

Compte Administratif 2014

Budget Supplémentaire 2015

■ Session du 23 juin 2015

■ Avis présenté par M. Jean Claude BACHELOT, Rapporteur général du Budget, au nom de la Commission « Finances, Prospective, Europe, Interrégionalité »

Entendues les interventions de Marc de JACQUELOT (CFTC), Francine DESNOS (CGT), Philippe YZAMBART (UNAPL), Joseph ROCHER (CFDT), Elisabeth FESSART (UPAR), Christophe REINERI (MEDEF), Philippe AUDIC (Personnalité qualifiée), René PAVAGEAU (CRSA), Michelle Bureau (CRAJEP), Jacques CHAILLOT (URADEL), Bérangère FEUFEU (CLCV), Joseph MOREAU (CCI), Jean-Pierre BLAIN (Paralysés de France),

Entendue l'intervention de M. Patrick DELPECH, Vice-Président du Conseil régional Rapporteur du Budget.

82 votants. Adopté par : 78 pour, 4 abstentions.

Préambule

Le compte administratif présente la situation financière au 31 décembre 2014 et l'exécution du budget total 2014 (Budget Primitif + Budget Supplémentaire + Décision Modificative).

Il est à inscrire dans le cadre de la stratégie financière pluriannuelle et permet de faire le bilan de la réalisation des principaux indicateurs financiers.

C'est un document budgétaire d'importance qui permet l'analyse des prévisions budgétaires inscrites dans le Budget Primitif et de leurs réalisations effectives en recettes et en dépenses. C'est aussi un outil de prospective pour la projection de la situation financière réelle de la Région.

Le compte administratif est un ensemble de documents présentant les engagements financiers de la collectivité comme la dette, la situation patrimoniale, le bilan des SEM et SPL à participation régionale.

Il détermine le résultat de l'exercice qui, pour 2014, est un excédent de clôture entièrement affecté au financement de l'investissement dans le cadre du Budget Supplémentaire 2015.

En effet, le Budget Supplémentaire permet d'affecter le résultat constaté au compte administratif de l'année précédente et d'ajuster les prévisions initiales du Budget Primitif aussi bien en dépenses qu'en recettes.

Pour 2015, il s'agit d'un budget d'ajustement venant après le Budget Primitif qui intégrait les inscriptions au titre des Fonds Européens et du CPER et le rapport « Répondre aux nouveaux défis des Pays de la Loire » affectant les priorités en investissement.

Cette étape budgétaire se déroule dans un contexte économique de reprise amorcée sans résultats, jusqu'à présent, sur l'emploi.

Si l'emploi salarié marchand est en légère progression sur un an, le nombre de demandeurs d'emplois et le chômage de longue durée ont plus progressé en Pays de la Loire qu'au niveau national et plus particulièrement en Loire Atlantique amplifié notamment par la forte progression démographique. Le taux de chômage reste cependant d'un point inférieur au niveau national.

Cette situation renforce la nécessité du soutien de l'économie régionale par l'investissement public local et particulièrement par la Région en faveur de l'emploi.

Il convient également de rappeler le contexte d'élaboration du budget primitif 2015 décrit dans l'avis du CESER du 26 janvier 2015 et les points de vigilance exprimés quant à la préservation de la capacité d'agir de la Région.

La réforme territoriale est toujours à l'œuvre avec la publication de la Loi NOTRe attendue pour la fin de l'été 2015.

Il convient de réaffirmer la nécessité du rôle de pilote économique des Régions.

Les élections régionales confirmées en décembre s'effectuent dans le cadre de la mise en place des 13 nouvelles Régions métropolitaines dans un contexte d'incertitudes tant sur les éventuels transferts de compétences que sur les moyens financiers.

1. Le compte administratif 2014

1.1. La situation financière

Lors du Débat d'Orientations budgétaires 2011, la Région a adopté une stratégie financière pluriannuelle pour 2011-2014-2016 qui englobe la programmation pluriannuelle des investissements (PPI) et des objectifs financiers de niveau d'épargne et de capacité de désendettement.

Le CESER a émis un avis en novembre 2010 sur cette stratégie pluriannuelle.

- L'année 2014, un point d'étape de la stratégie financière pluriannuelle

La stratégie pluriannuelle a fait l'objet d'une revisite proposée au DOB 2015 et validée au Budget Primitif 2015 avec l'inscription complémentaire d'investissement de 150 M€ sur la période 2015-2016 et l'adaptation de l'objectif cible de la capacité de désendettement de 5 à 6 ans.

Le compte administratif 2014 est à examiner par rapport aux objectifs initiaux :

- maîtrise des dépenses de fonctionnement à 1,6% en moyenne annuelle
- programme d'investissement de 2,8 milliards
- capacité de désendettement de 5 ans à l'horizon 2016
- Epargne brute à 240 M€ en 2014 et à 215 M€ en 2016.

| | La situation prévue pour 2014 | La situation constatée au CA 2014 |
|----------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|
| Niveau d'investissement | 500 | 571 |
| Dépenses de fonctionnement | 1,6% | 1,1% |
| Epargne brute | 259 | 272 |
| Capacité de désendettement | 4,50 | 4,67 |
| Stock de dettes | 1 170 | 1 272 |

