

## Rapport d'Orientations Budgétaires 2020

### ■ Session du 15/10/2019

### ■ Avis présenté par Mme Anne BLANCHE, Rapporteuse générale du Budget, au nom de la Commission « Finances – Prospective »

*Entendues les interventions de Xavier GUILLAUMA (CFDT), Marc de JACQUELOT du BOISROUVRAY (CFTC), Georges PLESSIS (FRSEA), Yvic KERGROAC'H (CGT), Raymond DOIZON et Géraldine BEALU (CCI), Caroline SALIOU (APEL), Aurélie KAMINSKI (Entreprises publiques locales), Fanny REYRE-MENARD (Chambre de métiers), Jean BRUNACCI (Solidaires), Bruno ANDRE (FAS), Antoine CHARLOT (Comité 21), Éric GIRARDEAU (U2P), Monique RENAUD (FO).*

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

**85 votants. Adopté par : 83 pour, 2 abstentions, 0 contre.**

## Préambule

---

Conformément aux dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales, le rapport sur les orientations budgétaires doit présenter :

- Les engagements pluriannuels envisagés,
- La structure et l'évolution des dépenses et des effectifs,
- La structure et la gestion de la dette.

Les différentes commissions du CESER ont procédé à l'analyse et aux commentaires des mesures prévues pour 2020 au regard de la documentation mise à disposition par la Région, de la conjoncture et des enjeux touchant à chacune des missions régionales.

Il paraît utile de rappeler que le périmètre des compétences régionales ayant évolué, les comparaisons des Orientations Budgétaires pour 2020 avec les prévisions 2019 telles qu'elles ressortent de la Décision Modificative n°3 de 2019 sont à considérer en prenant en compte cette donnée. En effet :

- d'une part, la gestion de la compétence apprentissage sera transférée aux branches professionnelles au 1er janvier 2020. La Région affiche toutefois sa volonté de continuer à soutenir les apprentis dans ce nouveau cadre ;
- d'autre part, la compétence de la Région est élargie en matière d'orientation tout au long de la vie.

Il paraît aussi nécessaire de souligner que la Région inscrit cet exercice d'Orientations Budgétaires dans un contexte d'incertitudes :

- des incertitudes liées à la conjoncture économique matérialisées par des indicateurs en repli :
  - une **croissance mondiale** annoncée à 3,5% par le FMI, en baisse de 0,5% ;
  - une dégradation des prévisions de **croissance en Europe** annoncée par la BCE avec une perspective de PIB ramenée de 1,7% (prévisions en décembre 2018) à 1,2% et une inflation ramenée de 1,6% (prévisions en mars 2019) à 1,4% ;
  - une décélération de la **croissance française** annoncée par la Banque de France avec une hausse du PIB ramenée de 1,6% (en décembre 2018) à 1,4%. L'inflation attendue en 2020 a aussi été revue à la baisse à 1,1% en 2020 ;
- des incertitudes liées au contexte politico-international en particulier le conflit commercial entre la Chine et les Etats-Unis qui rejaillit sur les entreprises ligériennes, notamment celles qui travaillent avec ces pays, mais aussi celles liées à la situation d'autres partenaires européens.
- des incertitudes liées à la sortie de l'Union européenne du Royaume-Uni le 31 octobre qui rend très incertaine la situation de nombreuses entreprises de notre région.
- des incertitudes liées aux évolutions à venir des relations contractuelles avec l'Etat. Le nouveau Schéma d'Aménagement de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET) ne sera adopté qu'en 2020, et les contours du prochain Contrat de Plan Etat Régions (CPER) ne sont pas connus à date. Ce dernier ne devrait plus porter sur les

infrastructures de transports qui devraient faire l'objet d'une contractualisation spécifique.

Le CESER souligne de son côté :

- le contexte mondial de changement climatique qui ne peut être ignoré et pour lequel la Région se voit imposer des obligations nouvelles en matière de transition énergétique et écologique.
- les conséquences économiques et sociales pour notre territoire de décisions comme la faillite de Arjowiggins et la fermeture annoncée de l'usine Michelin à La Roche-sur-Yon.

Le CESER souligne toutefois que selon l'INSEE « *En 2018, la croissance française ralentit en volume : + 1,7 % après + 2,3 % en 2017. L'emploi salarié progresse **dans les Pays de la Loire** (+ 0,9 %), davantage qu'au niveau national (+ 0,6 %). Toutefois, il ralentit après deux années très dynamiques. En 2018, la région crée 12 400 emplois salariés, contre 31 000 en 2017. L'industrie conforte son rôle moteur dans l'économie des Pays de la Loire. L'emploi salarié industriel progresse de 1,6 %, poursuivant son dynamisme de 2017. En 2018, activité et emploi progressent dans la construction. Toutefois, cette augmentation ralentit. Le tertiaire marchand reste bien orienté malgré l'intérim en berne. Après une nette baisse en 2017, le taux de chômage recule de nouveau en 2018 dans les Pays de la Loire. Il s'établit à 7,2 %, niveau le plus bas depuis la crise de 2008.* »

Il convient de rappeler que la Région des Pays de la Loire ne s'est pas engagée dans le dispositif de contractualisation avec l'Etat prévu par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (loi du 22 janvier 2018).

