

Budget Primitif 2021

■ Session du 14 décembre 2020

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

Entendues les interventions de MM. Marc de JACQUELOT (CFTC), René PAVAGEAU (CRSA), Mme Fanny REYRE-MENARD (Chambres de métiers), MM. Yvic KERGROAC'H (CGT), Raymond DOIZON (CCIR), Mme Véronique CRENO (CFE-CGC), MM. Jean-Louis LARDEUX (Chambre d'agriculture), Eric GIRARDEAU (U2P), Mmes Isabelle THOUMIN (CFDT), Marie-Agnès MANDIN (CPME), MM. Jean-François TROUILLARD (MEDEF), Marc MARHADOUR (UDES - UNIFED),

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

76 votants. Adopté par 74 pour, 2 abstentions, 0 contre.

Sommaire

Le contexte	4
1. Les éléments de synthèse	6
2. L'analyse financière	10
2.1. L'épargne brute et l'épargne nette.....	10
2.2. L'emprunt d'équilibre prévisionnel	11
2.3. Gestion de la dette.....	11
2.4. Suivi des plans d'urgence et de relance.....	12
3. Les ressources inscrites au budget régional	13
3.1. Recettes de fonctionnement	14
3.2. Recettes d'investissement	16
4. Les dépenses prévues pour mettre en œuvre les politiques publiques régionales	17
Autorisations de programme (AP) et d'engagement (AE)	17
4.1. Les Autorisations de Programme (AP) et Crédits de Paiement d'Investissement (CPI)	19
Les Autorisations de Programmes (AP)	20
Les crédits de paiement d'investissements (CPI)	22
4.2. Les autorisations d'Engagement (AE) et crédits de paiement de fonctionnement (CPF)	23
Les Autorisations d'engagement (AE)	24
Les crédits de paiement de fonctionnement (CPF).....	25
5. Les dépenses de fonctionnement hors politiques publiques	26
6. Satellites	28
7. Observations des commissions thématiques du CESER	29
7.1. "Santé - Social" (C2)	29
Santé publique, vieillissement et politique du handicap (rapport 188)	29
Campus santé (rapport 549)	30
Formations sanitaires et sociales (rapport 524)	30
Égalité Femmes-Hommes (axe 4 du rapport 376)	30
7.2. "Economie - Emploi - Recherche - Innovation" (C3)	30
Volet Industrie, enseignement supérieur, recherche et innovation	30
Volet agriculture, agro-alimentaire, forêt, pêche et mer	32
7.3. "Infrastructures - Déplacements - Télécommunications - Energie" (C4) 33	
Principales lignes budgétaires.....	33
Fonctionnement du réseau de transport régional.....	33
Modernisation du parc de matériel roulant régional	34
Etudes, travaux et maintenance des infrastructures.....	34
Points d'arrêt, accessibilité, mobilités actives et investissements en faveur de l'intermodalité.....	34
Transports maritimes et liaisons Ile d'Yeu	35
Multimodalité et solutions innovantes	35
Aménagement numérique	35
Politique routière régionale.....	35
Transports scolaires.....	36

Transports interurbains.....	36
Grand port Maritime	36
Transition énergétique.....	36
Logement et efficacité énergétique	37
Rénovation énergétique et déploiement sur les territoires.....	37
7.4. "Aménagement des territoires - Cadre de vie" (C5)	37
Développement et animation des territoires (rapport 265)	37
Eau et Loire (rapport 429).....	39
Programme reverseau (rapport 544).....	39
Economie circulaire, déchets, risques technologiques (rapport 389).....	39
Biodiversité et littoral (rapport 266).....	40
Information géographique régionale (rapport 344)	40
7.5. "Education – Formation tout au long de la vie – Métiers de demain" (C6).....	40
Apprentissage – Formation Professionnelle – Orientation -Insertion.....	40
Education – lycées – orientation – lutte contre le décrochage – civisme.....	42
7.6. "Culture – Patrimoine - Sport - Tourisme - Vie associative" (C7)....	44
Tourisme.....	44
Culture, patrimoine.....	44
Sport.....	45
Vie associative.....	45
Jeunesse	45
ANNEXE : Communication de la Commission 7 sur les secteurs de la culture, du patrimoine, du sport, du tourisme et de la vie associative fortement touchés par la crise	46
Culture.....	46
Patrimoine	46
Sport.....	47
Tourisme.....	47
Vie associative.....	48

Le contexte

Le BP 2021 est fortement impacté par le contexte économique, social et sociétal fragilisé suite à la crise sanitaire que nous traversons. Comme évoqué dans notre avis sur la DM3 2020, le CESER a bien conscience que cela amène à modifier le regard porté sur le budget primitif. En effet, les actions engagées pour faire face à la crise et réussir la relance en 2021, conjuguées aux changements législatifs en matière de financement des régions, ont pour effet de bouleverser significativement les agrégats les plus structurants.

La Région a initié des plans d'urgence (mars 2020) et de relance (juillet 2020) qui ont fait l'objet d'une contribution du CESER du 26 juin dernier et dont le CESER a souligné l'effet très important quant à leur traduction en termes d'autorisations (de programme ou d'engagement) principalement dans le BS 2020 (cf. avis du CESER du 13 octobre 2020).

Ces plans prévus pour produire leurs effets sur 18 mois se traduisent par des crédits de paiement qui s'étalent sur les années 2020 et 2021.

Les efforts financiers de la Région dédiés à ces plans se cumulent aux mesures annoncées au plan européen et par le gouvernement français.

A la date du présent avis, il nous paraît important de souligner le climat d'incertitude qui entoure encore la mise en œuvre de ces plans dont les effets sont encore difficiles à cerner tant en termes de retombées financières pour la Région des Pays de la Loire qu'en termes de calendrier.

La documentation présentée permet d'identifier plusieurs actions liées aux plans d'urgence et de relance de la Région (dispositifs d'aide et de soutien aux entreprises, de soutien aux territoires, de formation, de mobilité, ...) matérialisée notamment par des AP/AE et des CP. La préparation de ces plans et leur déploiement dans des délais très courts grâce à la mobilisation exceptionnelle de l'ensemble des agents, n'a pas encore pu matériellement s'accompagner de la mise en place des outils de suivi nécessaires dans le système d'information de la Région. Par conséquent, un point d'avancement de la mise en œuvre de ces mesures pourra être fait lors de la présentation des comptes administratifs 2020 puis 2021 qui permettront d'analyser l'exécution des crédits de paiement soumis au vote de l'assemblée régionale couvrant les 312 M€ mobilisés par la Région (mesures de trésorerie incluses). Le CESER propose que la Région se dote des outils nécessaires pour que le plan de relance régional complété des plans européens, nationaux et locaux (départements, EPCI) puisse être suivi dans le cadre du « Comité de pilotage et de suivi du plan de relance » animé avec l'Etat pour donner plus de lisibilité aux mesures déployées sur le terrain.

Par ailleurs, le CESER souligne la vigilance à avoir dans le montage des projets qui s'inscriront dans le plan de relance mis en place par l'Etat, du fait qu'il doit être décliné dans les 2 ans.

Outre ces éléments majeurs liés aux plans de relance, le CESER a déjà souligné dans son avis sur le rapport d'orientations budgétaires (ROB) du 13 octobre 2020, le contexte d'incertitudes dans lequel ces orientations ont été définies :

- incertitudes liées précisément à ce contexte de crise dont les effets se traduisent par des indicateurs en repli tant au niveau mondial, qu'europpéen ou français ;
- incertitudes liées à la sortie du Royaume Uni de l'Union Européenne dans des conditions qui restent encore à définir.