- Projection de la stratégie pluriannuelle à partir du CA 2014

PPI 2011-2014-2016

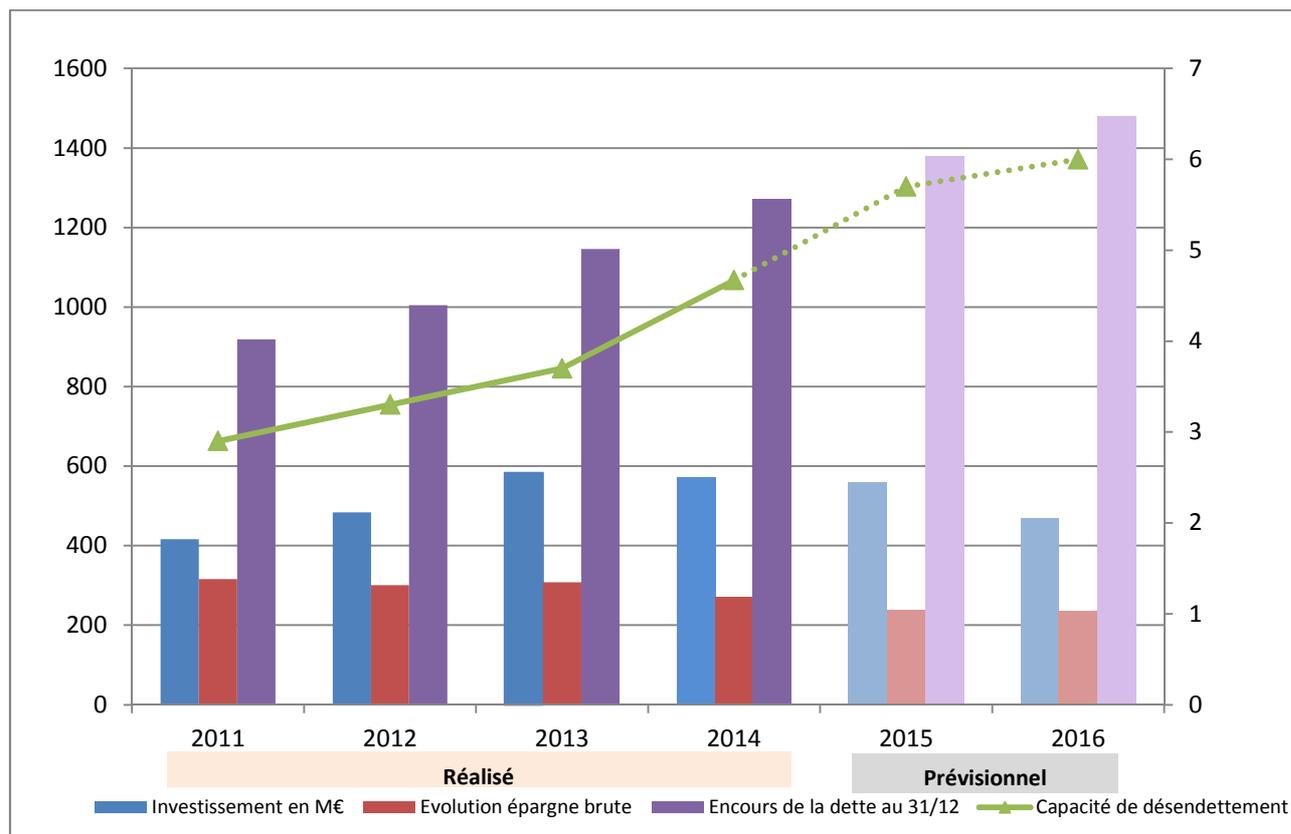
| | Réalisations au CA * |
|-------------|------------------------|
| 2011 | 416 |
| 2012 | 484 |
| 2013 | 582 |
| 2014 | 571 |
| 2015* | 508 |
| 2016* | 425 |
| Total | 2,99 (arrondi à 3 Md€) |

*Estimé avec un taux d'exécution de 85% et sur le PPI actualisé en 2015

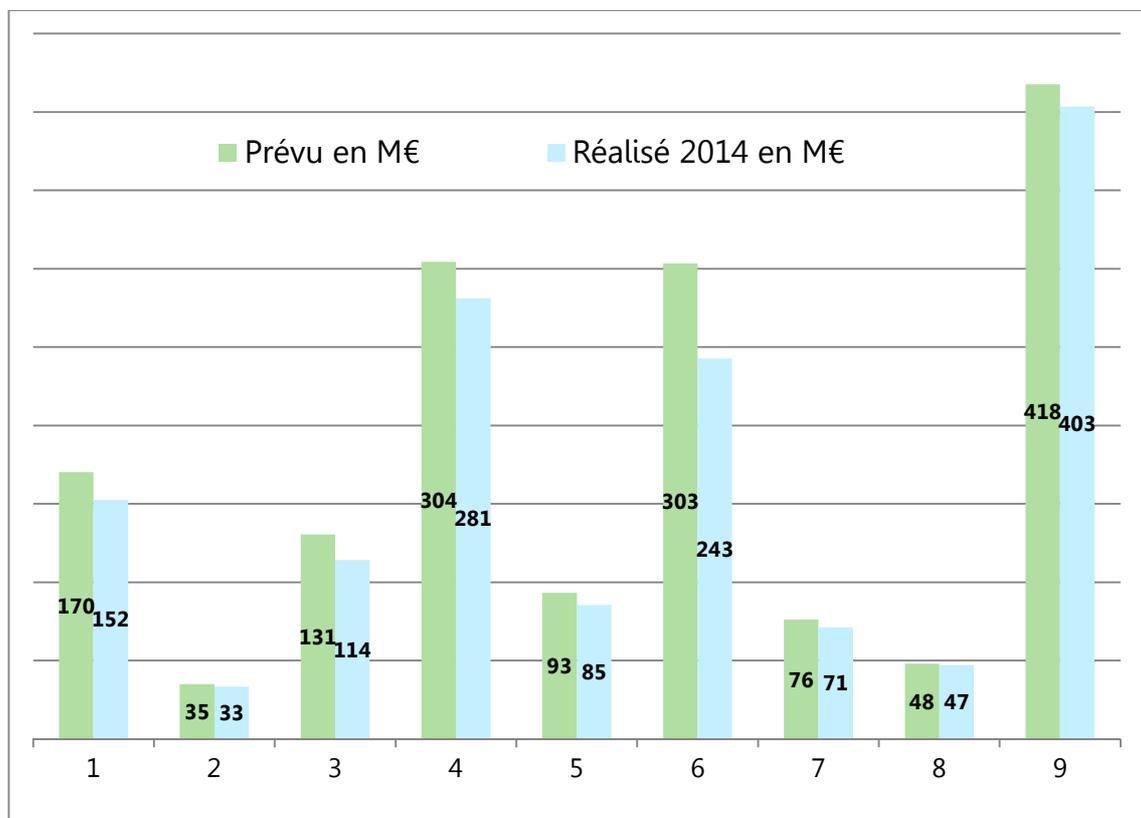
Le montant d'investissement régional pour 2011-2014-2016 est à comparer au mandat précédant 2005-2010 de 2,55 milliards d'investissement réalisé soit 424 millions d'euros annuels en moyenne.

Sur la période 2011-2014, 2 054 milliards ont été réalisés soit une moyenne annuelle de 513 millions d'euros annuels en moyenne.

La projection sur 2011 -2016 sur la base d'un taux d'exécution de 85 % du PPI actualisé porterait à 3 milliards l'investissement de la Région sur la période pour un PPI corrigé à 3 096 Md.



- La réalisation 2014 par politiques publiques



1. Développement et activités économiques, enseignement supérieur, recherche et innovation
2. Stratégie européenne et internationale et coopérations interrégionales
3. Emploi, formation professionnelle et métiers de demain
4. Finances, personnel, affaires générales, travaux, communication et démocratie
5. Solidarités, santé, et égalité des droits
6. Infrastructures, transports et déplacements
7. Aménagement du territoire et environnement
8. Culture, sport, citoyenneté, éducation populaire
9. Education et apprentissage

1.2. La gestion de la dette

La Région présente un état détaillé permettant d'apprécier de manière quantitative et qualitative sa dette.

La gestion active de la dette s'effectue dans le contexte de taux d'intérêt du marché historiquement bas incitant la Région à renforcer de manière opportune la réalisation d'emprunt à taux fixe.

Le taux moyen de la dette est de 2,65% (2,72 au 31 décembre 2013) avec une répartition de l'encours en 69 % d'emprunts à taux fixe et 31 % d'emprunts à taux variable.

| Au 31 décembre en M€ | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--------------------------------------|------|-------|-------|-------|
| Stock de la dette | 919 | 1 005 | 1 146 | 1 273 |
| Remboursement du capital de la dette | 75 | 74 | 72 | 73 |
| Intérêts de la dette | 27 | 28 | 25 | 25 |

Ainsi, alors même que le stock de la dette augmente, les frais financiers baissent conduisant à une stabilisation des coûts. Ils sont même inférieurs à 2011 pour une dette plus importante.