La Région rappelle par ailleurs dans son rapport d'Orientations Budgétaires les cinq axes fondamentaux qui sous-tendent sa trajectoire financière pour la période 2020-2022, à savoir :

- la maîtrise des dépenses de fonctionnement (hors PRIC) à 1% par an ;
- un haut niveau d'épargne brute, déterminé par un niveau plancher de 250 M€ ;
- un niveau d'investissement maintenu à 450 M€ par an ;
- une capacité de désendettement n'excédant pas sept années en fin de mandature ;
- le non recours au levier fiscal (limité à la taxe sur les cartes grises).

# 1. Synthèse

Le rapport sur les orientations budgétaires 2020 se caractérise sur les grands agrégats suivants :

	CA 2018	DM3 2019	CA 2019 (1)	OB 2020	OB 2021	OB 2022
<b>Epargne brute</b>	279,60	261,65	288,50	276,90	303,30	306,40
<b>Epargne nette</b>	147,30	131,65	158,30	170,80	189,50	181,50
<b>Dépenses d'investissement Politiques Publiques</b>	451,20	495,10	450,00	450,00	450,00	450,00
<b>Capacité de désendettement</b>	5,9 ans	495,10	5,8 ans	6,2 ans	5,8 ans	5,8 ans

(1) affiché dans le rapport sur les OB 2020

Il ressort de cette analyse que malgré les incertitudes et les contraintes budgétaires prises en compte par la Région, les principaux agrégats sont en amélioration par rapport à l'exercice précédent.

Le CESER observe que le Rapport d'Orientations Budgétaires détaille de façon chiffrée les recettes régionales mais constate :

- Que les Autorisations de Programme (AP) sont positionnées de façon globale et linéaire à raison de 500 M€ par an. Les crédits de paiement (CP) d'investissement sont fixés quant à eux à 450 M€ par an sur la période 2020-2022. Sans information plus ciblée et même si les dépenses relatives aux investissements concernant les lycées et les transports ferroviaires tiennent compte des évolutions démographiques, il est difficile pour le CESER à ce stade de porter un avis sur l'adéquation du cadencement avec les besoins à venir des Ligériens, que seul un plan pluriannuel d'investissement permettrait d'apprécier.
- Que les Autorisations d'Engagement (AE) sont également présentées de manière globale. A l'exception des crédits de paiement relatifs au PRIC pour 2020 et à l'augmentation de la contribution au fonds de péréquation de la CVAE pour 2020 également, les crédits de paiement de fonctionnement sont projetés globalement dans le respect d'une hausse limitée à 1% en 2020 et 0,5% en 2021 et 2022, soit compte-tenu de l'inflation, une probable diminution à terme en euros constants.

Le CESER constate que le Rapport d'Orientations Budgétaires organise les politiques de la Région autour des trois axes que sont le combat pour l'emploi, le combat pour l'équité des territoires, le combat pour l'efficacité régionale. Le CESER regrette que le Rapport ne précise pas davantage le degré de priorité accordé par la Région à chacune des politiques décrites pour chacun de ces trois volets.

Le CESER réitère sa demande visant à obtenir le plan pluriannuel d'investissements (PPI). Un PPI n'est pas un calendrier de travaux mais une prévision de programmation. Par conséquent les réalisations ultérieures pourraient s'avérer différentes pour tenir compte de l'actualité. Néanmoins, le CESER considère que c'est un élément d'appréciation nécessaire à sa compréhension des priorités de la Région.

Il attend, afin d'apprécier l'adéquation des moyens financiers envisagés pour financer les politiques publiques décrites dans le document, les informations détaillées et chiffrées qui accompagneront le Budget Primitif pour 2020.

Le CESER observe par ailleurs que compte tenu des autorisations de programme (500M€/an) et des crédits d'investissements (450M€/an) prévus d'ici fin 2022, le montant des restes à payer se trouverait mécaniquement augmenté de 200M€ pour atteindre 2 068 M€ à la fin de la période (contre 1 868 M€ à fin 2018), sans tenir compte des désengagements potentiels à venir.

Le CESER constate que la Région veille à préserver les équilibres financiers sur lesquelles elle s'était engagée, notamment en contenant la capacité de désendettement autour de 6 années. Cette stratégie mériterait d'être mise en perspective au regard des besoins de financement nécessités par les politiques privilégiées par la Région.

Enfin, le CESER note que, si la Région indique bien certains effets quantitatifs (entrées en formation, accès à l'emploi à l'issue des programmes de formation...) et les montants investis dans le passé, aucun indicateur permettant d'évaluer l'impact des politiques menées (aides économiques,...) n'est présenté à ce stade. La mise en œuvre d'un processus expérimental d'évaluation proposée sur la politique apprentissage constitue dès lors une démarche qu'il apparaît nécessaire au CESER de poursuivre sur d'autres politiques publiques et sur la durée.