Le Budget Primitif (BP) s'inscrit dans ce même contexte, auquel s'ajoutent les incertitudes liées :

- aux modifications législatives en matière de financement des régions avec la suppression de la part régionale de la CVAE, compensée pour 2021 par une recette de TVA du même montant. La part de la TVA devient prépondérante dans les recettes de la Région, représentant près de 62% des recettes fiscales ;
- aux fonds européens, le budget de l'Europe n'étant pas encore définitivement arrêté. Le BP 2021 affiche des crédits de paiement au titre des fonds européens de 125,3 M€ en investissement et 24,6 M€ en fonctionnement ;
- à l'accord de partenariat signé entre les régions et l'Etat le 28 septembre dernier qui prévoyait une enveloppe de 600 M€ à verser sur 2020, qui ne sera finalement encaissée qu'en 2021 qu'à hauteur de 54% de son montant (soit 323,8 M€) sur la base des dépenses d'investissement réalisées. La Région anticipe 18,24 M€ de recettes à ce titre (elle avait inscrit une recette de 30 M€ dans la DM3 2020) ;
- aux négociations en cours avec l'Etat tant au regard de la déclinaison des plans de relance dans les territoires que du CPER dont les modalités et le calendrier restent à définir.

Par ailleurs, la crise a un effet négatif sur le dynamisme des recettes fiscales au titre de la TVA et de la taxe sur les cartes grises.

Malgré toutes ces incertitudes, la Région exprime sa volonté de construire le BP 2021 en maintenant le cap fixé en début de mandature autour de trois combats prioritaires : le développement de la compétitivité économique et de l'emploi local, la fracture territoriale et l'efficacité régionale, dans un triple objectif exprimé comme suit par la Région :

- *« amplifier les politiques publiques engagées au cours du mandat et dans tous les domaines de l'action régionale,*
- *assurer la déclinaison des plans d'urgence et de relance,*
- *porter de nouvelles initiatives fortes en direction de la jeunesse. »*

1. Les éléments de synthèse

Le Budget Primitif 2021 se caractérise par :

- **une épargne brute** de 154,82 M€ en retrait de 77,43 M€ par rapport au BP 2020 qui affichait un montant de 232,25 M€ (201,9 M€ estimé dans le compte administratif 2020 projeté dans le ROB 2021-2023) ;
- **une épargne nette** de 39,82 M€ en retrait de 82,43 M€ par rapport au BP 2020 qui affichait un montant de 122,25 M€ (96 M€ estimé dans le compte administratif 2020 projeté dans le ROB 2021-2023) ;
- des **dépenses d'investissement** de 601 M€ (hors fonds européens) pour des autorisations de programme de 611,85 M€, traduisant l'effort de la Région constaté sur le plan de relance au regard des dépenses d'investissement inscrites au BP 2020 de 450 M€ (portées à 570 M€ dans le BP2020 modifié à l'issue de la DM3).

Le Budget Primitif 2021 est fortement impacté par :

- les **effets économiques, sociaux et sociétaux de la crise sanitaire** se traduisant par :
 - des plans d'urgence et de relance initiés en 2020 (cf éléments de contexte plus haut) ;
 - une baisse des recettes de TVA et de taxe sur les cartes grises, en lien avec la baisse de la consommation et des immatriculations. Concernant la baisse de TVA (9,3 M€), la Région a retenu l'hypothèse que le rebond économique ne permettrait pas de rattraper la baisse observée en 2020 ;
- les effets de la **loi de finances pour 2021** qui :
 - réforme la fiscalité de production avec la disparition de la part de CVAE régionale. Cet effet est toutefois limité du fait de la volonté de l'Etat de garantir les financements des régions en maintenant un niveau de recette à ce titre équivalent à celui de 2020 par une compensation de TVA ;
 - maintient la contribution au fonds de péréquation CVAE. La Région l'a fixée au niveau de la contribution de 2020 soit 15,85 M€, malgré la suppression de la CVAE régionale (présentée en moins des recettes fiscales) ;
- les changements apportés au financement de l'apprentissage et de la formation désormais opérés sous forme de dotation de décentralisation, et plus seulement de recettes fiscales (TICPE notamment).

Comme la plupart des collectivités, la Région ne présente les informations chiffrées du Budget Primitif qu'au regard des mêmes informations du BP précédent, sans intégrer les ajustements intervenus en cours d'exercice (DM1, BS, DM3) et des projections d'atterrissage exposées dans le ROB 2021 qui amènent pour le CESER des éléments de compréhension complémentaires. C'est pourquoi le CESER propose, quand cela lui semble utile, de compléter l'information du BP 2020 des ajustements intervenus dans l'année. Ces ajustements étant particulièrement importants en 2020 (DM1, BS et DM3) compte tenu du contexte de crises déjà évoqué.

Le CESER souligne que la construction du BP 2021 repose sur **trois objectifs** :

- amplifier les politiques publiques engagées au cours du mandat, dans tous les domaines de l'action régionale ;
- assurer la déclinaison dans la durée et la montée en puissance de ses plans d'urgence et de relance ;
- porter de nouvelles initiatives fortes en direction de la jeunesse.

Déclinés autour **des trois missions fixées en début de mandature**, à savoir : le combat pour l'emploi local, le combat pour l'équité territoriale, le combat pour l'efficacité régionale. Les efforts sur chacune de ces missions se déclinent de la façon suivante :

- en termes d'autorisations de programme et d'engagement :

Autorisations de Programme et d'Engagement (en M€)	AP	AE	Total Autorisations
COMBAT POUR L'EMPLOI			942
Action 1 Faire émerger les PME du futur	63	52	115
Action 2 Faire des grandes mutations un moteur de production	114	50	164
Action 3 Faire de la formation la garantie des emplois de demain	299	364	663
COMBAT POUR L'EQUITE TERRITORIALE			616
Action 4 Développer les infrastructures et les réseaux de demain	110	390	500
Action 5 Agir au plus près des habitants	25	13	37
Action 6 Renforcer notre qualité de vie	29	49	78
COMBAT POUR L'EFFICACITE REGIONALE			25
Action 7 Des politiques régionales mieux évaluées et plus économes	16	4	20
Action 8 Des agents mieux accompagnés et mieux valorisés	-	-	-
Action 9 Une administration plus innovante	1	4	5
Total	658	925	1 583

- en termes de crédits de paiement :

CREDITS DE PAIEMENT (en M€)	CPI	CPF	Total CP
COMBAT POUR L'EMPLOI			878
Action 1 Faire émerger les PME du futur	62	38	100
Action 2 Faire des grandes mutations un moteur de production	185	30	215
Action 3 Faire de la formation la garantie des emplois de demain	208	355	562
COMBAT POUR L'EQUITE TERRITORIALE			699
Action 4 Développer les infrastructures et les réseaux de demain	141	382	522
Action 5 Agir au plus près des habitants	93	14	107
Action 6 Renforcer notre qualité de vie	27	42	69
COMBAT POUR L'EFFICACITE REGIONALE			426
Action 7 Des politiques régionales mieux évaluées et plus économes (1)	120	118	238
Action 8 Des agents mieux accompagnés et mieux valorisés	0	176	176
Action 9 Une administration plus innovante	5	7	12
TOTAL	841	1 161	2 002
<small>(1) dont 149,7 M€ au titre du service de la dette (115 M€ de remboursement de capital et 34,4 M€ d'intérêts)</small>			

Les tableaux ci-dessus montrent clairement les priorités en termes de formation/emploi et infrastructures/mobilité. Plus de 73% des autorisations (de programme et d'engagement) et près de 70% des crédits de paiement (investissement et fonctionnement), hors ceux dédiés à l'efficacité territoriale, concernent ces deux actions. Il convient toutefois de distinguer les politiques publiques qui s'imposent à la Région du fait des compétences qu'elle doit assumer (lycées, transport...), de celles à sa main pour lesquelles elle peut afficher une volonté d'amplification.