Le CESER reste attentif au niveau d'endettement.

Les dépenses de fonctionnement sont déjà maîtrisées au-delà de l'inflation et les recettes fiscales sont peu dynamiques.

Ces constats imposent à la Région, à terme, des choix budgétaires préservant l'équilibre des différents secteurs d'activités économiques, la situation sociale, la qualité de vie des Ligériens et l'attractivité de tous les territoires.

Cette démarche prospective est à inscrire dans le cadre institutionnel des compétences régionales en renouvellement.

1.3. Les restes à payer

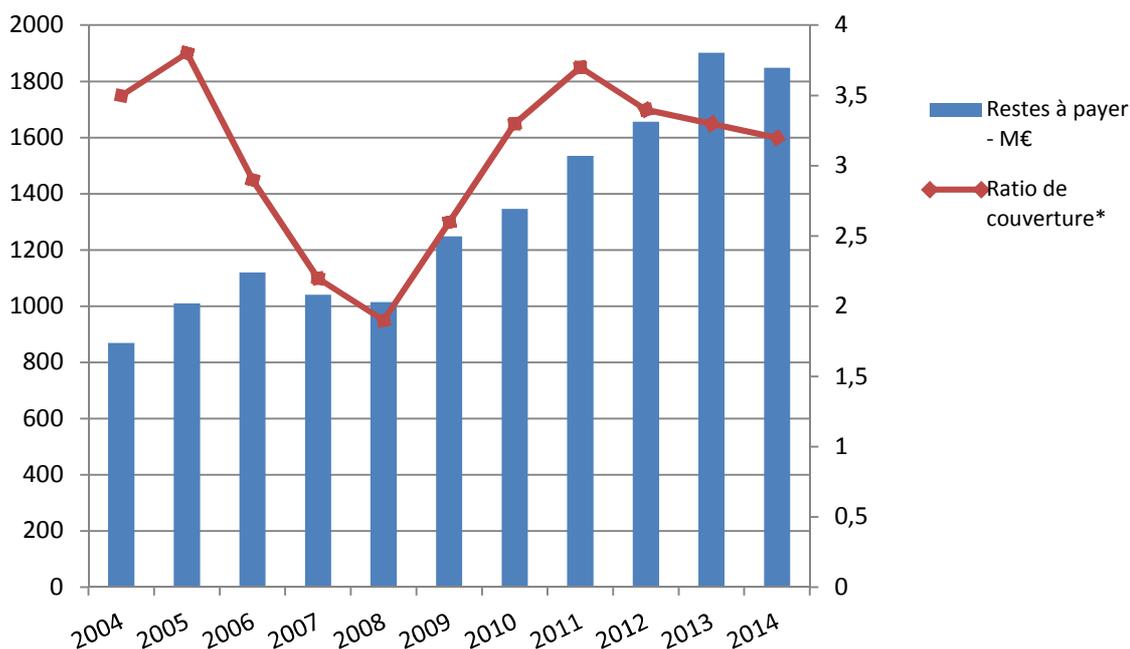
Les restes à payer représentent le cumul des engagements pluriannuels affectés sur les opérations engagées.

A fin 2014, ils sont en diminution par rapport à 2013 correspondant à la mise en œuvre de la dernière phase du PPI 2010-2016 et à la diminution du niveau de l'investissement :

| Au 31 décembre | 2013 | 2014 |
|-----------------------|-------------|-------------|
| Fonctionnement en M€ | 429,2 | 382,3 |
| Investissement en M€ | 1 901,9 | 1 848,4 |
| Total | 2 331,1 | 2 230,7 |

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

Les restes à payer en investissement



| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Restes à payer - M€ | 869 | 1 010 | 1 120 | 1 040 | 1 014 | 1 249 | 1 346 | 1 535 | 1 656 | 1 902 | 1 848 |
| Ratio de couverture* en année | 3,5 | 3,8 | 2,9 | 2,2 | 1,9 | 2,6 | 3,3 | 3,7 | 3,4 | 3,3 | 3,2 |

* durée résiduelle nécessaire au financement des restes à payer en investissement

Le CESER rappelle son attachement à la notion de restes à payer (RAP) dans le cadre de l'examen de la réalisation des budgets au compte administratif.

Les RAP sont aussi à évaluer par rapport aux éventuels Restes à recevoir prévisibles (recettes attendues) mais aussi aux cofinancements sur certaines programmations.

Les RAP ne peuvent être assimilés à de la dette. Ils permettent de mesurer les financements qui seraient à inscrire au budget régional si l'ensemble des engagements étaient bien réellement réalisés et financés. Il s'agit plutôt de « restes à financer » sur des engagements à affecter sur les opérations prévues.

Après une augmentation importante en 2011 à 3,7 années le ratio de couverture est à 3,4 années en 2014 pour 3,5 années en 2004.

1.4. Bilans annuels des satellites de la Région

A l'occasion du compte administratif, la Région présente le bilan annuel des comptes des Sociétés d'économie Mixtes (SEM) et des Sociétés Publiques Locales (SPL) auxquelles elle participe ainsi que des Délégations de Services Publics.

Les SEM et SPL sont des entreprises publiques locales permettant aux collectivités d'agir sous la forme de l'actionnariat dans une structure relevant du statut entrepreneurial dans l'aménagement et la gestion d'équipements ou de services dans le champ des compétences des collectivités territoriales. Les SPL sont une forme juridique plus récente (2010 pour l'ensemble des secteurs après l'aménagement en 2006) d'actionnariat entre collectivités territoriales alors que les SEM reposent sur un partenariat entre actionnaires publics majoritaires et des actionnaires du secteur privé.

Sur les 60 entreprises publiques locales (48 SEM et 12 SPL) des Pays de la Loire, la Région est actionnaire de 3 SEM et de 7 SPL.

Les Sociétés d'Economie Mixte :

| Société | Objet social |
|--|--|
| SAEML La Folle Journée (22/07/2005) | Production de la manifestation La Folle Journée |
| SAEML Vendée (13/01/2004) | Organisation du Vendée Globe |
| SEM Régionale des Pays de la Loire Agence régionale Pays de la Loire Territoires d'innovation (25/01/2006) | Soutien à l'expansion et au développement des acteurs économiques, touristiques et sociaux situés en Pays de la Loire. |