## **2. La Région propose une stratégie pluriannuelle globale**

---

### **2.1. Les trois axes d'actions de la stratégie régionale**

Le Conseil régional propose de poursuivre les actions engagées depuis le début de la mandature:

- pour l'emploi local. Sur ce point, la Région annonce à l'occasion de son rapport d'Orientations Budgétaires sa candidature à l'expérimentation du pilotage régional de Pôle Emploi sans que les contours précis de cette expérience ne soient encore définis par l'Etat. ;
- pour l'équité territoriale. La Région annonce qu'elle dévoilera en 2020 sa vision stratégique de long terme, aboutissement des démarches « Ma Région 2050 » et du SRADDET (Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires) ;
- pour l'efficacité régionale en poursuivant ses efforts de maîtrise des dépenses ;

La Région annonce également que de nouvelles mesures viendront les compléter dans les domaines des mobilités durables et du quotidien ainsi que de nouvelles obligations dans le domaine de la transition énergétique (rénovation du patrimoine bâti).

Le CESER suggère sur ces sujets que des coopérations interrégionales soient mises en place comme avec la Région Normandie sur l'hydrogène ou la Nouvelle-Aquitaine sur le tiers investissement concernant la rénovation des bâtiments.

## 2.2. L'effet des changements de compétences

### a) Relatif à l'apprentissage

Les impacts du transfert de la compétence apprentissage sont significatifs en recettes et dépenses de fonctionnement, et se traduiront pas une baisse de l'Epargne Brute de 23,4 M€ et de 4,9 M€ sur l'Epargne Nette :

	BP 2019	BP 2020	Variation
<b>Fonctionnement</b>			
Recettes	146,10	18,70	- 127,40
Dépenses	137,50	33,50	- 104,00
Impact sur Epargne Brute			- 23,40
<b>Investissement</b>			
Recettes		18,50	18,50
Dépenses			
Impact sur Epargne Nette			- 4,90

L'impact global relatif à la perte de compétence sur l'apprentissage devra être affiné pour tenir compte des dépenses et recettes d'investissement (23 M€ de dépenses d'investissement inscrites au BP 2019).

Les enveloppes dont disposera la Région pour la mise en œuvre de ses missions (financement des centres de formation, majoration de la prise en charge des contrats d'apprentissage réalisés par les opérateurs de compétence...) dans le nouveau cadre réglementaire sont en cours de discussion.

### b) Relatif à l'orientation

Les enjeux financiers ne sont pas décrits dans le Rapport d'Orientations Budgétaires.

## 2.3. La trajectoire financière 2020-2022

Selon le rapport d'orientations budgétaires, la trajectoire financière pour la période 2020-2022, se caractérise par :

- Des recettes régionales toujours portées par le dynamisme du territoire. La baisse des recettes de fonctionnement (1 324,3 M€ en 2020 pour 1 408,9 M€ projetées à fin 2019) due pour 127,4 M€ à la baisse des ressources liées à l'apprentissage, est partiellement compensée par les recettes de CVAE. Pour rappel, les recettes de CVAE ont pour base la CVAE des entreprises en N-2 (soit 2018 pour le Budget Primitif 2020). Ce dynamisme est

toutefois atténué par la hausse de la contribution de la Région au Fonds de péréquation de la CVAE ;

- Une maîtrise des dépenses de fonctionnement (elles passent de 1 120,3 M€ projetés à fin 2019 à 1 047,4 M€ en 2020). La baisse de 104 M€ des dépenses liées à l'apprentissage est partiellement compensée par une hausse des dépenses plafonnée à 1% en 2020 et 0,5% en 2021 et 2022 ;
- Une capacité d'autofinancement en diminution avec un niveau d'épargne brute de 276,9 M€ en 2020 (par rapport à 288,5 M€ attendu fin 2019). Il convient toutefois de noter que la baisse anticipée est plus faible que la baisse induite par la sortie de la compétence apprentissage dont l'effet est évalué par la Région à 23,4 M€ ;
- Une épargne nette en revanche qui progresse passant de 158,3M€ projetée à fin 2019 à 170,8 M€ en 2020. L'amélioration de l'Épargne nette, alors que l'Épargne Brute diminue, est à mettre en relation avec un remboursement de la dette attendu en 2020 inférieur à celui de 2019 (106,1 M€ attendus en 2020 contre 130,2 M€ en 2019).
- Un niveau d'épargne nette qui permet de maintenir le niveau des dépenses d'investissements à 450 M€ par an sur la période (montant identique à celui de 2019) ;
- Un endettement maîtrisé avec une capacité de désendettement projeté à 6,2 ans à fin 2020 et 5,8 ans en fin de mandature. A fin 2019, elle est prévue à 5,8 ans.
- Un niveau de restes à payer de 1868M€ :

en M€	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Restes à payer au titre des Investissements</b>	1 848,4	1 750,6	1 896,7	1 871,6	<b>1 867,9</b>

Les principales politiques publiques concernées sont :

- L'éducation et les lycées, formation professionnelle, insertion pour 489,81M€ ;
- Les transports, mobilités et infrastructures pour 431,95 M€ ;
- Les territoires, ruralités, santé, environnement, transition énergétique, croissance verte pour 300,08 M€ ;
- Les entreprises, développement international, tourisme, innovation, enseignement supérieur et recherche pour 267,04 M€ ;
- La culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités pour 71,82 M€ ;
- L'agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer pour 58,45 M€.

Le CESER juge utile de souligner que :

- la Région a pris en compte des incertitudes liées à l'environnement économique et international rappelées en préambule mais insiste sur les fortes craintes liées à un brexit sans accord et aux tensions commerciales sino-américaines qui produisent déjà des

effets auprès des exportateurs principalement (agriculture et agro-alimentaire, aéronautique...).