Dans son avis d'octobre 2020 sur les orientations budgétaires 2021-2023, le CESER a exprimé son interrogation quant à la suspension de la **réflexion stratégique** initiée par la Région au travers de la démarche « Ma Région 2050 ». L'analyse du SRADDET montre qu'un certain nombre d'éléments liés à la concertation lors de cette démarche a été pris en compte et complète utilement ce schéma qui présente un ensemble d'objectifs et propose différentes règles pour y parvenir avec la définition de mesures d'accompagnement (cf. avis SRADDET de ce jour). Le CESER qui s'est très tôt mobilisé pour contribuer au SRADDET préparera une contribution dans le cadre de la consultation publique et regardera attentivement ensuite sa déclinaison budgétaire.

Plus globalement, le CESER observe comme dans ses précédents avis (sur les AP comme sur les AE et les CP) que de nombreuses actions qui sont positives sur des thématiques majeures (transition énergétique, écologique, soutien aux jeunes...) se répartissent sur plusieurs lignes budgétaires, ce qui ne permet pas de percevoir réellement les efforts financiers consacrés aux **principales priorités stratégiques** de la région. Le CESER invite la Région en complément des engagements par politiques publiques à compiler l'ensemble des engagements sur quelques marqueurs clés afin de leur donner une meilleure lisibilité.

Sur la base des informations communiquées dans le ROB d'octobre dernier (dette de 2 063,8 M€ à fin décembre 2021), compte tenu du niveau d'épargne brute projetée et dans l'hypothèse d'un budget exécuté dans les mêmes proportions que celles observées antérieurement, la durée de désendettement serait portée à 10 ans. La forte augmentation de **l'endettement** est la conséquence conjuguée d'un autofinancement qui se contracte et des dépenses d'investissement en forte progression. L'emprunt d'équilibre nécessaire s'élève à 416,89 M€, en forte augmentation par rapport à ce que prévoyait le BP 2020, par rapport à l'actualisation de ce BP à l'issue de la DM3 (320,22 M€) et à la prévision affichée dans le ROB d'octobre 2020 (354,4 M€).

Les engagements (et les crédits de paiement correspondants) relatifs aux actions externalisées auprès de l'Agence régionale (SEM et SPL) et des différentes structures de Fontevraud sont intégrés dans le BP de la Région (politiques économiques et culturelles). Le CESER a apprécié la communication d'informations sur les satellites lors de la présentation du CA 2019 et la DM3 2020 et comprend que les activités de l'Agence régionale et de Fontevraud correspondent à la majeure partie des activités externalisées. Toutefois, comme déjà évoqué dans ses précédents avis, le CESER souhaiterait en complément d'une information a posteriori avoir une meilleure **vision prévisionnelle globale du périmètre incluant tous les satellites**, comme la SEM Croissance verte et d'autres structures au moment du BP. Ceci apporterait une meilleure visibilité globale notamment en matière d'endettement.

Si le CESER se réjouit des objectifs affichés, il regrette que l'amplification des politiques déjà engagées ne soit pas assortie d'une **évaluation de ces politiques publiques** permettant de démontrer leur efficacité et donc la pertinence de les renforcer. Dans le cadre de sa compétence d'évaluation des politiques publiques, le CESER regrette que l'exercice budgétaire ne comporte pas, pour chaque politique publique, un ou plusieurs indicateurs dont le suivi dans le temps permettrait de mesurer leur impact et leur efficacité. Le CESER s'interroge par ailleurs sur le faible niveau des autorisations d'engagement en la matière (20 000 €), même si

les crédits de paiement sont de 0,82 M€ et financeront pour l'essentiel des missions d'évaluation obligatoires concernant l'utilisation des fonds européens.

Le CESER suggère à la Région :

- d'une part, qu'elle propose **un plan pluri-annuel d'évaluation** de ses politiques publiques régionales qui lui permettrait de disposer d'un outil pour infléchir, réorienter ou amplifier ses actions ;
- d'autre part, qu'un volet de ce plan soit spécifiquement dédié au suivi des plans d'urgence et de relance, et à la mesure de leur efficacité.

Le CESER comprend que le BP 2021 intègre des crédits de paiement relatifs à des opérations présentes dans le **Contrat de Plan Etat Région (CPER)**. Le CESER s'interroge sur les modalités de ce CPER, dont le montant et les modalités sont à confirmer au regard du projet de protocole d'accord reçu le 10 décembre. Le CESER comprend que pour éviter une année blanche en 2021, les montants relatifs au CPER ont été pris en compte à hauteur de 1/7 des dépenses envisagées dans le futur contrat.

Dans son avis sur le BP 2020, le CESER invitait la Région à compléter sa vision prospective politique par une réflexion financière pluriannuelle, qui pourrait se traduire par :

- des **prévisions financières pluriannuelles** dont le BP serait la traduction de la première année du plan. En effet, le processus budgétaire qui s'impose aux collectivités locales amène la Région à voter des autorisations d'investissement et d'engagement dont les crédits de paiement ne pourront être votés qu'au cours d'années ultérieures ;
- un **plan pluriannuel d'investissement**, déjà demandé par le CESER à plusieurs reprises dans ses précédents avis. L'information communiquée quant aux « Restes à payer » en matière d'investissement ne répond que partiellement à la demande, dans la mesure où il ne donne aucune indication sur le cadencement des actions. Le CESER a bien conscience qu'un PPI n'est pas figé, mais peut être réajusté chaque année pour tenir compte de l'actualité ;
- un **plan stratégique de patrimoine** permettant de comprendre le cadencement des travaux de rénovation / réparation à venir.

Le CESER réitère cette recommandation.

Le CESER souligne les effets vertueux de l'expérimentation de la **certification des comptes** qui permettent de répondre aux critiques formulées à la fois par la Chambre Régionale des Comptes¹ et la Cour des Comptes² sur la qualité de l'information comptable. Le CESER suivra avec attention le résultat des travaux de certification des comptes de 2020 au moment de ses travaux sur le compte administratif, l'année 2020 étant la première année de certification.

¹ Rapport du 20 mars 2019

² Rapport de septembre 2019

2. L'analyse financière

2.1. L'épargne brute et l'épargne nette

L'épargne brute et l'épargne nette prévisionnelles affichées dans le BP 2021 s'élèvent respectivement à 154,82 M€ et 39,82 M€ :

En M€	CA 2019	BP 2020	BP 2020 après DM3	ROB 2021	BP 2021	Evolution BP 21/DM3 2020	Evolution BP 21/BP20
Recettes de fonctionnement	1 475,49	1 330,93	1 283,46	1 291,10	1 315,39	31,93	-15,54
Dépenses de fonctionnement	1 131,79	1 098,68	1 126,45	1 085,10	1 160,57	34,12	61,89
= Epargne brute prévisionnelle	343,70	232,25	157,01	206,00	154,82	-2,19	-77,43
- Amortissement de la dette	127,32	110,00	110,00	114,50	115,00	5,00	5,00
= Epargne nette	216,38	122,25	47,01	91,50	39,82	-7,19	-82,43

Les écarts observés avec le ROB 2021 résultent du fait que le BP 2021 est bâti sur la base d'un taux d'exécution de 100% des dépenses de fonctionnement, la Région projetant l'atterrissage du CA 2021 en tenant compte d'un taux d'exécution identique à celui observé par le passé.

Sur une période longue, nous notons que le niveau d'épargne brute et nette observé dans le CA est toujours meilleur que dans les prévisions :

Epargne brute	2015	2016	2017	2018	2019	2020(*)	2021
Prévisionnelle BP	218	236	247	224,3	254,4	232,3	154,82
réalisée CA	266	283	284,8	279,6	343,7	201,9	
(*) source : ROB 2021							
Epargne nette	2015	2016	2017	2018	2019	2020(*)	2021
Prévisionnelle BP	76,5	145,9	139	91,2	124,4	122,3	39,82
réalisée CA	137,69	182,41	186,6	147,2	216,4	96,0	

Les écarts observés par rapport au BP 2020 modifié à l'issue de la DM3, très faiblement en retrait (l'épargne brute et nette respectivement en retrait de 2,19 M€ et 7,19 M€), sont à analyser au regard :

- des plans d'urgence et de relance déjà partiellement intégrés au budget 2020,
- de la prise en compte de la baisse des ressources liées à l'activité économique.

