

Session du 22 Juin 2012

AVIS

relatif au

BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DE LA RÉGION POUR 2012

*Présenté par M. Albert MAHÉ, Rapporteur général du budget,
au nom de la Commission n°1 « Finances – Prospective – Europe – Interrégionalité »*

*Entendues les interventions de : Messieurs Patrice POLLONO (CCIR), Daniel JURET (CGT-FO),
Hervé PILLAUD (FRSEA), Mesdames Chantal MARCHAND (CFDT), Géraldine BEALU (CCIR),
Messieurs Jean-Marie MOREL (Jeunesse), Yvon ALLAINGUILLAUME (Banques), Madame
Hélène SOCQUET-JUGLARD (CFTC), Monsieur Philippe BOURDAUD (MEDEF)*

83 votants. Adopté par :

Pour : 76

Contre : 1

Abstention : 6

1. Les autorisations de programme et d'engagement – Les crédits de paiement

		AP	AE	CPI	CPF	
1	Développement et activités économiques Enseignement supérieur - Recherche et innovation				4 448	-27
		Développement industriel et innovation		271		
		Fonds d'investissement des Pays de la Loire		50		
		Pêche maritime et aquaculture				
		Enseignement supérieur	1 960			
		Recherche	-1 560	-55		
		Tourisme				
		PRI et développement technologique	-500	635		
2	Stratégie européenne et internationale et coopérations interrégionales					200
		Relations internationales		150		
		Internationalisation des entreprises	400	320		
3	Emploi, formation professionnelle et métiers de demain					95
		Emploi		150		
		Formation professionnelle continue		830		
4	Finances, personnel, affaires générales, travaux, communication et démocratie				1 240	602
		Charges de structures et de gestion	100	100		
		Démocratie et outils de politiques publiques	100	231		
5	Solidarités, santé et égalité des droits				-4 000	30
		Solidarités humaines et dynamique sociale		500		
		Formations sanitaires et sociales		3 240		
6	Infrastructures, transports et déplacements				6 820	1 035
		Transports	1 000	4 672		
		Infrastructures ferroviaires	19 355			
7	Aménagement du territoire et environnement				-4 016	622
		Développement territorial		1 261		
8	Culture, sport, jeunesse et éducation populaire				3 490	55
		Action culturelle		262		
		Patrimoine	7 200	20		
		Equipements structurants d'intérêt régional	3 500			
9	Education et apprentissage				1 342	89
		Apprentissage		-15		
		Enseignement secondaire	8 867	408		
Totaux		40 422	13 030	9 324	2 700	

Au total 40,4 M€ d'Autorisations de Programme nouvelles en investissement et 13 M€ d'Autorisations d'Engagement en fonctionnement inscrites au Budget Supplémentaire 2012. Pour les crédits de paiements annuels 9.3 M€ en investissement et 2.7M€ en fonctionnement.

2. Observations sur les politiques publiques

2.1 - Commission « Finances – Prospective – Europe - Interrégionalité »

Le programme d'emprunt de la Région pour 2012 (BP+BS) est prévu à hauteur de 218 M€. Si une partie sera couverte par des emprunts classiques auprès des organismes financiers, de 50 à 100 M€ environ feront l'objet d'une émission obligataire auprès des particuliers ligériens comme en 2009. Selon la Région, *« l'idée, avec cette souscription publique citoyenne, est que les particuliers ligériens viennent financer, directement et sans intermédiaire, les mesures régionales dans le domaine de l'économie, de l'innovation, de l'emploi et de l'aide aux entreprises au travers d'une véritable banque régionale d'investissement »*.

La démarche trouve beaucoup d'échos favorables parmi les membres du CESER mais celui-ci rappelle que cette émission obligataire a un prix de revient à priori supérieur du fait de l'intermédiation de la commission de placement. L'utilisation de ce moyen ne doit donc pas être exclusive même si c'est de nature aussi à faire face à la crise des liquidités en direction des collectivités territoriales. Le CESER sera attentif aux conditions de mise en œuvre.