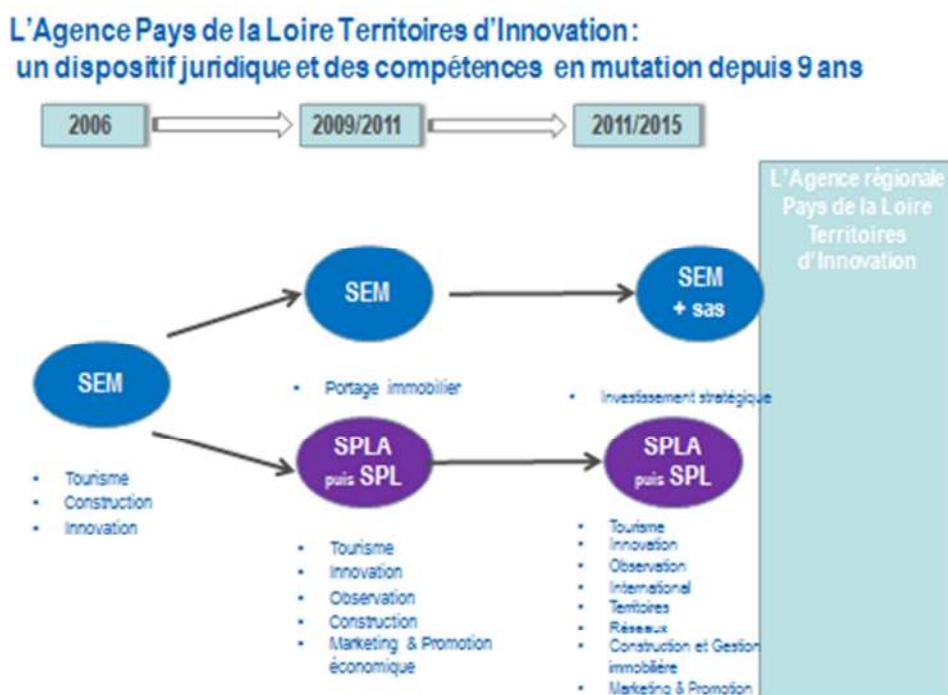
Les Sociétés Publiques Locales :

| | |
|--|--|
| SPL Société d'aménagement de la Métropole Ouest Atlantique SAMOA (2/10/2003) | Opérations d'aménagement, Aménagement de l'île de Nantes |
| SPL Le Voyage à Nantes (18/01/2011) | Affirmer la destination Nantes sur la base de son offre culturelle et touristique en mettant en valeur, développant et exploitant les équipements et événements artistiques et culturels- Château des Ducs de Bretagne – musée de l'histoire de Nantes – Les nefs – Les chantiers – La librairie du musée des Beaux-Arts – Les cryptes de la cathédrale de Nantes – Estuaire – Le Voyage à Nantes, en contribuant au développement, à la coordination et à la programmation culturelle, en gérant à la demande les fonctions d'office de tourisme. |
| Société publique régionale des Pays de la Loire, Agence régionale Pays de la Loire Territoires d'innovation (10/07/2009) | Opérations d'aménagement et de construction et toute autre activité destinée à favoriser l'expansion économique et le développement touristique et social. |
| Société Publique régionale Abbaye de Fontevraud, SOPRAF (23/12/2010) | Opérations ou activités destinées à favoriser le développement touristique, culturel et territorial de ses collectivités actionnaires dans le cadre de la mise en valeur du patrimoine de Fontevraud. |
| Société Publique Pays de la Loire Environnement et Biodiversité (22/03/2013) | Opérations et activité destinées à favoriser le développement éducatif, touristique, culturel et territorial autour de la thématique de l'environnement |
| Société Publique Locale Cité Nantes Events Center (Janvier 1991) | Exploitation, gestion, entretien mise ne valeur et réalisation des équipements à vocation économique ou culturelle |
| Société Publique Locale Loire Atlantique Développement (fin 2013) * | Aménagement et tourisme |

La participation de la Région au capital et les résultats 2014.

| Sociétés | Total des produits en 2014 | Part de la Région dans le capital en 2014 | Subvention versée par la Région | Bénéfice ou perte de l'entreprise en 2014 | Bénéfice ou perte de l'entreprise en 2013 |
|---|----------------------------|---|---------------------------------|---|---|
| SEM La Folle Journée | 4 762 185 | 15% | 200 000 | -57 164 | - 187 085 |
| SAEML Vendée | 539 014 | 7% | 0 | 224.96 | - 346 017 |
| SEM Régionale des Pays de la Loire Agence régionale Pays de la Loire Territoires d'innovation | 1 036 842 | 76,43% | 86 264 | 21 550 | - 359 035 |
| SPL Société d'aménagement de la Métropole Ouest Atlantique SAMOA | 22 223 116 | 5% | 0 | 6 658 | 70 792 |
| SPL Le Voyage à Nantes | 29 626 711 | 5% | 0 | -44 501 | 257 176 |
| SPL - Société régionale des Pays de la Loire Agence régionale Pays de la Loire Territoires d'innovation | 10 762 369 | 96,53% | 10 321 000 | -6 454 | - 16 418 |
| Société Publique régionale Abbaye de Fontevraud, SOPRAF | 2 801 231 | 70% | 1 314 328 | -27 432 | - 4 666 |
| Société Publique Pays de la Loire Environnement et Biodiversité | 732 113 | 68,75% | 300 000 | -50 494 | 24 280 |
| Société Publique Locale Nantes Events Center | 12 500 556 | 1% | 30 000 | 116 886 | 166 994 |
| Société Publique Locale Loire Atlantique Développement | 7 777 636 | 5,56% | 0 | 409 190 | |

L'agence Pays de la Loire Territoires d'innovation est le principal outil de la Région tant en termes de participation au capital que d'activités exercées au titre des compétences du développement économique et du tourisme.



Source : Agence Pays de la Loire Territoires d'Innovation

Juridiquement l'agence prend la forme d'un GIE regroupant la SEM et la SPL dans une démarche de mise en place d'un label organisé autour de la marque *Pays de la Loire Territoires d'innovation*. Son budget global est de l'ordre de 11 M€ (8 M€ en 2011) et son effectif de 89 personnes en équivalent temps plein (71 en 2011).

L'agence fait l'objet de plusieurs phases de capitalisation pour permettre son développement :

En 2014, à hauteur de 6 M€ de capitalisation pour permettre, en particulier, la mise en œuvre de la stratégie de transition énergétique avec les opérations USIMER en lien avec les chantiers STX et le montage du projet d'hôtellerie de l'Abbaye de Fontevraud.

Une seconde phase de capitalisation est prévue pour atteindre 9 M€ avec l'entrée des banques et de la CDC dans l'actionnariat pour poursuivre la mise en œuvre d'une politique stratégique de promotion immobilière.

Le CESER souligne la vigilance à adopter, de manière générale, sur la mise en œuvre du contrôle de ces outils tant en terme d'apports financiers (recapitalisation) que de suivi des stratégies et politiques mises en œuvre.

Il est important pour assurer la meilleure transparence que la société civile soit informée de leurs prévisions budgétaires et des engagements financiers de la Région en amont des nouvelles opérations et des réalisations effectives.

Pour l'ensemble des satellites régionaux, le CESER pourrait exercer ses missions dans les mêmes conditions que pour la collectivité : il conviendra de réfléchir sur la forme de ces

informations (par la transmission rapports d'activités et financiers..) et sur la forme de sa participation, pour avis, aux décisions ainsi qu'aux évaluations.

1.5. La situation patrimoniale

Le compte administratif présente la situation des actifs et du passif de la Région enregistrée selon la nomenclature comptable publique appliquée aux Régions (M71) qui rend aussi obligatoire l'amortissement des biens de la collectivité.

