoles**

Le soutien constant et important que la Région apporte à l'installation des jeunes agriculteurs est particulièrement appréciable dans le contexte que l'on connaît parce qu'il constitue l'un des meilleurs remèdes préventifs anticrise. En effet cela permet aux jeunes de s'installer sur de bonnes bases afin de mieux affronter les difficultés.

L'effort de la Région en faveur de l'agriculture biologique sera accru. Les surfaces qui s'y consacrent placent déjà les Pays de la Loire en pointe. Un triplement des surfaces a été enregistré en 2009. Pour

## CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

2010, les aides de la Région à la certification agrobiologique vont plus que doubler. Il convient toutefois de veiller à éviter le cas de ceux qui se convertissent à ces modes de production et qui abandonnent rapidement. Il est également nécessaire de veiller à s'assurer que ces nouvelles productions qui arriveront sur le marché après les deux années de conversion trouvent un débouché durable. Des études de marché sont donc nécessaires pour disposer d'une visibilité à la mesure de tels investissements.

### ***Pêche et aquaculture***

La Région doit être félicitée pour son rôle moteur dans la contribution des Régions atlantiques au livre vert de la Commission européenne. Par ailleurs, une plateforme régionale d'innovation sera créée en partenariat avec IFREMER pour rechercher des solutions face à la crise qui frappe l'ostréiculture, liée à une très forte mortalité des huîtres. Ce type de dispositif, avec le concours d'IFREMER, mériterait d'être également retenu pour la pêche.

### **3.5 EDUCATION ET FORMATION**

#### ***Formation continue***

A ce jour, 3.481 personnes salariées dans 64 entreprises ont bénéficié de 281.016 heures de formation, financées grâce au fonds de sécurisation de l'emploi des salariés par la formation créé dans le cadre du plan régional de lutte contre la crise. Au regard du nombre d'entreprises régionales rencontrant actuellement des difficultés (plus de 1.000 ont déposé des demandes de chômage partiel), cette action dispose d'une importante marge de progression et devrait faire l'objet d'une promotion plus large, ainsi que d'un suivi auquel le CESR sera attentif. De plus, à la suite d'appels d'offres nationaux, Pôle Emploi a choisi des opérateurs nationaux qui ont une connaissance moins fine des enjeux territoriaux que les acteurs locaux. La Région doit être garante des particularités régionales dans le cadre de son travail avec ses partenaires.

Le CESR approuve la volonté de la Région de faire de la Validation des acquis de l'expérience (VAE) un outil essentiel de la politique de l'emploi. Il l'encourage en ce sens à tout mettre en œuvre avec ses partenaires pour accélérer la prise en charge des difficultés empêchant encore d'en faire une réalité concrète dans le plus grand nombre d'entreprises. En particulier, les actions de VAE collective devraient offrir aux salariés un soutien et une dynamique leur permettant de mener à bien une démarche souvent longue. Les salariés obligés de justifier de certaines qualifications pour poursuivre leur activité professionnelle doivent particulièrement être soutenus dans leur démarche de VAE.

#### ***Education et enseignement***

Le CESR approuve la création d'une « Ecole de la seconde chance » à Nantes, soutenue par la Région, car elle permet de diversifier les solutions apportées aux jeunes en difficulté. Toutefois, la Région ne doit pas à cette occasion créer un établissement régional pour lequel elle recruterait elle-même des accompagnateurs, mais elle doit s'appuyer sur les opérateurs et les réseaux qui ont déjà mis en œuvre ce genre de structure. La Région doit également préciser comment elle compte déployer cette Ecole dans les autres départements.

La Région propose les premiers éléments de sa réflexion sur le futur plan quinquennal d'investissements immobiliers (PQII) dont une partie sera consacrée à la construction de résidences d'hébergement pour les jeunes. Le CESR rappelle à cette occasion qu'il est nécessaire de proposer aux jeunes qui seront accueillis dans ces résidences un accompagnement social et non pas seulement un toit où dormir.

Le CESR approuve la mobilisation de la Région en faveur des jeunes qui se retrouvent sans solution à la rentrée scolaire, mais souhaite rappeler toutefois que leur prise en charge relève de la responsabilité de l'Education Nationale. Leur transfert vers un parcours d'apprentissage, outre qu'il doit

## CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

correspondre aux projets des jeunes, se heurte au manque actuel de maîtres d'apprentissage pouvant les accueillir. Par ailleurs, le périmètre de recensement et le repérage de ces jeunes sans solution de formation doit intégrer l'ensemble des systèmes de formation (enseignement public, enseignement privé, Maisons familiales et rurales...) qui doivent tous être mobilisés pour offrir une solution à ces jeunes.

### **3.6 CULTURE TOURISME ET SPORT**

#### ***Sport***

La Région entend élargir son soutien à l'accessibilité des pratiques sportives des personnes handicapées au-delà des sports reconnus aux Jeux paralympiques. De manière générale, et comme l'a souhaité le Conseil régional des jeunes, il convient d'aller vers une meilleure promotion des sports encore jugés "confidentiels" justifiant néanmoins d'une pratique suffisamment répandue dans les territoires. Il serait souhaitable, en ce sens, de solliciter la conférence consultative régionale du sport afin qu'elle étudie la faisabilité d'un redéploiement d'une partie des soutiens existants en direction des sports les plus médiatisés et pour lesquels la contribution régionale est devenue moins déterminante, afin que cet élargissement puisse intervenir à budget constant.

Dans le domaine du tourisme sportif et des loisirs de nature, la Région entend renforcer son soutien à l'apprentissage de la voile des publics scolaires. Cette ambition, qui va dans les sens de l'orientation souhaitée par le CESR, s'appuie cette année sur des redéploiements exceptionnels de crédits non consommés correspondant à des manifestations annulées. La question se pose donc de savoir ce qu'il pourra en être au-delà de 2010, une limite devant d'ores et déjà être affichée et communiquée par la Région à l'adresse des opérateurs concernés.

#### ***Culture***

La Région entend poursuivre la constitution d'un pôle livre, en renonçant toutefois à rattacher ce pôle à la Maison de Julien GRACQ, projet faisant désormais l'objet d'un développement séparé. Dans la mesure où l'initiative du pôle émane de la Région elle-même, et non des acteurs de terrain comme cela a été le cas pour le pôle des musiques actuelles, il convient d'être très vigilant sur son appropriation par le monde du livre (créateurs, éditeurs, distributeurs, etc.) et la manière dont il pourra avoir des retombées territoriales concrètes pour le grand public.

#### ***Tourisme***

Il est regrettable que les orientations touristiques n'aient pas été davantage déclinées. S'il est bien sûr heureux que le tourisme soit toujours considéré comme une des filières clés du schéma régional de développement économique, il serait souhaitable qu'il occupe une place plus significative en matière d'orientations budgétaires. Dans le même temps la stratégie touristique régionale devrait être davantage mise en relation avec la culture et les sports.