La mise en place de l'Agence de financement des collectivités permettrait de faire l'interface entre les prêteurs et les collectivités, comme cela existe en Suède, en Norvège, bientôt en Angleterre.

Le CESER souscrit à la décision de la Région d'apporter son appui à l'aide humanitaire en direction de la population syrienne.

2.2 - Commission « Santé - Social »

Le relèvement des capacités d'accueil en formation d'infirmiers, masseurs kinésithérapeutes et aides-soignants est à saluer, compte tenu des besoins liés aux évolutions démographiques.

La mise en place d'une rentrée en septembre et d'une rentrée en février pour les formations en soins infirmiers facilitera l'organisation des stages, plus nombreux, et permettra une régulation de l'arrivée des diplômés sur le marché du travail.

L'organisation d'une concertation entre la Région et ses divers partenaires autour de l'identification des besoins de recrutement dans les métiers du sanitaire et du social répond à une demande de longue date du CESER.

2.3 – Commission « Economie – Emploi – Recherche - Innovation »

Le soutien régional aux activités économiques, et notamment aux entreprises et aux salariés de l'industrie qui subissent fortement les perturbations économiques, est le bienvenu. Bien que la Région ait souligné le travail en partenariat avec l'ensemble des acteurs économiques locaux, la question de l'efficacité des moyens mis en œuvre par la Région et la cohérence avec ceux des autres acteurs et collectivités méritent d'être posée de façon régulière, en particulier en période de crise, pour mesurer l'adéquation des mesures régionales au regard des enjeux économiques.

Concernant la charte régionale " développement des circuits alimentaires de proximité et de qualité", il s'agit d'une avancée pour une meilleure prise en compte des circuits courts alimentaires qui ont fait l'objet d'une étude du CESER en novembre 2010. Si ce n'est pas déjà le cas, il serait toutefois nécessaire de s'assurer de l'adhésion des autres collectivités à la démarche régionale afin d'éviter que chaque niveau de collectivité locale ne crée sa propre charte et que cela ne nuise à la lisibilité de l'action publique dans ce domaine vis-à-vis des professionnels des filières concernées.

2.4 - Commission « Infrastructures – Déplacements – Télécommunications - Energies »

La Région a régulièrement apporté son soutien au développement des transports en commun en site propre (TCSP) pour les grandes agglomérations. A l'occasion de ce budget supplémentaire, elle se propose d'étendre désormais cette aide aux villes moyennes qui auraient de tels projets. Cette disposition qui veut renforcer l'efficacité des réseaux de transports urbains des agglomérations moyennes va dans le sens d'un meilleur équilibre du territoire sur l'ensemble de la région. A cet égard, un chef de file s'avère nécessaire pour mettre en œuvre de façon plus cohérente l'intermodalité, préconisation que le CESER avait émise en 2003. En effet, les réseaux départementaux et régionaux appellent une coordination plus élaborée.

Le programme « Infrastructures ferroviaires » est doté de 19,65 M€ d'AP nouvelles

- ✓ 18,65 M€ au titre d'avance à RFF de la participation européenne attendue au titre du FEDER.
- ✓ 0,75 M€ pour les travaux d'électrification des voies d'accès aux ateliers du Mans.

Concernant les ateliers ferroviaires de maintenance du Mans, un temps menacés de fermeture, la décision de leur maintien est un élément très satisfaisant. Il convient toutefois d'insister sur le fait que ces ateliers doivent rester nationaux, même si la maintenance des trains régionaux peut venir en appoint pour en soutenir l'activité. La perspective d'une déconstruction des matériels ferroviaires apparaît comme une idée à retenir et une activité de niche prometteuse. Quant au financement apporté par la Région, le CESER estime qu'il constitue une aide publique qui, par sa nature, rentre plus dans le cadre du soutien à l'activité économique. A ce titre la Région doit pouvoir exercer son droit de regard sur la nature de l'activité et soumettre cette aide à la Charte de conditionnalité des aides régionales et de progrès.

Plus globalement, le CESER, s'il ne remet pas en cause les participations de la Région au financement des infrastructures ferroviaires, souhaite que celles-ci ne soient pas synonymes de régionalisation rampante du réseau ferré français. Celui est national et doit le rester pour ne pas accentuer le déséquilibre entre les régions.