- les Orientations Budgétaires 2020 bénéficient de la dynamique fiscale introduite par la loi de financement des collectivités locales, les recettes de CVAE 2020 reposant sur la CVAE dégagée par les entreprises du territoire en 2018, le PIB régional évoluant plus vite que le PIB national ;
- les Orientations Budgétaires 2020 ne prennent pas en compte le programme de fonds européens pour la période 2021-2027, les contours de celui-ci n'étant pas connus à date. Seuls les flux liés à l'extinction du plan 2014-2020 ont été projetés.
- les orientations budgétaires projettent les Autorisations de programme (AP) de façon linéaire à raison de 500 M€ par an. Les crédits d'investissement sont fixés eux à hauteur de 450 M€ par an. Même si la Région livre une projection des 1 350 M€ de dépenses d'investissement à venir dans les 3 ans par grands secteurs d'intervention, le CESER réitère sa demande d'un plan pluriannuel d'investissement pour pouvoir analyser plus précisément l'adéquation du cadencement avec les besoins à venir des Ligériens (même si les dépenses relatives aux investissements concernant les lycées et les transports ferroviaires tiennent compte des évolutions démographiques).
- la Région ne projette pas le montant des Autorisations de programme (AP) affectées non mandatées au terme de la période en 2022. Compte tenu de la projection linéaire des Autorisations de Programme (500 M€ par an) et des crédits de paiement d'investissement (450 M€ par an), le CESER anticipe une augmentation annuelle des « Restes à payer » de l'ordre de 50 M€ par an. Compte tenu du stock de « Restes à payer » au 31 décembre 2018 de 1 868 M€, cela porterait le stock à 2 068 M€ à fin 2022.
- la Région ne s'est pas engagée dans le dispositif de contractualisation avec l'Etat prévu par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (loi du 22 janvier 2018), lequel fixe un objectif national d'évolution des dépenses de fonctionnement, et des objectifs de réduction du besoin de financement des collectivités. Le CESER a constaté à l'occasion de ses travaux réalisés dans le cadre de son avis sur le CA 2018 que la Région respecte cependant les objectifs fixés par l'Etat.

## 2.4. La stratégie en matière d'emprunt

La dette régionale est à 84% à taux fixe. La partie financée en taux variables fait l'objet de sécurisation par la mise en place de contrat d'échange de taux (swaps de taux). Par conséquent, la Région n'est pas exposée à un risque d'alourdissement de la charge financière (intérêts des emprunts) dans une perspective de hausse des taux qui semble s'éloigner.

La dette projetée à fin 2020 sera composée à hauteur de 49% d'obligations (43% d'obligations classiques et 6% d'obligations vertes émises en 2018), 21% d'emprunts auprès de la Banque Européenne d'Investissement (BEI), 13% d'emprunts auprès de la Caisse des Dépôts et Consignation (CDC), 11% auprès de banques commerciales, 6% d'emprunts auprès de l'Agence France Locale (AFL).



Le stock de dette projeté à fin 2020 est de 1 729,8 M€, et de 1 671,3 M€ à fin 2019. La capacité de désendettement serait de 6,2 ans à fin 2020 et 5,8 ans à fin 2019. A méthodes comptables identiques, elle était de 5,9 ans à fin 2018<sup>1</sup>

Le CESER prend acte de la volonté de la Région de s'en tenir au niveau d'investissement annuel annoncé. A niveau d'Épargne Brute équivalent, le niveau de la dette et donc la capacité de désendettement sont directement impactés par la politique d'investissement. La Région a fait le choix de contenir les dépenses d'investissement au niveau annoncé (450M€/an) pour limiter la capacité de désendettement autour de 6 années sur la période 2020-2022.

Toute augmentation du niveau des investissements se traduirait mécaniquement par une augmentation du recours à l'emprunt et allongerait le délai de désendettement. Compte tenu du niveau d'Épargne brute projeté sur la période (autour de 300 M€), une stratégie qui consisterait à accepter de porter la capacité de désendettement à 7 ans, dégagerait une possibilité de recours à l'emprunt supplémentaire de 370 M€, et donc une possibilité d'investissements supplémentaires du même montant.

A contrario, ramener la capacité de désendettement à 5 ans obligerait à ramener la dette à 1 500 M€ et donc réduire les investissements.

Cette comparaison mériterait d'être mise en perspective au regard des besoins de financement nécessités par les politiques privilégiées par la Région.

Le tableau ci-dessous montre la sensibilité de la capacité de désendettement au niveau d'épargne brute :

NIVEAU D'ENDETTEMENT (M€)	Epargne Brute (M€)				
	150	200	250	276,9	300
5 ans	750	1 000	1 250		1 500
<b>6,2 ans</b>				<b>1 729,80</b>	
<b>Capacité de désendettement</b>					
7 ans	1 050	1 400	1 750		2 100
9 ans	1 350	1 800	2 250		2 700

## 2.5. Les priorités régionales

Les politiques régionales articulées en trois missions que sont l'emploi local, l'équité territoriale, et l'efficacité régionale, décrites dans le rapport d'orientations budgétaires ont fait l'objet d'un examen par les commissions sectorielles résumé en partie 3 du présent avis. Ce rapport d'orientation budgétaire liste les politiques publiques que la Région entend mettre en œuvre sur la période 2020-2022 sans toutefois les hiérarchiser. Le CESER attend de ce fait la présentation du budget primitif pour analyser en profondeur les priorités.