C'est ainsi que les immobilisations comprennent les biens propres de la Région mais aussi toute la maîtrise d'ouvrage directe d'équipement. En conséquence d'un investissement élevé de la Région et la prise en charge en maîtrise d'ouvrage directe d'investissements à un niveau relativement haut, le patrimoine régional s'est accru de 7 % en 2014.

Cependant cette analyse doit être prudente dans la mesure où les subventions d'investissement versées par la Région sont comptablement enregistrées à l'actif de la Région alors même que les équipements ainsi réalisés ne sont pas matériellement dans le patrimoine régional.

Par contre les immobilisations relevant complètement de la compétence régionale comme les matériels roulant TER et totalement financés par le budget régional ne sont pas juridiquement dans son patrimoine et ne sont donc pas inscrites au bilan de la région.

L'analyse de la situation patrimoniale ne peut donc être faite d'une simple lecture de cette annexe au Compte administratif. Il impose une véritable prudence et il conviendrait d'obtenir un retraitement pour une meilleure analyse.

La partie du passif de ce bilan présente les ressources de financement des investissements de la Région (l'actif) et leur structuration en fonds propres et dettes. Les fonds propres sont en hausse.

1.6. L'affectation du résultat 2014 au Budget Supplémentaire 2015

L'excédent de clôture constaté au CA 2014 de 27,4 M€ est affecté totalement au financement de l'investissement.

Cet excédent de la section de fonctionnement couvre le besoin de financement de l'investissement 2014 avec un résultat positif de clôture qui est affecté au Budget Supplémentaire 2015.

Il contribue à renforcer l'autofinancement des investissements décomposé en :

Épargne Brute dégagée de 272 M€

+ Recettes d'investissement de 171 M€

= 443 M€ disponible pour financer l'investissement réalisé à hauteur de 571,5 M€, permettant un autofinancement de 78 % sur fonds propres.

2. Le budget supplémentaire pour 2015

Le budget supplémentaire pour 2015 est un budget d'ajustement modifiant très légèrement les grandes masses du Budget Primitif 2015 tant en autorisations pluriannuelles (AP et AE) qu'en crédits annuels (CP).

Il poursuit la mise en œuvre des trois axes prioritaires de la Région :

- L'apprentissage, emploi, formation professionnelle avec l'application des transferts de compétences,
- Les actions en faveur de jeunes,
- L'aménagement du territoire et le développement économique.

2.1. L'évolution des recettes

Les recettes sont abondées de 37,8 M€ en investissement (10,4 M€) et en fonctionnement (27,4 M€) en progression de 3,2% par rapport au Budget Primitif 2015.

Les informations provenant de l'Etat ont pour conséquence l'ajustement à la baisse des dotations de l'Etat et la confirmation que la Région des Pays de la Loire n'est pas éligible à la part péréquation de la DGF inscrite par anticipation au Budget Primitif 2015.

Cette confirmation est l'occasion de renouveler pour le CESER son souhait sur la mise en place d'un calcul de DGF prenant en compte les charges liées à la structure démographique des Régions et plus généralement la remise à plat des moyens financiers dédiés aux collectivités locales.

Concernant les recettes fiscales, elles sont marquées par la nouvelle taxe d'apprentissage issue de la réforme de l'apprentissage et par l'impact des transferts de compétence dans le domaine de la formation (compensation par la TICPE avec équilibre charges et ressources

transférées) et une évolution plutôt à la hausse des bases de la taxe sur la carte grise et de la TICPE conduisant à inscrire des recettes complémentaires.

Si le Budget Supplémentaire est l'occasion d'augmenter la recette prévisionnelle de CVAE (+3 M€), l'évolution rétrospective sur 3 ans de cette recette de compensation issue de la réforme fiscale supprimant la taxe professionnelle montre sa volatilité et sa difficulté de prévision. Cependant cette évolution positive pourrait indiquer que son évolution serait dynamique par rapport à l'évolution économique des entreprises.

| 2013 | | 2014 | | 2015 | |
|-----------------|---------|--------------|---------|--------------|---------|
| Prévisionnel BP | Réalisé | Prévisionnel | Réalisé | Prévisionnel | Réalisé |
| 188,5 | 203 | 197 | 198,8 | 203 | 206 |

Sans calcul du produit net avec la contribution au fonds national de péréquation

D'autre part, la Région des Pays de la Loire contribue au titre de la péréquation à hauteur de 5 M€ ce qui annule l'effet complémentaire pour 2015 sur le produit net à encaisser.

Ces mouvements sur les recettes montrent les difficultés de prévision budgétaire et confirment la nécessité d'une clarification de la fiscalité locale à mettre en lien avec la réforme des compétences en cours de définition.

2.2. Les dépenses de fonctionnement

Les inscriptions nouvelles de 26,4 M€ supplémentaires portent le niveau des dépenses réelles de fonctionnement pour 2015 à 846 M€.

Ces dépenses se décomposent en charge de gestion recouvrant les frais de structures, les frais de personnel et les frais financiers et les dépenses d'intervention relatives aux politiques publiques.

| en M€ | BP 2015 | BS 2015 |
|-----------------------------------|---------|---------|
| Dépenses de fonctionnement | 819,5 | 26,5 |
| Dont Dépenses de personnel | 143,2 | 0,1 |
| Dont Intérêts de la dette | 40 | -1 |

Les recettes de fonctionnement étant supérieures aux dépenses de fonctionnement, cela permet de dégager un montant d'épargne de 0,8 M€ qui est affecté au financement des dépenses d'investissement.

2.3. L'équilibre budgétaire

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

| <i>En M€</i> | BP 2015 | BS 2015 | Total |
|-----------------------------|----------------|----------------|--------------|
| Recettes de fonctionnement | 1 037 | 27 | 1 064 |
| Dépenses de fonctionnement | 819,5 | 26,4 | 846 |
| = Epargne brute | 217,4 | 0,85 | 218,3 |
| - Amortissement de la dette | 141 | | 141 |
| = Epargne nette | 76,4 | 0,85 | 77,3 |

L'emprunt d'équilibre :

| <i>En M€</i> | BP 2015 | BS 2015 | Total |
|--|----------------|----------------|--------------|
| Dépenses d'investissement | 557 | 36,7 | 593,7 |
| - Epargne nette | 76,4 | 0,85 | 77,3 |
| - Recettes d'investissement + | 155 | 10,4 | 165,4 |
| - Excédent global de clôture 2014 + | | 27,4 | 27,4 |
| = <i>Emprunt de l'exercice</i> | 325,6 | - 1,95 | 323,65 |

L'excédent de clôture est totalement affecté au financement des investissements.

2.4. Les ajustements prévus sur les politiques publiques

2.4.1. Les ajustements sur les engagements pluriannuels (AP et AE)

Les autorisations de programmes (en investissement) sont augmentées de presque 21 M€ et de 25 M€ en autorisations d'engagement (fonctionnement).