Le site Destinéo a pris désormais son autonomie par rapport à Nantes Métropole sur lequel il prenait appui jusque là. Il répond aux attentes des usagers de toute la région. Il est devenu au plan national un site de référence. Le CESER qui avait préconisé la mise en place d'un tel outil Internet dès 2003

souhaite qu'il reste innovant et pionnier en mettant à profit les technologies les plus avancées pour rendre aux usagers de tous les modes de transport de la région un service toujours amélioré.

2.5 – Commission « Aménagement des territoires - Cadre de vie »

Une enveloppe de 450 000 € d'autorisations d'engagement est inscrite au Budget Supplémentaire au titre du développement et de l'animation des territoires destinés notamment à l'organisation des 3èmes Assises régionales qui se tiendront au second semestre 2012. Sans nier l'intérêt de ces rencontres citoyennes dans le cadre de la démarche de prospective « Pays de la Loire 2040 », le CESER insiste pour que ces débats n'aient pas lieu qu'entre « initiés ».

Le CESER soutient la mise en œuvre d'un accompagnement sur mesure, par l'Agence régionale Pays de la Loire – Territoires d'innovation, sur les quatre territoires retenus (le Saumurois, le Sud Vendée, le Nord Mayenne et le Sud Sarthe). Ceci va dans le droit fil de l'avis du CESER sur les contrats régionaux en faveur du développement des territoires soumis au vote lors de cette même session.

2.6 – Commission « Education - Formation tout au long de la vie - Métiers de demain »

La mesure 339 concernant l'accompagnement préventif au décrochage scolaire soulève des objections : cet accompagnement préventif concernera des jeunes scolarisés et il est donc de la responsabilité du Rectorat de prendre en charge les différentes initiatives visant à éviter le décrochage de ces jeunes. En conséquence l'action de la Région doit se limiter à son champ de compétences, par exemple l'aménagement de locaux ou la dotation de matériel permettant de mettre en œuvre les initiatives de l'Education nationale. En revanche, en ce qui concerne les apprentis, l'intervention de la Région est légitime ; elle devra veiller à la cohérence de la mise en œuvre des dispositifs entre tous les acteurs intervenant sur le champ du décrochage (le CFA, l'entreprise du jeune apprenti, les services sociaux, etc.).

En ce qui concerne les ouvertures de sections d'apprentissage, de même que le CESER est destinataire de différentes chartes élaborées par la Région, il demande à être informé en amont des critères de sélection des demandes.

Par ailleurs, la vigilance doit être de mise sur l'équilibre entre les différents niveaux de formation, qu'il s'agisse du niveau 5 ou des diplômes de l'enseignement supérieur.

3. Les recettes complémentaires

3.1 - Concours financiers de l'Etat

- ✓ Dotation Globale de Fonctionnement – Pas de modification
- ✓ Dotation Globale de Décentralisation – Le droit à compensation à été revu à la baisse avec rétroactivité sur 3 ans : - 390 000 €

3.2 - Recettes fiscales

- ✓ Recettes de compensation issues de la réforme fiscale : +5 967 902 €
- ✓ Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) : +5 273 685 €
- ✓ Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER) sur les répartiteurs de la boucle locale cuivre : +349 632 €

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ENVIRONNEMENTAL DES PAYS DE LA LOIRE

- ✓ Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER) sur les matériels ferroviaires roulants : +299 416 €
- ✓ Dotations de compensation de la réforme fiscale : +45 169 €
- ✓ Allocations compensatrices de fiscalité : -102 785 €

3.3 – Recettes liées aux politiques régionales

- ✓ Participations diverses :
 - en investissement -8,5 M€ régularisation technique au titre des fonds structurels européens,
 - en fonctionnement -14 270 €
- ✓ Fonds de concours : -583 880 €
- ✓ Recettes tarifaires de gestion : -368 ; 192 €
- ✓ Recettes exceptionnelles : en investissement + 5 796 994 € (remboursement par Réseau Ferré de France).