<sup>1</sup> Le changement de méthode opéré en 2018 quant au rattachement des charges à l'exercice avait eu pour effet de porter la capacité de désendettement de 5,5 ans à 5,9 ans

Le CESER regrette par ailleurs que la Région n'ait pas enrichi le Rapport sur les Orientations Budgétaires de la mesure des effets des dépenses réalisées antérieurement tant en aides économiques que d'investissements. Il encourage la Région à réaliser cette évaluation afin de mieux apprécier le bien-fondé des politiques poursuivies et rappelle qu'il s'est lui-même engagé à y contribuer sur l'apprentissage dans le cadre de la nouvelle mission d'évaluation des politiques publiques, reconnue par la Loi NOTRe.

### **3. Observations sur les politiques publiques**

---

#### **Commission n°2 « Santé – Social »**

Le CESER apprécie l'engagement de la Région à mettre en œuvre le plan régional d'accès à la santé (PRAS).

Le soutien réaffirmé de l'aide à l'implantation de Maisons de santé pluri-professionnelles constitue un élément important pour l'évolution de notre système de santé. Il pourrait s'enrichir d'une action complémentaire pour d'autres structures collectives de soins adaptées aux territoires (centres de soins, maisons médicales...) et d'une aide à l'émergence des Communautés Professionnelles Territoriales de Santé.

Pour le volet prévention, le CESER souhaiterait être informé de l'état d'avancement des actions prévues, notamment pour la lutte contre les addictions chez les jeunes ligériens (appels à projet ou autres déclinaisons). Par ailleurs, il constate également des difficultés d'utilisation d'e-pass pour les lycéens dans le domaine de la santé, lesquelles se traduisent par son faible taux d'utilisation.

#### **Commission n°3 « Economie - Emploi - Recherche - Innovation »**

Les orientations budgétaires comprennent deux sujets majeurs :

**1. La mise en œuvre du plan « commerce et artisanat du futur »**

**2. Le Rapport « Un plan régional pour la filière forêt - bois en Pays de la Loire 2019 – 2024 » :**

- Le montant des engagements associés à ce rapport s'élève à près de 13 millions d'euros sur la période 2019 – 2024, dont près de 6 millions d'euros de crédits nouveaux.
- Sur la base d'un état des lieux de la filière forêt-bois régionale, le plan régional pour la filière forêt-bois en Pays de la Loire se décline au travers des axes suivants : Assurer la gestion durable, la mobilisation de la ressource et le renouvellement de la forêt, développer la filière bois et ses débouchés, renforcer la compétitivité et accompagner la mutation industrielle des entreprises de la filière forêt-bois, consolider la filière forêt-bois (territoires, formation - emploi et communication), valoriser les services environnementaux et sociétaux de la forêt et du bois.
- Le CESER se félicite des deux actions nouvelles qui vont être lancées en faveur du commerce et de l'artisanat (petites entreprises indépendantes) d'une part, et de la filière

forestière/bois d'autre part (31400 emplois et 7000 entreprises sur la région, une surface forestière qui a augmenté de 74 000 Ha, soit +25% en 30 ans sur la région).

- Il apprécie également la démarche d'évaluation de l'action « commerce du futur », avec le souci de ne pas alourdir la charge administrative des entreprises concernées.
- Il apprécie le caractère très « contextualisé » de la politique conduite dans le domaine du soutien à l'agriculture.
- Il apprécie aussi le recours, pour la mise en œuvre du plan « commerce du futur » notamment, à des organisations compétentes, à savoir la CCIR et la CMAR.
- Il apprécie enfin la recherche active de fonds européens sur le dossier forestier.
- Il souhaite attirer l'attention sur le maintien du soutien à la filière pêche au-delà de la filière aquacole.
- Il souligne la nécessité de veiller à une meilleure lisibilité des priorités définies pour la conduite des actions dans le domaine de l'industrie, du commerce, de l'innovation et de la recherche.
- Il s'interroge sur le fléchage futur des crédits actuellement affectés à l'UBL, laquelle n'existera plus à partir du 1er janvier 2020.
- Le CESER constate que dans les documents qui lui ont été communiqués, l'absence d'informations concernant globalement l'évolution du dispositif innovation-recherche-enseignement supérieur, et notamment l'absence d'informations sur la régionalisation des pôles de compétitivité. Il s'étonne que la Région n'ait pas encore été informée par l'Etat des enjeux financiers correspondants.

## **Commission n°4 « Infrastructures - Déplacements - Télécommunications – Energies »**

### ***Schéma régional des transports***

Le CESER a rédigé une contribution, présentée à l'occasion de cette session d'octobre 2019, en amont de l'adoption du schéma au printemps 2020. Il préconise dans cette dernière de nombreuses mesures afin de transformer les mobilités en Pays de la Loire. Il note que le schéma pourra notamment amener la Région à devoir réévaluer son parc de matériel roulant ferroviaire pour tenir compte de l'évolution de l'offre.