Le retrait de l'épargne brute et nette par rapport au BP 2020 est lié à l'effet conjugué :

- de la baisse des recettes (cf plus loin),
- de la hausse des dépenses de fonctionnement en lien avec la prise en compte des plans d'urgence et de relance et du transfert de dépenses d'investissement en dépenses de fonctionnement pour tenir compte des observations de la Chambre régionale des comptes (cf plus loin).

2.2. L'emprunt d'équilibre prévisionnel

En M€		CA 2019	BP 2020	BP 2020	ROB 2021	BP 2021
				APRES DM3		
Epargne nette	A	216,38	122,25	47,01	91,50	39,82
Recettes d'investissement	B	246,00	271,31	327,14	252,20	269,58
Dépenses d'investissement hors dette	C	586,89	630,69	725,89	698,10	726,29
- dont Fonds européens		133,90	150,78	150,78	148,10	125,29
- dont dépenses hors dette et fonds européens		452,99	479,91	575,11	550,00	601,00
Excédent global de clôture	E			31,50		
Emprunt d'équilibre de l'exercice	F = C-A-B-D-E	124,51	237,13	320,24	354,40	416,89

La capacité d'autofinancement réduite par rapport aux années antérieures et au ROB (épargne nette de moins de 40 M€) combinée au niveau d'investissement prévu, supérieur à celui affiché dans le ROB (550 M€), entraîne mécaniquement une augmentation de l'endettement prévisionnel.

2.3. Gestion de la dette

Sur la base des informations communiquées dans le ROB d'octobre dernier (dette de 2 063,8 M€ à fin décembre 2021), compte tenu du niveau d'épargne brute projetée et dans l'hypothèse d'un budget exécuté dans les mêmes proportions que celles observées antérieurement, la durée de désendettement serait portée à 10 ans à fin 2021 (13,7 ans sur une exécution à 100% sachant que les réalisations passées montrent que l'épargne brute réalisée est toujours supérieures aux prévisions (cf. page 10 ci-dessus).

Au 31 décembre en M€	2015	2016	2017	2018	2019	CA 2020 *	CA 2021 *	BP 2021
Stock de la dette (A)	1 436,00	1 566,00	1 618,00	1 649,40	1 647,10	1 823,90	2 063,80	2 125,79
Remboursement du capital de la dette	128,00	90,00	98,00	132,40	127,30	105,80	114,50	115,00
Intérêts de la dette	28,00	29,00	29,70	30,80	28,00	30,50	30,50	33,50
Emprunt annuel réalisé	291,00	220,00	150,00	164,00	125,00	282,60	354,40	416,89
Epargne brute (B)	266,00	283,00	284,80	279,60	343,70	201,90	206,00	154,82
Capacité de désendettement (A/B)	5,40	5,53	5,68	5,90	4,79	9,03	10,02	13,73
Capacité de désendettement moyenne des Régions selon rapport de la Cou des Comptes sur les finances publiques locales	5,19	5,37	4,98	4,85	4,35			

Le tableau ci-dessus montre que la Région des Pays de la Loire, comme les autres régions :

- a vu sa capacité de désendettement s'améliorer au cours des années passées,
- va dépasser le seuil d'alerte de neuf années défini dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, seuil fixé dans un contexte économique très différent de celui que nous connaissons actuellement.

Il convient de souligner que les informations communiquées par la Cour des comptes dans son rapport annuel sur les chiffres clés des finances publiques locales sont des informations donnant la moyenne de désendettement des régions. La comparaison doit donc être appréhendée au regard des politiques d'investissement passées et des choix d'externalisation d'activités (dans des satellites) des régions qui peuvent s'avérer très différents d'une région à l'autre.

Comme évoqué dans le ROB, la Région anticipe une amélioration de sa capacité de désendettement à partir de 2022, du fait de l'amélioration de l'épargne (brute et nette). Pour rappel, elle est projetée à 8 ans à horizon 2023. La Région table dans son rapport d'orientation budgétaire sur une épargne brute de 245,7 M€ en 2022 et de 286 M€ en 2023, soit un niveau sensiblement identique à celui du CA de 2018. Cela suppose que les hypothèses retenues pour bâtir ces prévisions se confirment.

Les caractéristiques de la dette (taux, composition...) ont été rappelées dans notre avis du 10 octobre dernier relatif aux OB 2021-2023 (page 9).

2.4. Suivi des plans d'urgence et de relance

Comme déjà indiqué dans notre avis sur la DM3 2020, les plans d'urgence (mars 2020) et de relance (juillet 2020) trouvent leur traduction financière sur les années 2020 et 2021 (18 mois). Les mesures se chiffrent en autorisations de programmes et d'engagement, c'est-à-dire hors « mesures de trésorerie », à 197,8 M€, pour lesquels des crédits de paiement ont été votés à l'issue de la DM3 2020 à hauteur de 93,9 M€.

Un premier retour de ces mesures pourra être fait lors de la présentation des comptes administratifs 2020 et 2021 qui permettront d'analyser l'exécution des crédits de paiement soumis au vote de l'assemblée régionale couvrant les 312 M€ mobilisés par la Région (mesures de trésorerie incluses).

Le CESER propose qu'un suivi du plan de relance régional complété des plans européens, nationaux et locaux (départements et EPCI) puisse être mis en place dans le cadre du « Comité de pilotage et de suivi du plan de relance » animé avec l'Etat pour donner plus de lisibilité aux mesures déployées sur le terrain. Cela suppose que la Région se dote des outils nécessaires au suivi de ses plans d'urgence et de relance, ceux-ci n'ayant pas pu être mis en place compte tenu des délais très courts dans lesquels les plans ont été bâtis.

3. Les ressources inscrites au budget régional

Rappel : La Région, comme toutes les régions, n'a pas d'autonomie fiscale, elle dépend intégralement des diverses ressources qui lui sont consenties au travers des lois de finances. Elle n'est pas habilitée à lever l'impôt, à l'exception de la taxe sur les cartes grises dont elle peut librement fixer le taux. La Région n'a procédé à aucune augmentation de tarif concernant la taxe sur les cartes grises, cette ressource s'élève à 138 M€, soit 10 % des recettes totales de la Région. La Région avait décidé jusqu'au 1 janvier 2020, date de son abrogation, de ne pas lever la taxe sur les permis de conduire.

La Région a aussi la possibilité³ de moduler la TICPE dans la limite de 0,0073 € par litre pour les supercarburants et de 0,0135 € par litre pour le gazole. Les recettes issues de cette majoration doivent être affectées au financement d'infrastructures de transport durable, ferroviaire ou fluvial (fléchage dont le CESER souhaiterait avoir confirmation) Elles apparaissent de ce fait en section d'investissement (41,5 M€) au budget régional et ne sont pas intégrées à l'épargne brute. La Région a reconduit les dispositions adoptées précédemment au titre de la TICPE sur la part dite Grenelle, soit :

- 0,0073 € / litre pour les supercarburants sans plomb,
- 0,0135 € / litre s'agissant du gazole.