4. Observations sur les recettes

La notification des dotations de l'Etat à la Région pour 2012 ne sont pas encore définitivement connues en juin. Par exemple la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), 185M€ soit 17,5% des recettes de fonctionnement de la Région, a fait l'objet de trois notifications différentes depuis cinq mois de la part des services fiscaux. Comment peut-on se projeter dans l'avenir, bâtir des plans devant ces incertitudes ?

5. Les conditions de l'équilibre budgétaire

5.1 – La reprise des résultats de l'exercice 2011

Résultat 2011 (fonctionnement)	318,7
Solde d'exécution de la section d'investissement 2011	306,5
Excédent global de clôture 2011	12,2

5.2 – L'épargne

	BP 2012	BS 2012	Total
Recettes de fonctionnement	1050,8	5,1	1055,9
Dépenses de fonctionnement	780,4	2,7	783,1
Epargne brute	270,5	2,4	272,9
Amortissement de la dette	80,0		80,0
Epargne nette	190,5	2,4	192,9

5.3 – L'emprunt

	BP 2012	BS 2012	Total
Dépenses d'investissement (hors amortissement de la dette)	607,2	9,3	616,5
Epargne	270,5	2,4	272,9
Recettes d'investissement	116,7	-3,3	113,4
Excédent global de clôture 2011		12,2	12,2
Emprunt de l'exercice	220,0	-2,0	218,0

6. Observations globales du CESER sur le budget supplémentaire 2012

L'excédent global de clôture 2011 est de 12,2 M€, quasiment identique à celui de 2010 (10,1 M€).

Le Budget Supplémentaire pour 2012 est un budget d'ajustement de faible ampleur, du même ordre que celui de 2011.

Les Autorisations de Programme s'élèvent à 40,4 M€ (47,4 M€ au BS 2011) soit moins de 7% des AP du Budget Primitif 2012, et la seule avance de la subvention du FEDER à RFF pour la ligne Nantes-Châteaubriant représente 46% de celles-ci.

Les nouveaux crédits de paiement (investissement + fonctionnement) s'élèvent à 12M€ soit moins de 1% des crédits ouverts au BP 2012. Les CP du BS 2011 n'étaient que de 1 M€.

Le BS 2012 ne modifie en rien le Plan Pluriannuel d'Investissement et les grands équilibres financiers de la Région. L'augmentation de l'épargne nette (+2,4M€) permet de diminuer l'emprunt prévisionnel de l'exercice.

Le CESER fait siennes les remarques de la Région sur les incertitudes des recettes en provenance de l'Etat, notamment concernant la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE 185 272 65 pour 2012 soit 31.86% des recettes fiscales).

Le CESER souhaite, alors que l'Acte III de la décentralisation est annoncé par le gouvernement, la clarification des compétences de l'Etat et des différentes collectivités territoriales et une réforme fiscale permettant à celles-ci de bâtir des projets d'avenir basés sur des ressources connues, stabilisées et plus en lien avec le dynamisme de leur territoire.

7. Conclusion

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

Quelques sigles usuels

AP	Autorisation de programme en investissement
AE	Autorisation d'engagement en fonctionnement
BP	Budget primitif
BS	Budget supplémentaire
CP	Crédits de paiement
CPI	Crédits de paiement en investissement
CPF	Crédits de paiement en fonctionnement
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DCRTP	Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle
DGD	Dotation globale de décentralisation
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DM	Décision budgétaire modificative
DF	Dépenses de fonctionnement
DI	Dépenses réelles d'investissement
DR	Dépenses réelles
DRF	Dépenses réelles de fonctionnement
DRI	Dépenses réelles d'investissement
FEDER	Fonds européen de développement régional
FNGIR	Fonds national de garantie individuelle des ressources
IFER	Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux
M€	Million d'Euros
M71	Instruction budgétaire et comptable des Régions
RAPA	Restes à payer
RAPE	Restes à percevoir
RF	Recettes de fonctionnement
RI	Recettes d'investissement
RR	Recettes réelles
RRF	Recettes réelles de fonctionnement
RRI	Recettes réelles d'investissement