### ***Recettes de transports routiers interurbains ex-départementaux***

Le CESER note la stabilité prévue pour les recettes en 2020 et 2021, alors que plusieurs paramètres sont actuellement inconnus dans l'attente du schéma régional des mobilités : évolution de l'offre, nouvelle tarification, évolution de la fréquentation attendue. Le CESER propose une évolution forte de l'offre, couplée à une tarification simple, attractive et accessible, qui permette d'augmenter la fréquentation pour assurer un taux de couverture satisfaisant.

### ***Revue de la convention TER 2018- 2023***

Pour le CESER, cette revue doit être l'occasion de négocier un certain nombre d'améliorations pour les voyageurs, telles que les extensions de la possibilité pour les abonnés d'utiliser les TGV sur les sections et les horaires les moins fréquentés. Il s'agira aussi d'améliorer la lisibilité des tarifs, en particulier pour les liaisons interrégionales. Le CESER souhaite également que la revue permette d'acter, conformément à ce qu'il prône dans sa contribution, une augmentation de l'offre ferroviaire, notamment en heures creuses.

Par ailleurs, la convention a acté la fermeture de 99 000 heures de guichets en trois ans. Ces fermetures ont suscité des réactions de la part d'un nombre important de voyageurs et d'élus des collectivités concernées, avec des temps d'attente parfois importants dans les gares qui sont restées ouvertes, en dépit des offres alternatives mises en place (ventes sur les marchés, chez les buralistes...). Une réflexion devra être menée sur l'évolution du réseau des guichets et autres points de vente eu égard à ces réactions.

### ***Transports transférés à la Région en 2017***

Des délégations de services publics et des marchés seront renouvelés en Vendée, Sarthe et Mayenne. Ces contrats renouvelés devront prendre en compte l'évolution prévisible de l'offre mise en place dans le cadre du schéma des transports que la Région adoptera au printemps. La Région devra être attentive à ce que les moyens humains soient suffisants pour éviter des annulations de services telles que celles qui ont été constatées à la rentrée 2019. L'allotissement des contrats devra être suffisamment fin pour permettre à l'ensemble des transporteurs locaux, y compris les PME, de candidater.

### ***Infrastructures ferroviaires***

Le CESER salue le lancement des **études préliminaires sur la ligne La Roche-sur-Yon – Bressuire**, qui devra éviter de connaître la situation de la section Châteaubriant-Retiers, coupée plusieurs mois avant le lancement des travaux de rénovation de la voie. Les travaux de rénovation devront être lancés très rapidement.

**Le CESER se félicite du redémarrage des travaux sur le tronçon Massy-Valenton**, dont la réalisation constitue un enjeu d'envergure nationale. Il doit permettre de faciliter la connexion des Pays de la Loire avec le reste du territoire national, ainsi que vers les métropoles du nord de l'Europe. Le CESER rappelle qu'il soutient également le projet de gare TGV Pont de Rungis, qui pourrait être réalisé dans le cadre de la création de la section Massy-Valenton. Il souhaite que l'ensemble du projet arrive à terme et que les deux zones de cisaillement entre TGV et RER soient supprimées.

Enfin, le CESER souhaiterait qu'une annexe détaille **le fléchage de la « TICPE Grenelle »**, dont le montant est de 42 M€, et qui doit être affectée aux grands projets d'infrastructures de transports durables.

### ***Étude sur un nouveau franchissement de Loire***

L'étude exploratoire arrivera à son terme au printemps 2020. Pour rappel, le CESER a, dans ses études, préconisé la réalisation d'un franchissement en aval immédiat ou à proximité de l'ouvrage existant.

## ***Points d'arrêt et intermodalité***

Le CESER note positivement l'ouverture, prévue en 2023, de la nouvelle **halte ferroviaire « Le Mans Hôpital »**, qui facilitera les liaisons entre l'agglomération et sa périphérie, et permettra l'intermodalité avec le tramway. Il se félicite également de l'amélioration à venir du **nœud ferroviaire de Nantes**, qui doit conduire à fluidifier les trafics et limiter la saturation de la gare.

La mise en accessibilité du réseau ALEOP pour les personnes à mobilité réduite sera poursuivie. Comme il l'a indiqué dans sa contribution sur le schéma régional des mobilités, le CESER considère que **la mise en accessibilité des gares et points d'arrêt est un impératif**, et que le rythme des travaux doit être accéléré.

Les conclusions de l'étude en cours pour la définition d'un **schéma directeur d'accessibilité de l'aéroport de Nantes Atlantique** sont annoncées pour 2020. Le CESER rappelle qu'il considère que les études de prolongation de la ligne de tramway doivent être lancées prioritairement. Dans l'immédiat, il conviendrait d'augmenter les fréquences des deux navettes existantes. Mais il ne faut pas obérer les possibilités de desserte TER.

## **• Transition énergétique**

### ***Déploiement de la SEM croissance verte***

Le CESER avait noté la création de la SEM croissance verte à l'occasion du débat d'orientations budgétaires de 2019, soulignant que l'efficacité de ce dispositif devrait être évaluée. **Il souhaite donc que son déploiement se fasse rapidement, en cohérence avec l'ensemble des dispositifs existants** (fonds d'investissement des syndicats d'énergie départementaux, espaces info énergie) et dans une logique de chef de filât régional sur la transition énergétique.