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

| | BP 2015 | | BS 2015 | | TOTAL VOTE 2015 | |
|---|--------------|--------------|-------------|-----------|-----------------|--------------|
| | AP | AE | AP | AE | AP | AE |
| Développement et activités économiques, Enseignement supérieur, Recherche et innovation | 188,2 | 31,7 | 7 | 0,04 | 195,2 | 31,7 |
| Stratégie européenne et internationale et coopérations interrégionales | 6,3 | 10,1 | | 0,1 | 6,3 | 10,2 |
| Emploi, formation professionnelle et métiers de demain | 0,75 | 206,8 | | 5,3 | 0,75 | 212,1 |
| Finances, personnel, affaires générales, travaux, communication et démocratie | 11 | 3,5 | 0,8 | 0,19 | 11,8 | 3,7 |
| Solidarités, santé, et égalité des droits | 27 | 51,4 | 3 | 0,8 | 30 | 52,2 |
| Infrastructures, transports et déplacements | 60,5 | 141,4 | 6,2 | 6,5 | 66,7 | 147,9 |
| Aménagement du territoire et environnement | 64,7 | 5,9 | 3,85 | 0,13 | 68,5 | 6 |
| Culture, sport, citoyenneté, éducation populaire | 19 | 27,8 | 0,04 | 0,4 | 19 | 28,2 |
| Education et apprentissage | 173,1 | 202,3 | | 11,6 | 173,1 | 213,9 |
| Total | 550,1 | 680,9 | 20,9 | 25 | 571 | 705,9 |

2.4.2. Les ajustements sur les crédits annuels (CP)

Les crédits de paiement sont abondés de 36,7 M€ en investissement et de 26,4 M€ en fonctionnement.

Le Budget Supplémentaire intègre des transferts de compétences, en dépenses et en recettes, liés à la Loi du 5 mars 2014 sur la formation professionnelle ; il propose des ajustements à la hausse des crédits relatifs aux aides du Pack 15-30 en faveur des jeunes, des crédits permettant le déploiement du dispositif « 500 projets de développement économique pour le territoire » et aussi des dépenses supplémentaires en maîtrise d'ouvrage régionale des lycées et au titre de la maintenance et du matériel ferroviaire.

CREDITS DE PAIEMENT (en M€)

| | BP 2015 | | BS 2015 | | TOTAL VOTE 2015 | |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|
| | Investissement | Fonctionnement | Investissement | Fonctionnement | Investissement | Fonctionnement |
| Développement et activités économiques, enseignement supérieur, recherche et innovation | 138,9 | 28,7 | -1,5 | 0,3 | 137,4 | 29 |
| Stratégie européenne et internationale et coopérations interrégionales | 23,4 | 11,7 | | 0,4 | 23,4 | 12,1 |
| Emploi, formation professionnelle et métiers de demain | 1,9 | 127 | 1,9 | 7,7 | 3,8 | 134,7 |
| Finances, personnel, affaires générales, travaux, communication et démocratie | 152,4 | 213,6 | 0,3 | 5 | 152,7 | 218,6 |
| Solidarités, santé, et égalité des droits | 21,9 | 53,2 | 5,5 | 0,7 | 27,4 | 53,9 |
| Infrastructures, transports et déplacements | 130,8 | 145,2 | 17 | 6,4 | 147,8 | 151,6 |
| Aménagement du territoire et environnement | 72,7 | 5,8 | 5,9 | -0,04 | 78,6 | 5,7 |
| Culture, sport, citoyenneté, éducation populaire | 16 | 26,1 | -1 | 0,5 | 15 | 26,7 |
| Education et apprentissage | 140,1 | 208,2 | 8,7 | 5,4 | 148,8 | 213,6 |
| TOTAL (hors gestion de la dette et résultat antérieur) | 698,2 | 819,6 | 36,7 | 26,4 | 734,9 | 846 |

2.4.3. Les observations par politiques publiques

- Développement et activités économiques, enseignement supérieur, recherche et innovation

La Région fait preuve d'une bonne réactivité sur l'adaptation des dispositifs qui fonctionnent : ainsi l'enveloppe pluriannuelle des "500 projets pour le développement économique des territoires" est abondée de 3 M€ pour répondre aux demandes des porteurs de projets. Le traitement rapide des demandes déposées montre une vraie volonté de rapprocher le temps de l'entrepreneur et celui de la collectivité.

Le CESER note que la Région met en place des procédures simples en général, notamment comparé à des dispositifs européens (type FSE par exemple) répondant aux enjeux de réactivité de l'activité économique.

- Stratégie européenne et internationale et coopérations interrégionales

Le CESER prend acte du bilan et des mises en perspectives de l'action européenne et internationale de la Région dans le cadre d'un contexte institutionnel reconnaissant l'action extérieure des collectivités locales aux côtés de l'Etat. Il note ainsi avec intérêt le renouvellement du contrat-cadre avec l'Etat pour la période 2016-2018.

La montée en puissance de l'Agence régionale pour l'aide à l'implantation des entreprises à l'étranger et l'accueil des investisseurs étrangers sur le territoire ligérien est à noter.

La volonté de la Région dans la coopération internationale d'associer, aux côtés des acteurs économiques traditionnels, la société civile ligérienne organisée pour des partenariats locaux est à signaler.

Enfin le CESER renouvelle son inquiétude sur le retard pris pour la mise en œuvre du FEAMP au niveau communautaire et national qui, contrairement au FEADER, connaît une année blanche. Il rappelle l'importance de ces aides pour le secteur de la pêche et des affaires maritimes sur lequel le CESER proposera des préconisations dans le cadre de son étude.

- Emploi, formation professionnelle et métiers de demain

Le Fonds Paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels (FPSPP) a dans le cadre d'une convention, doté la région de 5 millions d'euros pour accompagner la formation des demandeurs d'emploi qui activeront leur CPF.

Cette dotation va permettre de financer la formation de 1 000 demandeurs d'emploi supplémentaires : 850 en formation individuelle ou en Validation des Acquis d'expérience (VAE) et 150 en parcours collectif. Le CESER s'en félicite.

Ce financement supplémentaire devrait contribuer à résorber en partie le retard en matière de VAE.

- Solidarités, santé, et égalité des droits

L'effort consacré par la Région aux actions de solidarité et de santé représente actuellement 6,37 % du budget régional, ce qui est loin d'être négligeable dans la mesure où ces questions

ne relèvent pas toutes des compétences obligatoires de la collectivité régionale : développement des maisons de santé pour lutter contre la désertification médicale, renforcement de l'appareil de formation sanitaire et social de façon équilibrée sur le territoire, promotion de la santé publique en particulier en matière de prévention et politique d'habitat social.

L'effort réalisé sur le développement des Maisons de santé, et surtout leur maillage sur les territoires permet d'offrir une offre de proximité sur des zones sous-équipées. Il convient maintenant, non seulement d'aller au bout de la programmation en nombre de maisons de santé, mais de veiller à un bon travail collaboratif au sein de ces établissements et avec les établissements hospitaliers. L'équipement numérique, les pratiques de télémédecine, en relation avec l'ARS, doivent être amplifiés à l'avenir.