³ depuis la loi de finances pour 2010

3.1. Recettes de fonctionnement

Recettes de fonctionnement (en M€)	BP 2020	BP 2020 après DM3	BP2021	Evolution BP 21/20 en €	Evolution BP 21/20 en %
Fiscalité	1 161,92	1 103,05	1 100,45	-61,47	-5,29%
Les recettes liées aux politiques régionales	107,84	95,95	112,55	4,71	4,37%
Concours financiers de l'Etat	32,91	53,22	68,37	35,46	107,76%
FCTVA	0,40	0,40	0,40	0,00	0,00%
Transports loi NOTRE	25,46	27,16	31,61	6,15	24,16%
Opérations financières	2,40	3,00	2,00	-0,40	-16,67%
Résultat antérieur		0,68			
Total Recettes de fonctionnement	1 330,93	1 283,46	1 315,39	-15,54	1,17%

Les **recettes fiscales** qui représentent près de 84% des recettes globales s'analysent comme suit :

Recettes fiscales (en M€)	BP 2020	BP 2020 après DM3	BP 2021	Evolution BP 21/20 en €	Evolution BP 21/20 en %
CVAE	500,55	501,10		-500,55	
Fraction TVA ex CVAE			484,70	484,70	
Fraction TVA ex DGF	204,34	186,13	195,03	-9,31	-4,56%
TICPE hors apprentissage	198,30	195,30	198,90	0,61	0,31%
Taxe sur les cartes grises	140,70	121,20	138,16	-2,54	-1,81%
Apprentissage / FPA yc TICPE	67,67	48,97	33,65	-34,02	-50,28%
IFER	34,48	34,46	34,14	-0,34	-1,00%
FNGIR	15,89	15,89	15,89	0,00	0,00%
Recettes fiscales	1 161,92	1 103,04	1 100,45	-61,48	-5,29%

Le projet de loi de finances pour 2021 prévoit la suppression de la part régionale de la CVAE. Pour l'exercice 2021, cette part de CVAE est compensée par une recette de TVA du même montant. Néanmoins, le dispositif de péréquation mis en place en 2011 au moment de la création de la CVAE serait maintenu. Dans l'attente des négociations en cours avec Régions de France, la contribution de la Région à ce titre a été maintenue à son niveau de 2020, soit 15,85 M€. Ce montant a été inscrit en diminution des recettes de TVA à recevoir (antérieurement en dépenses de fonctionnement).

La part de la TVA devient prépondérante dans les ressources régionales, elle représente 51,7% des recettes totales de la Région.

La baisse observée par ailleurs en matière de TVA tient compte de l'hypothèse retenue par la Région en matière de rebond économique qui ne permettrait pas de rattraper la baisse de la consommation liée à la crise sanitaire.

Le CESER attire l'attention sur le risque de voir baisser significativement la recette au titre des cartes grises dans le futur du fait de l'exonération des nouvelles motorisations (électricité, gaz).

Il n'y a plus de recettes de TICPE au titre de l'apprentissage à partir de 2021 (elles s'élevaient à 18,7 M€ dans le BP 2020). Cette recette est remplacée par une dotation inscrite en concours financier de l'état pour 22,11 M€.

Les principales **recettes liées aux politiques régionales** concernent :

- le PRIC (plan régional d'investissement dans les compétences) pour lequel la participation de l'Etat est attendue (volets conventionnels PACTE) pour 38,26 M€ (contre 57 M€ au BP 2020) ;
- le plan #1jeune1solution mis en œuvre dans le cadre du PACTE pour 14,7 M€ ;
- les recettes perçues dans le cadre des fonds européens pour 35,5 M€ (contre 26 M€ au BP 2020). Il s'agit des remboursements attendus de la Commission Européenne au titre de l'assistance technique sur les fonds FEDER, FSE, FEAMP et FEADER. Il s'agit aussi du reclassement en fonctionnement d'une partie des recettes précédemment inscrites en investissement ;
- les certificats d'économie d'énergie à recevoir dans le cadre du SARE⁴ pour 1,2 M€ ;
- des redevances de loyers pour 5,4 M€ (5M€ au BP 2020) ;
- de recettes de gestion pour 13,9 M€ (14,1 M€ au BP 2020) dont 10 M€ au titre de la participation des familles au FARPI (Fonds Académique de la Rémunération des Personnels d'Internat) maintenue à son niveau de 2020.

Les **concours financiers de l'Etat** sont en forte augmentation (+35,4 M€) notamment en raison de la dotation pour l'apprentissage (22,11 M€) comme indiqué ci-dessus (suppression de la recette de TIPCE), et de la dotation de compensation pour perte de frais de gestion de 13,9 M€ en compensation de la TICPE Formation (32,6M€ au BP 2020).

Les recettes liées à **loi NOTRE au titre des transports** sont en augmentation de 24% du fait de régularisations attendues au titre des remboursements d'affrètement dus par les communautés d'agglomération.

⁴ Service d'Accompagnement pour le Renovation Énergétique

3.2. Recettes d'investissement

Recettes d'investissement (en M€)	BP 2020	BP 2020 après DM3	BP2021	Evolution BP 21/20 en €	Evolution BP 21/20 en %
Les recettes liées aux politiques régionales	168,27	169,56	144,86	-23,41	-13,91%
Concours financiers de l'Etat	23,12	53,12	58,40	35,28	152,59%
Fiscalité	60,43	55,43	41,50	-18,93	-31,33%
FCTVA	18,00	23,16	16,00	-2,00	-11,11%
Operations financières	1,50	1,50	1,50	-	0,00%
Résultat antérieur		0,25			
Fonds urg. entreprise COVID 19		24,14	7,33	7,33	-
Recettes d'investissement	271,32	327,15	269,58	-1,74	-0,64%

Les recettes d'investissement en léger retrait par rapport au BP 2020 proviennent principalement :

- des recettes liées aux **politiques publiques** à hauteur de 144,86 M€, en retrait de 23,4 M€. Il s'agit majoritairement des subventions d'équipement transférables autres que certains fonds européens (FEAMP et FEADER) pour 85,1 M€ (contre 103 M€ au BP 2020), et le remboursement attendu de la Commission Européenne au titre du plan de relance européen « REACT EU » pour 25 M€ (contre 40 M€ au BP 2020). Les diminutions observées résultent du reclassement en fonctionnement de recettes précédemment inscrites en investissement (cf plus haut) ;
- des **concours financiers de l'Etat** en augmentation de 35 M€ en lien avec l'augmentation des dotations de décentralisation et notamment :
 - o la dotation apprentissage en investissement pour 17 M€ remplaçant le fonds d'investissement apprentissage (17,4 M€ au BP 2020 en recettes fiscales),
 - o la somme attendue dans le cadre de l'accord de partenariat signé entre les régions et l'Etat le 28 septembre dernier qui prévoyait une enveloppe de 600 M€ à verser sur 2020, qui ne sera finalement encaissée qu'en 2021 à hauteur de 54% sur la base des dépenses d'investissement réalisées. La Région anticipe 18,24 M€ de recettes à ce titre (elle avait inscrit une recette de 30 M€ dans la DM3 2020) ;
- Les **recettes fiscales** en matière d'investissement sont en retrait de presque 19 M€ du fait d'une part de la disparition du fonds d'investissement à l'apprentissage (17,4 M€) remplacé par une dotation de décentralisation (cf ci-dessus) et d'autre part d'une baisse de 1,5 M€ de la TICPE Grenelle ;
- Les **fonds d'urgence COVID** correspondent aux sommes à recevoir de la Banque des Territoires et des départements, partenaires de la Région dans le fonds territorial Résilience pour 7,33 M€. Les contributions des EPCI ont été perçues en 2020.

4. Les dépenses prévues pour mettre en œuvre les politiques publiques régionales

Les autorisations de programme et d'engagement, ainsi que les crédits de paiement d'investissement et de fonctionnement font l'objet de commentaires détaillés dans les contributions des commissions sectorielles au paragraphe 7 ci-après. Ne sont repris ici que les éléments chiffrés de comparaison pour les grands agrégats de politiques régionales et les commentaires concernant la politique « Finances, RH, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération interrégionale ».

Autorisations de programme (AP) et d'engagement (AE)

Bien que les grands équilibres (épargne brute, épargne nette, endettement) résultent des décisions de lancer les paiements (crédits de paiement d'investissement et de fonctionnement) à court terme (horizon d'une année), les décisions d'AP et d'AE sont celles qui engagent le futur et traduisent la volonté politique de la Région. Il convient de rappeler que les autorisations de programme (investissement) et d'engagement (fonctionnement) peuvent donner lieu à des crédits de paiement sur plusieurs exercices, en particulier s'agissant des investissements.