### ***Plan régional sur l'hydrogène***

Le CESER attend avec intérêt la publication de ce plan, et note que d'autres Régions ont déjà affiché leur stratégie en la matière, à l'image de la Normandie ou de l'Occitanie. Il encourage la Région à soutenir les projets d'investissement dans les technologies «hydrogène», permettant de réduire les émissions de CO2 dans le cadre de la mobilité, et à terme, de stocker l'énergie.

### ***Poursuite de la rénovation du patrimoine bâti***

La rénovation énergétique efficiente des bâtiments constitue un axe prioritaire de la transition énergétique. Toutefois, **la performance de la rénovation** est souvent trop faible pour permettre de réelles économies d'énergie. Le CESER partage donc la prise en compte de cet aspect par la Région.

Concernant le déploiement de plateformes territoriales de rénovation énergétique (PTRE), le CESER souligne le travail fait par les espaces info énergie. Il faudra s'appuyer sur leur expertise dans ce cadre. Les habitants sont souvent confrontés à la complexité de l'accès aux dispositifs, **une simplification des démarches est absolument nécessaire**. Le CESER souhaite voir publier un calendrier de déploiement des plateformes.

Enfin, le CESER plaide pour **la mise en place d'outils financiers ambitieux**, y compris le tiers financement, comme il l'a développé dans sa contribution au grand débat national.

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

La Région continue à soutenir les projets d'investissement dans le cadre de la politique contractuelle 2017/2020. Cette politique contractuelle structurée à l'échelle des EPCI couvre fin 2019 l'ensemble du territoire ligérien avec la signature de 60 contrats pour 68 EPCI et 3 contrats de développement métropolitain pour 180M€ affectés.

Le CESER, après avoir organisé 15 plateaux regroupant les élus et les forces vives des EPCI a produit à la fois une étude sur le sujet, et une contribution spécifique dans le cadre du SRADDET. Une autre contribution est prévue qui fera l'objet de préconisations plus affirmées d'ici fin 2020.

Le pacte de ruralité se poursuit avec un réel succès : 51 % des communes (707) de moins de 5000 Habitants ont bénéficié de ce dispositif pour un montant programmé de 5M€ par an auquel une dotation supplémentaire de 4M€ dans la DM3 2019 a été engagée.

Si le CESER prend acte de cette évolution, il souhaiterait y introduire des éléments d'éco-conditionnalité en matière environnementale et des exigences en matière d'accessibilité.

### ***SRADDET***

Le SRADDET est un schéma prescriptif. Le CESER sera vigilant à ce que les objectifs affichés dans les différents plans sectoriels (plans déchets économie circulaire...) soient inscrits dans les règles du SRADDET et réalisés avec le même niveau d'ambition.

### ***L'eau***

Le CESER prend acte de l'engagement de la Région pour mener une action volontariste en matière de politique de l'eau (La mission d'animation et de concertation dans le domaine de la gestion de l'eau lui sera attribuée début 2020). Un plan d'action en faveur de la reconquête de la qualité de l'eau sera mis en œuvre avec un contrat unique (Région/Etat) à la place des CRBV.

Le CESER prend acte du programme life Revers'Eau à déposer en mars 2020 qui permettra d'être encore plus ambitieux dans la conduite des politiques menées. Si tel n'était pas le cas, la Région ne doit pas remettre en cause les politiques engagées au regard des enjeux que nous avons identifiés lors de notre contribution SRADDET.

### ***Économie circulaire déchets***

Le CESER se félicite de l'ambition régionale en matière de réduction des déchets et de déploiement de l'économie circulaire.

Des actions marquantes ont été mises en place en 2019. Le CESER veillera à ce qu'elles soient poursuivies et amplifiées en 2020 (structuration d'un observatoire des déchets-cf. avis).

### ***Biodiversité***

Le CESER souhaite qu'au-delà de la poursuite de sa mise œuvre en 2020 à travers les aspects tourisme, agriculture, innovation et emploi, cette stratégie porte également un enjeu positif de la biodiversité par la notion de services rendus à et par la nature et la mobilisation des citoyens par l'éducation.

## *Climat*

Un travail est engagé par la Région sur les impacts du changement climatique en Pays de la Loire. Un groupe d'experts régionaux sur le climat va être mis en place. La question de la participation de la société civile à ce groupe est posée.

## *Rapport développement durable*

Nous prenons acte de ce rapport annuel transversal qui ne fait pas l'objet d'un vote.

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

### *Emploi, formation professionnelle et apprentissage*

Ce rapport d'orientations budgétaire marque la continuité des actions ou plans qui sont pluriannuels, présentant le bilan du Plan de bataille pour l'Emploi, le plan d'actions d'orientation, Quant au PRIC, l'année 2018 a été celle de la mise en œuvre du **Plan d'Investissement dans les Compétences, qui a permis l'entrée en formation de 5 547 demandeurs d'emploi peu qualifiés supplémentaires sur les 6 637 prévus. Ainsi, en 2018, la Région aura formé au total 28 795 demandeurs d'emploi sur les 30 175 places prévues, soit une réalisation à 95% des objectifs.** Il est difficile d'en faire un élément d'évaluation. La notion de place a moins de sens dans la mesure où le PRIC se propose d'accompagner des personnes avec un parcours comprenant éventuellement plusieurs places de formation

**Le CESER relève des motifs d'inquiétude par rapport à la réforme de l'apprentissage** : ainsi les CFA historiques, mis en place avant la réforme vont se trouver sous-dotés par rapport aux nouveaux, ce qui incite la Région à prévoir une enveloppe d'1,5M€ dans la DM3, enveloppe que la Région se réserve le droit de l'utiliser ou non, compte tenu des pressions faites par l'Etat pour diminuer la dotation à la Région. La Région n'est pas en mesure d'indiquer clairement la poursuite de ses engagements, à cause des incertitudes sur le montant des dotations.