Une autorisation d'engagement de 830 000 € est proposée afin d'abonder le « Pack 15-30 » qui connaît un bon succès auprès des jeunes Ligériens avec un nombre de bénéficiaires en hausse, notamment en matière d'accès au logement, aux pratiques culturelles et sportives et à la santé. Plus d'1 M€ de crédits annuels sont également inscrits dans le cadre de ce budget supplémentaire pour conforter ce pack pour l'autonomie des jeunes.

Le CESER en prend acte avec satisfaction d'une convergence forte entre les avis du CESER et les politiques conduites par la Région des Pays de la Loire sur la dimension "solidarités, santé et égalité des droits".

- Infrastructures, transports et déplacements

1,4 M€ s'ajoutent aux 4 M€ votés le 10 avril dernier lors de la session extraordinaire consacrée aux investissements pour le Grand Port Maritime (GPM).

Ces ajustements sont positifs pour l'avenir du GPM, néanmoins le CESER maintient sa recommandation sur la gouvernance : "*Une réflexion autour de la gouvernance est à poursuivre afin que la Région, aux côtés des acteurs économiques, puisse y trouver une place active et responsable.*" (cf. avis relatif au Budget Primitif 2015)

Un montant de 6,4 M€ est affecté au fonctionnement du réseau de transport et permet d'inclure à l'avenant n°20 de la convention TER, prolongée jusqu'au 31 décembre 2016, la desserte Nantes-Châteaubriant sur un plein exercice, les dessertes supplémentaires sur Nantes-Le Mans et la mise en œuvre du cadencement entre Nantes et Clisson à partir du 5 juillet prochain. Elle permet aussi de supporter une hausse de la charge répercutée des péages de 1,5 M€.

La politique tarifaire de la Région, qualifiée d'ambitieuse, a pour objectif de faire croître le nombre de voyageurs occasionnels dans les trains (carte Fifty duo, tarifications évènementielles). La Région souhaite également privilégier les groupes (jeunes de moins de 20 ans et leurs accompagnateurs) en proposant une tarification attractive. D'autre part le délégataire CTA-EFFIA Synergies des lignes d'autocars 12 & 13 Nantes – Saint Jean de Monts et Nantes – Noirmoutier, considérant qu'il est possible d'attirer un nouveau public sur ces lignes, propose un tarif forfaitaire équivalent à une réduction de 60% sur un aller-retour Nantes – Saint Jean de Monts et Nantes – Fromentine. Il est étonnant que ce tarif ne couvre pas la totalité du parcours de la ligne 13 et de ce fait exclut l'île de Noirmoutier !

Le CESER comprend la volonté de la Région d'amener les populations ligériennes et de passage à l'usage des transports collectifs en proposant une tarification attractive pour les trains comme pour les cars. Toutefois si cette politique a un effet levier favorable sur la fréquentation (en augmentation de 2,1 % par rapport aux premiers mois de l'année 2014), le CESER remarque une baisse des recettes et, par conséquent, invite la Région à la vigilance. Par ailleurs le CESER s'inquiète de la baisse des dotations versées par l'Etat et de l'absence de nouvelles recettes laissant à la Région, compte tenu de l'évolution de ses charges, le soin de résoudre cette équation financière. Le CESER pense que cet exercice trouvera rapidement sa limite.

La SCORAN 2.0, qui constitue le volet numérique du Contrat de Plan 2015-2020, présente les orientations visant à accompagner un déploiement cohérent et ambitieux du Très Haut Débit (THD) et des pratiques numériques d'ici 2020. La Stratégie régionale Numérique et les SDTAN départementaux, adoptés le 17 octobre 2014, sont complétés par une politique d'accompagnement des usages.

Le CESER considère positivement l'évolution du rôle du syndicat mixte GIGALIS initialement technique vers un rôle de coordination, important pour une homogénéité d'installation du Très Haut Débit dans les territoires.

Le recensement des besoins et services vient compléter efficacement le déploiement physique du Très Haut Débit, initié en octobre dernier.

Le CESER apprécie l'ambition de la SCORAN 2.0. qui contribue au désenclavement de certains territoires et vise un déploiement équilibré des infrastructures et des services sur l'ensemble du territoire ligérien.

- Aménagement du territoire et environnement

Pas de remarque particulière sur les 6,5 M€ liés à l'ajustement budgétaire sur le contrat solidaire et le FRES.

Le dispositif FRES existe depuis 2011, il nécessite une évaluation, ce dispositif s'ajoute aux contrats territoriaux et génère au travers de ses nombreuses sollicitations des dépenses supplémentaires.

Il est reposé la question de l'opportunité du portage par la Région et de son agence régionale en particulier comme maître d'ouvrage déléguée d'une partie des opérations réalisées dans les communes impactées par la tempête Xynthia.

En matière de Contrats de territoire, il serait judicieux d'avoir une vision plus précise des besoins financiers à moyen terme.

Un budget de 50 000 € est engagé dans le cadre du budget supplémentaire pour permettre à l'agence régionale d'accompagner de nouveaux territoires autour du dispositif Agir avec.

On se félicite globalement de la mise en place de ces dispositifs ' Agir pour et Agir avec ' et réaffirmons notre soutien au fait que la Région maintienne le principe des ORAC, avec la mise en place d'un nouveau dispositif (MACS), malgré le désengagement partiel de l'Etat. Celui-ci reste présent dans le cadre du dispositif FISAC sur un zonage extrêmement différent de celui privilégié par la Région. Au-delà de la question de moyens mis en œuvre se pose la question de la cohérence entre ces 2 dispositifs dans le cadre notamment d'un zonage différent.

De façon générale, le CESER alerte sur la dimension de l'équilibre nécessaire entre les territoires ruraux et urbains à prendre en compte dans les priorités de la Région.

Le CESER s'interroge sur les raisons du retrait de 2,5 M€ en AP du programme préservation biodiversité et éducation à l'environnement.

- Culture, sport, citoyenneté, éducation populaire

Sur le tourisme, le CESER retient que la conjoncture (difficultés économiques des porteurs de projet, mobilisation des partenaires...) n'a pas permis d'utiliser la totalité des fonds disponibles en 2014 faute de projets suffisants. La création du « fond régional de développement des entreprises, acteurs et destinations touristiques » créera-t-elle l'effet levier attendu ? Le Budget Supplémentaire ne prévoit pas de crédits supplémentaires.

Le CESER fait à nouveau le même constat qu'en 2014 sur le Fond d'Intervention Jeunesse (FIJ) avec une diminution des crédits pour non utilisation des fonds. La Région devrait revoir le dispositif et les modalités d'attribution des aides du FIJ, pour cette politique, complémentaire du pack 15-30 pour développer l'autonomie des jeunes.

Une convention complémentaire au contrat de Plan Etat-Région porte sur la restauration de cinq sites du patrimoine régional des Pays de la Loire, classés monuments historiques (MH) et retenus pour leur intérêt patrimonial ou l'urgence de la sauvegarde :

L'abbaye de Fontevraud

Les remparts et plusieurs édifices classés à Saumur

La collégiale, les remparts et la porte Saint-Michel à Guérande,

L'église Notre-Dame des Sables-d'Olonne,

L'abbaye de Blanche Couronne à la Chapelle Launay

La convention s'élève à 23 M €, dont 11 M € à la charge de l'Etat, 7 M€ à la charge de la Région et 7,3 M€ d'autres financeurs.