La Région organise ses actions autour de trois missions que sont :

- le combat pour l'emploi local,
- le combat pour l'équité territoriale,
- et le combat pour l'efficacité régionale.

Les efforts sur chacune de ces missions se déclinent de la façon suivante en termes d'autorisations de programme et d'engagement :

Autorisations de Programme et d'Engagement (en M€)	AP	AE	Total Autorisations
COMBAT POUR L'EMPLOI			942
Action 1 Faire émerger les PME du futur	63	52	115
Action 2 Faire des grandes mutations un moteur de production	114	50	164
Action 3 Faire de la formation la garantie des emplois de demain	299	364	663
COMBAT POUR L'EQUITE TERRITORIALE		-	616
Action 4 Développer les infrastructures et les réseaux de demain	110	390	500
Action 5 Agir au plus près des habitants	25	13	37
Action 6 Renforcer notre qualité de vie	29	49	78
COMBAT POUR L'EFFICACITE REGIONALE		-	25
Action 7 Des politiques régionales mieux évaluées et plus économes	16	4	20
Action 8 Des agents mieux accompagnés et mieux valorisés	-	-	-
Action 9 Une administration plus innovante	1	4	5
Total	658	925	1 583

Le tableau ci-dessus montre clairement les priorités en termes de formation/emploi et infrastructures/mobilité. Plus de 73% des autorisations (de programme et de fonctionnement) concernent ces deux actions.

Hors fonds FEDER, les AP augmentent de 163,94 M€ par rapport au BP 2020 et de 41,58 M€ par rapport au BP 2020 modifié à l'issue de la DM3 :

AP en M€	BP 2020	BP 2020 APRES DM3	BP 2021	Evolution BP 21/20	Evolution BP21/DM32020
Total	510,02	630,38	657,86	147,84	27,48
dont Fonds FEDER	62,10	60,10	46,00	-16,10	-14,10
Hors Fonds FEDER	447,92	570,28	611,86	163,94	41,58

La baisse des fonds européens de -16M€ s'explique par l'ajustement comptable entre section. L'inscription 46 M€ concerne uniquement le volet REACT EU FEDER du plan relance européen.

Les AE diminuent de 114,78M€ par rapport au BP 2020 et de 175,51 M€ par rapport au BP 2020 modifié à l'issue de la DM3 :

AE en M€	BP 2020	BP 2020 APRES DM3	BP2021	Evolution BP 21/20	Evolution BP21/DM32020
Total	975,84	1039,57	924,92	-50,92	-114,65
dont Fonds FEDER		3,00	63,86	63,86	60,86
Hors Fonds FEDER	975,84	1036,57	861,06	-114,78	-175,51

Cette baisse est liée aux AE relatives aux marchés de formation d'un niveau exceptionnellement élevé au BP 2020. Corrigé de ces éléments, (207,5M€ dans le BP 2020 et 54,1M€ dans le 2021), les AE passent de 768,39 M€ au BP 2020 à 870,77 M€ au BP 2021, en augmentation de 102,4M€ : Cette hausse concerne en grande partie les fonds européens pour plus de 63M€ et notamment le plan de relance européen REACT EU FEDER (23M€) et REACT EU FSE (19M€).

Les variations des AP et des AE sont abordées dans les contributions des commissions sectorielles en paragraphe 7.

4.1. Les Autorisations de Programme (AP) et Crédits de Paiement d'Investissement (CPI)

Investissements en M€	AP	AP hors fonds européens	CPI	CPI hors fonds européens et hors remboursement de la dette
Finances, ressources humaines, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération internationale	62,36	16,36	164,46	8,99
Entreprise, développement international, tourisme, innovation, enseignement supérieur et recherche	138,49	138,49	110,73	110,73
Emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion	29,55	29,55	21,08	21,08
Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme	211,05	211,05	167,07	167,07
Transports, mobilité, infrastructures	105,00	105,00	135,96	135,96
Territoires, ruralité, santé, environnement, transition énergétique, croissance verte et logement	53,28	53,28	94,02	94,02
Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	14,82	14,82	32,71	32,71
Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	43,30	43,30	115,28	30,14
Total	657,86	611,86	841,30	600,70

Si le tableau ci-dessus montre un niveau de crédits de paiement d'investissement proche de celui des autorisations de programme, ces crédits de paiement se rapportent en partie à des engagements pris antérieurement au 30/11/2020, et des autorisations de programme pourront ne donner lieu à des décaissements qu'en 2022 ou plus tard, comme le montre le tableau des « Reste à Payer » (RAP) ci-dessous :

Investissements en M€	RAP 30/11/2020	AP hors dépenses imprévues	CPI hors remboursement de la dette et fonds Résilience	RAP 31/12/2021
Finances, ressources humaines, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération internationale	226,91	52,36	48,44	230,83
Entreprise, développement international, tourisme, innovation, enseignement supérieur et recherche	268,34	138,49	96,73	310,10
Emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion	55,46	29,55	21,08	63,93
Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme	456,44	211,05	167,07	500,43
Transports, mobilité, infrastructures	400,63	105,00	135,96	369,67
Territoires, ruralité, santé, environnement, transition énergétique, croissance verte et logement	320,76	53,28	94,02	280,02
Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	57,18	14,82	32,71	39,29
Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	84,21	43,30	30,15	97,37
Total	1 869,92	647,86	626,15	1 891,63

Les montants restant à décaisser au titre de la section « Finances, ressources humaines, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération internationale » se rapportent pour 210 M€ à des axes FEDER (175,7 M€) et 34,4 M€ au titre du plan de relance européen « Next Generation EU (NGEU) traduit dans le programme régional « FEDER-FSE 2014-2020 (REACT EU) ».

Le montant inscrit en « RAP au titre des axes FEDER s'élevait à 204 M€ au 30/11/2020 et il n'est prévu une résorption en 2021 qu'à hauteur de 29 M€. La Région a toutefois jusqu'au 31 décembre 2023 pour résorber les fonds issus de la programmation 2014-2020.

Les actions concernées par les RAP sont principalement :

- Les travaux dans les E.P.L.E pour 439 M€ ;
- Le développement et l'animation des territoires pour 189 M€ ;
- l'émergence des PME du futur pour 138,7 M€, dont le soutien à l'investissement à la croissance et à l'emploi pour 55,9 M€ et le soutien à l'innovation pour 64,4 M€ ;
- La modernisation du parc de matériel roulant régional pour 126 M€ ;
- l'agriculture, agroalimentaire, pêche et mer pour 97,3 M€ dont 44,6 M€ pour l'alimentation, entreprises agroalimentaires et qualité et 41,1 M€ pour l'agriculture et le développement durable.

Les Autorisations de Programmes (AP)

Autorisations de programme (AP) en M€	BP 2020	BP 2020 APRES DM3	BP 2021	Evolution BP 21/20 en €	Evolution BP 21/20 en %
Finances, ressources humaines, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération internationale	72,10	69,86	62,36	-9,74	-13,5%
Entreprise, développement international, tourisme, innovation, enseignement supérieur et recherche	131,70	161,90	138,49	6,79	5,2%
Emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion	8,70	8,70	29,55	20,85	239,7%
Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme	82,89	97,95	211,05	128,17	154,6%
Transports, mobilité, infrastructures	104,51	125,02	105,00	0,49	0,5%
Territoires, ruralité, santé, environnement, transition énergétique, croissance verte et logement	45,10	100,73	53,28	8,18	18,1%
Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	18,91	18,91	14,82	-4,09	-21,6%
Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	46,11	47,31	43,30	-2,81	-6,1%
Total	510,02	630,38	657,86	147,84	29,0%

Le tableau ci-dessus montre la cohérence des autorisations de programme avec les priorités majeures de la Région à savoir :