**L'impact de la nouvelle réglementation de l'Assurance chômage** : elle restreint les conditions d'accès à l'indemnisation chômage et au rechargement des droits. On peut donc anticiper que les stagiaires de la formation professionnelle seront plus nombreux à être rémunérés par la Région. **Le coût financier reste difficile à estimer précisément à ce stade mais pourrait atteindre 4,5M€. La Région rémunère environ 9 000 stagiaires par an, ce qui génère une dépense de près de 26 M€ par an. Cette nouvelle réglementation ne risque-t-elle pas également de réduire les entrées en formation ?**

L'Etat a décidé, pour la première fois depuis 3 rentrées, de revaloriser les bourses de 1,1% sur tous les échelons. La Région doit l'appliquer aux 1 500 apprenants en formation sanitaire et sociale auxquels elle verse une bourse. Cette revalorisation entraîne un surcoût de l'ordre de 35 000 € à 100 000 € sur un budget de près de 3 800 000 € en autorisations d'engagement. Elle ne fait pas l'objet de compensation de la part de l'État.

Enfin, l'entrée en formation sanitaire et sociale post bac se faisant désormais via PARCOURSUP, les Instituts de formation ne perçoivent plus les frais d'inscriptions au concours. C'est un manque à gagner de près de 600 000 € par an qui est évalué.

**La Région est candidate à une expérimentation qui lui donnera un rôle de pilote dans la mutualisation avec Pôle Emploi des fonds destinés à la formation professionnelle. Le CESER aurait besoin de précisions sur cette expérimentation.**

### **Education –lycées**

Là aussi, nous sommes également dans la continuité des actions décidées dans le Schéma d'investissement des Lycées, le Pacte Educatif Régional et le plan « nouvelle chance pour les décrocheurs ».

Des créations de nouveaux lycées sont annoncées dans le cadre de la stratégie d'investissement.

La Région a souhaité profiter de la réforme des lycées pour réinterroger sa stratégie d'aides à l'acquisition des ressources pédagogiques. Le CESER approuve la délégation de moyens accordée aux établissements qui choisissent individuellement une stratégie pédagogique pour l'équipement en manuels scolaires et/ou en matériel numérique. Le CESER souhaite que, quels que soient les choix faits, les familles ne soient pas impactées financièrement.

Enfin le CESER note les bons résultats du Pacte Educatif Régional qui a profité à + de 50 000 jeunes, et a connu une forte croissance dans les territoires ruraux. Il se félicite qu'une nouvelle action autour de la transition écologique et énergétique se mette en place. Il souhaiterait obtenir une analyse qualitative par type d'actions.

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

Les grandes orientations en matière de culture et de sport sont confirmées. Le CESER constate une continuité des actions, dont certaines reprennent les remarques formulées dans l'étude *La culture pour faire société* (2017) et la contribution *Co-construire la gouvernance du sport en Pays de la Loire* (2019).

### **Vie associative**

Le CESER regrette que le soutien à la vie associative soit principalement organisé via des appels à projets, induisant un risque de fragilisation du secteur associatif. Ce soutien ponctuel, spécifique à certaines thématiques, se substitue aux aides pluriannuelles au fonctionnement, qui devraient être encouragées.

L'approche de la vie associative ne peut se limiter au seul aspect du bénévolat. Le CESER souligne la nécessité d'une reconnaissance plus générale du secteur, englobant les dimensions économique et sociétale.

### **Jeunesse**

En l'état actuel, le Rapport d'Orientations Budgétaires ne fait pas apparaître une ambition de chef de file de la Région (cf. Loi « Egalité Citoyenneté » de 2017<sup>2</sup>). Les politiques publiques en direction des jeunes sont encore traitées en silos. Le CESER préconise une concertation associant la totalité des acteurs et décideurs de l'éducation et des politiques de jeunesse. La présentation de l'état des lieux des dispositifs régionaux pourrait préfigurer cette démarche.

---

<sup>2</sup> Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté



## ***Tourisme***

En matière de tourisme, il existe une inconnue sur la manière dont le Brexit va faire évoluer la fréquentation des Britanniques. Continuer de rechercher une nouvelle clientèle internationale s'impose. Les prêts consentis par la Région aux acteurs du tourisme font l'objet de remboursements à 90 % dans les délais impartis et de différés à hauteur de 10 %. Aucun abandon de créance n'a été constaté dans le secteur. La politique régionale cherche par ailleurs à s'inscrire dans l'innovation (ex : plateforme eResa). Le CESER souligne la pertinence de travailler sur le patrimoine naturel et préconise que le tourisme social fasse l'objet d'une attention particulière, dans l'optique du droit aux vacances pour tous.