- Education et apprentissage

Avec un jeune sur 4 de moins de 25 ans au chômage et le phénomène inquiétant des jeunes décrocheurs, il y a urgence à enrayer le déclin de l'apprentissage. Si la chute du nombre d'apprentis sur notre région est due en partie, à la crise économique, l'apprentissage souffre aussi de freins structurels ou liés encore à l'image de l'apprentissage qu'il faut lever.

Pour gagner la relance de l'apprentissage, il faut plus et mieux valoriser son image, que la voie de l'apprentissage soit connue des jeunes pour qu'ils aient envie de s'y engager, que les entreprises, privés et publics se mobilisent pour accueillir les apprentis.

Quant aux freins financiers, le gouvernement a mis en place de nouvelles mesures dont l'une trouve sa traduction dans le Budget Supplémentaire.

Pour déployer l'aide au recrutement d'apprentis supplémentaires, 10,8 M€ d'autorisations d'engagement sont inscrits. Cette nouvelle aide, instaurée par l'Etat, vise à inciter et à accompagner les petites et moyennes entreprises du territoire dans leur recrutement de nouveaux apprentis. Elle consiste en une prime de 1 000 € par contrat d'apprentissage supplémentaire, qui sera attribuée et versée par la Région.

Sur le Programme d'actions éducatives, la Région a tenu compte de l'avis du CESER d'abonder cette ligne budgétaire. 30 000€ d'autorisation d'engagement sont inscrits pour

soutenir les projets de la communauté éducative en faveur du vivre ensemble, de la laïcité, et des valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité.

3. Synthèse des observations

Le CESER, après examen du Compte Administratif et du Budget Supplémentaire du point de vue des politiques publiques et de l'analyse budgétaire et financière, émet les observations suivantes :

3.1. De manière générale sur les politiques publiques

La nécessité de l'**évaluation** dans la conduite des politiques publiques apparaît comme une garantie d'efficacité de l'action publique et aussi comme un moyen d'associer la société civile. Le CESER souhaite être informé des résultats des évaluations. Ils pourraient être communiqués au CESER pour qu'il puisse contribuer à l'amélioration ou à la réorientation des dispositifs évalués dans une perspective d'adaptation et de simplification des politiques.

L'attention particulière aux territoires ruraux et à un **développement équilibré du territoire** est une dimension transversale à intégrer dans toutes les politiques régionales.

La clarification des compétences attendue de la réforme territoriale en cours est nécessaire particulièrement dans les domaines du développement économique et de la formation professionnelle.

Le rôle de pilotage de la Région dans la mise en œuvre de la compétence du développement économique doit être affirmé et amplifié en partenariat avec les acteurs concernés.

Dans le domaine de la formation professionnelle et de l'orientation professionnelle, il est nécessaire que la Région voie son positionnement en tant que chef de file renforcé toujours en lien avec les partenaires concernés.

Sur les **satellites**, le CESER souhaite avoir un meilleur regard et pouvoir être observateur de leur gestion.

3.2. Les remarques sur la situation financière

Lors de cette étape budgétaire, le CESER confirme ses constats de vigilance sur le niveau d'endettement de la Région, sur les projections de capacité de désendettement et sur les marges de manœuvre.

Dans ses avis sur les orientations budgétaires et budget primitif pour 2014, le CESER a jugé positivement la politique volontariste et prioritaire en matière d'investissement tant pour l'année 2014 que pour le respect de sa politique pluriannuelle 2011-2014-2016.

Cet effort a été consenti pour conforter notamment les carnets de commande des entreprises.

Cette politique s'inscrit dans une stratégie pluriannuelle adoptée pour la même période en préservant une épargne brute supérieure à 240 millions d'euros tout en maîtrisant l'évolution. Le CESER notait toutefois que les conséquences des réformes cumulées de la fiscalité locale, d'une part, et des réductions des dotations de l'État, d'autre part, conduisaient à une baisse de ses recettes.

Il avait attiré l'attention de la Région sur l'évolution des dépenses de fonctionnement avec une prévision de hausse de 2 % pour 2014 après une stabilisation à 1,6 % sur les années antérieures.

Il convient donc dans l'analyse des documents administratifs et budgétaires :

- pour le compte administratif, de mesurer maintenant les résultats effectivement réalisés.
- pour le budget supplémentaire, d'observer la pertinence des prévisions budgétaires.

- **Le CESER relève les points forts suivants**

- **Sur le compte administratif 2014**

Les investissements sont bien conformes au PPI élaboré en 2011. Ils répondent aux attentes des politiques publiques. L'effort annoncé pour la relance de l'économie a été renforcé.

Il est à noter que le taux de réalisation de l'investissement s'est élevé à plus de 85% sur 2014 et avec des pointes à plus de 90 % dans les années antérieures.

Le niveau de la dette correspond à la projection établie lors de l'élaboration du PPI. La capacité de désendettement est de 4,7 années au 31 décembre 2014.

La maîtrise des charges constatées depuis 2011 à un taux global de 1,6 % est renforcée en 2014. A périmètre égal, les charges de personnel évoluent de +2,5 %.

Compte tenu de l'évolution des compétences de la Région, le CESER constate que les efforts de la Région ont porté leurs fruits. Il s'interroge sur les limites de cet exercice.

La situation patrimoniale est en progression de 7 % en 2014.

Compte tenu de la difficulté d'analyse, le CESER demande à la Région des éléments sur la stratégie patrimoniale mise en place.

L'épargne brute s'est élevée à 272 M€ pour une prévision au Budget Primitif de 240 M€.

Le résultat de clôture de 27,4 M€ est totalement affecté aux investissements.

- **Sur le budget supplémentaire 2015**

Les ajustements sont de faible nature. Le budget de fonctionnement n'est pas modifié et les charges sont en réduction de 2 % à 1,38 % (1 % à périmètre constant).

Le budget supplémentaire constate des transferts de compétence dans le domaine de la formation professionnelle et l'augmentation des crédits du Pack 15-30 suite aux propositions du CESER.

Le CESER se félicite de la bonne maîtrise de l'ensemble des prévisions budgétaires.

- **Le CESER relève des points sur lesquels la Région devra porter une attention particulière**

Les besoins en investissement resteront élevés compte tenu, d'une part, de la démographie des Pays de la Loire, et d'autre part, de la dynamique engagée.

Les ressources de la Région restent insuffisantes en raison de la baisse des dotations de l'État car les transferts des compétences sont insuffisamment compensés.

Le manque d'autonomie financière et les moyens fiscaux peu dynamiques fragilisent la structure financière de la Région.

Sans modification significative des sources de financement de la Région, le CESER s'interroge sur sa capacité à maintenir un haut niveau d'investissement et à financer les politiques publiques. Dans ces conditions, elle serait amenée à faire des arbitrages.