- le soutien à l'éducation avec 211 M€ d'AP en forte augmentation par rapport à 2020 pour financer les travaux et les équipements des EPLE (141,8 M€) dont la construction du lycée de Saint-Philbert de Grandlieu (54 M€) le lancement des travaux est programmé en janvier 2023 et la livraison en juin 2025, l'informatisation des lycées (26,8M€) et les investissements dans les établissements privés (39,6M€). Ce soutien se traduit également en crédits de paiement d'investissement (CPI) avec 167 M€ pour l'éducation et les lycées soit un effort supplémentaire de 65 M€ par rapport au BP 2020. Cela concerne en priorité l'engagement pour le développement du numérique, notamment les équipements individuels des lycéens en seconde et première année de CAP (en lycées professionnels) en ordinateurs portables (+31 M€), et le déploiement de la stratégie d'investissement dans les lycées (+27 M€) ;
- L'aide au développement économique ligérien avec 138,5M€ d'AP, en augmentation de 6,8 M€ par rapport à 2020. Les CPI s'élèvent à 111 M€ en augmentation de 14 M€ par rapport au BP 2020 en lien avec les paiements à effectuer au titre de l'utilisation du

fonds territorial « Résilience ». Des recettes sont attendues en contrepartie à hauteur de 7,3 M€ de la part de la Banque des Territoires et des départements, partenaires de la Région dans le fonds territorial Résilience (cf plus haut) ;

- La réduction des fractures territoriales auxquelles contribuent les politiques de transports, mobilité et infrastructure pour près de 105 M€, troisième politique par le montant des AP ; elle demeure stable par rapport à 2020. Cette priorité se confirme avec l'inscription de 136 M€ de CP.

Il convient aussi de souligner :

- l'effort porté sur l'investissement sanitaire et social, le montant des AP passant de 8,6 M€ dans le BP 2020 à 22,9 M€⁵ dans le BP 2021 avec la construction du pôle d'excellence de formations sanitaires, sociales et de santé du Mans, pour un coût d'opération de 20M€ dans le cadre de la politique « emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion » mais également l'opération de création d'un Quartier Hospitalo-Universitaire sur l'île de Nantes, avec une enveloppe 22 M€ dans le cadre du nouveau programme créé « Campus Santé » et des crédits de paiement de seulement 0,2M€ ;
- la relance pour les territoires : abondement du dispositif Fonds « Pays de la Loire relance investissement communal » (5 M€) et du Fonds régional de reconquête des centres des villes moyennes et des centres bourgs (1M€) ; mise en œuvre des orientations du SRADDET notamment via le soutien à la reconquête des friches industrielles (2 M€) ;
- la mobilisation d'une enveloppe de 4 M€ en faveur du dispositif d'action cœur de ville et de la politique de la ville, en complémentarité du Fonds de reconquête des centres villes et des centres bourgs voté lors du plan de relance ;
- le lancement des appels à projets « Qualité de l'air » (mesure 124 du plan de relance) « EnR et réseaux énergétiques intelligents » (1,5 M€ d'AP), et « rénovation énergétique des campus universitaires » (5 M€ d'AP) ;
- Le renforcement de la politique de l'eau avec 9,9 M€ d'AP pour notamment les opérations liées aux programmes de reconquête de la qualité de l'eau et la nouveau projet LIFE REVERS'EAU (0.6M€) avec la création d'un programme spécifique pour ce projet ;
- l'effort budgétaire pour l'économie circulaire et les déchets, comme nous l'avons précisé dans notre note liée au plan de relance est accentué par rapport au total BP 2020+DM3 avec 0,7 M€ supplémentaires en AP et AE.

La baisse observée au titre de la politique "culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités", de 4 M€ par rapport au BP 2020 s'explique principalement par l'achèvement des travaux du musée de l'Abbaye, Royale de Fontevraud (- 2,5M€). Par ailleurs la participation au financement d'un seul projet d'équipement structurant d'intérêt régional, la construction d'un complexe sportif et événementiel à Olonne-sur-Mer, est prévu pour 1,6 M€ en 2021 (au BP 2020 figurait le pôle culturel de Laval pour 4 M€ et la participation à deux financements moins significatifs).

⁵ Action 373 Investissement sanitaire et social

Concernant spécifiquement la baisse des AP relatives à la politique « Finances, RH, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération interrégionale » de 9,74 M€, elle s'explique en partie par la nécessité de basculer en section de fonctionnement des investissements financés par des fonds européens (FEDER) précédemment inscrits en section d'investissement. Par ailleurs, la programmation des fonds européens est complétée par le plan de relance européen REACT EU (46 M€) et des crédits de paiement (11,6 M€).

Les crédits de paiement d'investissements (CPI)

Investissements en M€	BP 2020	BP 2020 APRES DM3	BP 2021	Evolution BP 21/20 en €	Evolution BP 21/20 en %
Finances, ressources humaines, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération internationale	164,41	167,17	164,46	0,04	0,03%
Entreprise, développement international, tourisme, innovation, enseignement supérieur et recherche	96,50	174,15	110,73	14,23	14,74%
Emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion	23,25	23,25	21,08	-2,16	-9,30%
Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme	102,87	107,54	167,07	64,20	62,41%
Transports, mobilité, infrastructures	118,00	118,00	135,96	17,96	15,22%
Territoires, ruralité, santé, environnement, transition énergétique, croissance verte et logement	76,30	86,39	94,02	17,72	23,22%
Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	32,64	32,67	32,71	0,07	0,22%
Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	126,73	126,73	115,28	-11,45	-9,04%
Total	740,69	835,89	841,30	100,60	13,58%

Les commentaires détaillés par commissions sectorielles sont présentés au chapitre 7.

Il convient de souligner que le montant des investissements destinés aux politiques publiques augmente de manière significative (plus de 25% par rapport au BP hors fonds européen), ce qui illustre la volonté de la Région de combattre la crise et de relancer l'économie.

Les CPI concernant la politique « Finances, RH, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération interrégionale » d'un montant de 164,46 M€ concernent principalement :

- Le remboursement en capital de la dette de 115,3 M€ pour 2021,
- Les dépenses financées par des fonds européens pour 40,2M€,
- Pour 8,9 M€ des dépenses d'administration générale : schéma directeur numérique pour 3,85 M€, des investissements immobiliers pour 4,3 M€ dans le cadre la modernisation du Campus régional, dont le Plan Campus 2018-2023.

4.2. Les autorisations d'Engagement (AE) et crédits de paiement de fonctionnement (CPF)

Fonctionnement en M€	AE	AE hors fonds européens	CPF	CPF hors fonds européens
Finances, ressources humaines, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération internationale	71,61	7,75	325,14	300,54
Entreprise, développement international, tourisme, innovation, enseignement supérieur et recherche	64,68	64,68	50,65	50,65
Emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion	239,66	239,66	246,99	246,99
Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme	94,57	94,57	96,88	96,88
Transports, mobilité, infrastructures	390,46	390,46	381,60	381,60
Territoires, ruralité, santé, environnement, transition énergétique, croissance verte et logement	14,96	14,96	14,40	14,40
Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	39,00	39,00	35,72	35,72
Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	9,99	9,99	9,17	9,17
Total	924,92	861,06	1 160,54	1 135,94

Le tableau ci-dessus montre un niveau de crédits de paiement de fonctionnement (CPF) supérieur à celui des autorisations d'engagement (AE), ces crédits de paiement se rapportent en partie à des engagements pris antérieurement au 31/12/2020, et certaines autorisations d'engagement pourront ne donner lieu à des décaissements qu'en 2022 ou plus tard.

Contrairement au tableau des « Reste à Payer » (RAP) obtenu pour les investissements (cf. plus haut), les RAP en matière de fonctionnement ne sont pas précisés. Cette information, qui sera disponible au moment de l'établissement du compte administratif 2020, sera utile pour apprécier les décalages éventuels entre les autorisations et leur paiement. Ceux-ci sont en principe beaucoup plus limités qu'en matière d'investissement.

Par ailleurs, certaines dépenses de fonctionnement ne donnent pas lieu à des autorisations d'engagement. C'est le cas des dépenses dites d'administration générale, qui font l'objet d'une analyse détaillée au § 5 ci-après.

Les Autorisations d'engagement (AE)

Autorisations d'engagement (AE) en M€	BP 2020	BP 2020 APRES DM3	BP 2021	Evolution BP 21/20 en €	Evolution BP 21/20 en %
Finances, ressources humaines, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération internationale	15,91	20,13	71,61	55,69	350%
Entreprise, développement international, tourisme, innovation, enseignement supérieur et recherche	49,24	56,04	64,68	15,44	31%
Emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion	389,92	395,57	239,66	-150,26	-39%
Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme	88,86	97,57	94,57	5,71	6%
Transports, mobilité, infrastructures	378,63	386,57	390,46	11,83	3%
Territoires, ruralité, santé, environnement, transition énergétique, croissance verte et logement	11,47	29,80	14,96	3,48	30%
Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	35,85	43,78	39,00	3,15	9%
Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	5,95	10,09	9,99	4,03	68%
Total	975,84	1 039,56	924,91	-50,92	-5%

Le tableau ci-dessus montre que les décisions d'AE portent principalement sur :

- l'emploi, apprentissage, formation professionnelle et l'insertion, ce qui est en ligne avec l'ambition affichée de la Région en faveur de la formation et de l'orientation tout au long de la vie. Cependant les dotations sont en baisse de 150,2 M€. Cette baisse principalement liée à la diminution des dispositifs formation PREPA et VISA (-82 M€ pour le premier et -66 M€ pour le second) s'explique par le caractère exceptionnel de l'année 2020 avec le renouvellement des marchés de formation 2021-2022. Les recettes de fonctionnement intègrent de leur côté 38,6 M€ au titre du Plan d'Investissement dans les Compétences (PIC), montant en baisse par rapport à 2020 de 18,7 M€ et les CP augmentent de 15 M€ et plus particulièrement sur les dispositifs formation PREPA ;
- et les transports, mobilité et infrastructure avec une augmentation de 11.83M€ par rapport BP 2020. Cette augmentation est également observée en CP avec une hausse de 9.3M€.

Il convient de souligner :

- le plan jeune « 1 jeune, 1 solution » avec une inscription de 32,7 M€ pour permettre à la Région d'ouvrir plus de 4 778 places de formation à destination des jeunes. Les recettes attendues pour financer ce dispositif s'élèvent à 14.7M€. En plus de ce plan 11,2 M€ seront dédiés à la formation de 7 000 jeunes avec le dispositif « Prépa permis de conduire », financé uniquement par les ressources propres de la Région ;
- le Ségur de la Santé avec une AE de 3,6 M€ pour l'ouverture de places supplémentaires pour les formations en soins infirmiers (360 dont 120 en première année), d'aides-soignants (200), ainsi que de 100 accompagnants éducatifs et sociaux ;
- 9 M€ pour l'économie et le soutien aux entreprises ;
- 5 M€ pour l'éducation (dotation de fonctionnement aux lycées publics et privés, informatisation des établissements, manuels scolaires...).

Concernant spécifiquement les AE relatives à la politique « Finances, RH, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération interrégionale » d'un montant total de 71,6 M€, en hausse de 55,69 M€, elles concernent principalement :

- les fonds européens :
 - o 23 M€ pour le volet REACTU EU FEDER,
 - o 19 M€ pour le volet REACT EU FSE;
 - o 9 M€ pour la recherche, le développement technologique et l'innovation,
 - o 5,2M€ pour la prévention des risques et préservation de l'environnement,
 - o et 4,5 M€ pour la compétitivité des PME.

Cette augmentation des fonds européens s'explique d'une part par l'inscription du plan de relance européen et d'autre part par l'ajustement comptable entre section fonctionnement et section investissement.

- et des dépenses imprévues pour 2 M€.

Les crédits de paiement de fonctionnement (CPF)

Fonctionnement en M€	BP 2020	BP 2020 APRES DM3	BP 2021	Evolution en €	Evolution en %
Finances, ressources humaines, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération internationale	316,14	317,03	325,14	9,00	3%
Entreprise, développement international, tourisme, innovation, enseignement supérieur et recherche	39,50	41,44	50,65	11,15	28%
Emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion	231,93	232,10	246,99	15,06	6%
Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme	93,14	99,98	96,88	3,74	4%
Transports, mobilité, infrastructures	372,28	380,19	381,60	9,32	3%
Territoires, ruralité, santé, environnement, transition énergétique, croissance verte et logement	10,27	14,40	14,39	4,12	40%
Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	31,02	36,48	35,75	4,73	15%
Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	4,41	4,82	9,17	4,76	108%
Total	1 098,68	1 126,46	1 160,56	61,87	6%

Les commentaires détaillés par commissions sectorielles sont présentés au chapitre 7.

Les CPF concernant la politique « Finances, RH, affaires générales, coopération interrégionale, affaires européennes et coopération interrégionale » d'un montant de 300,54 M€ (hors fonds européens de 24,6 M€), sont commentés au point 5 ci-après relatifs aux dépenses de fonctionnement hors politiques publiques.

Le CESER observe (sur les AP comme sur les AE et les CP) que de nombreuses actions qui sont positives sur des thématiques majeures (transition énergétique, écologique, soutien aux jeunes...) se répartissent sur plusieurs lignes budgétaires, ce qui ne permet pas de percevoir réellement les efforts financiers consacrés aux principales priorités stratégiques de la Région. Le CESER invite la Région en complément des engagements par politiques publiques à compiler l'ensemble des engagements sur quelques marqueurs clés afin de leur donner une meilleure lisibilité.

5. Les dépenses de fonctionnement hors politiques publiques

Dépenses Administration Générale	BP 2020	BP 2020 APRES DM3	BP 2021	Evolution BP 21/20 en €	Evolution BP 21/20 en %
Charges de Personnel	171,86	171,93	175,50	3,64	2,12%
CVAE reversé aux Départements (loi NOTRE)	50,95	50,95	50,95	0,00	
Compensation réforme fiscale (CVAE)	15,89	15,89		-15,89	
Prélèvement réforme apprentissage	8,36	8,36	8,36	0,00	
Schéma directeur numérique 2017-2021	5,75	5,75	6,70	0,95	16,60%
Autres	24,46	25,29	24,58	0,12	0,49%
Sous-Total	277,26	278,16	266,09	-11,17	-4,03%
Frais Financiers	33,61	33,61	34,45	0,85	2,52%
Total	310,87	311,76	300,54	-10,33	-3,32%

Il convient de souligner que les frais de personnel comprennent ceux des agents techniques dans les lycées.

La hausse des **frais de personnel** de 2% s'explique pour l'essentiel par des mesures dites contraintes qui s'imposent à l'employeur, glissement vieillesse technicité, hausse des cotisations patronales, mise en œuvre de la loi du 6 août 2019⁶, mais également de décisions régionales de création de postes pour un montant de 0,8 M€.

La répartition des charges de personnel pour 2021 est la suivante :

- la masse salariale (intégrant la rémunération des agents, la subvention du COS, la médecine du travail, les prestations sociales ainsi que les indemnités au comptable, les frais de déplacement des agents et les titres repas) pour 171,27 M€ ;
- la formation pour 1,2 M€ ;
- les autres dépenses de ressources humaines (FIPH, secours exceptionnels, honoraires, réceptions, suivi social, frais de missions...) pour 2,1 M€ ;
- et le budget consacré aux collaborateurs de groupes d'élus dont le budget est fixé par le Code général des collectivités territoriales pour 0,9 M€.

Les dépenses de personnel représentent 15% des dépenses de fonctionnement globales. La Région se place au premier rang des régions avec Auvergne -Rhône Alpes hors Ile-de-France et Corse, pour les plus faibles dépenses de personnel par habitant (42 € en 2019)⁷.

Les autres charges d'administration se composent principalement des dépenses d'entretien et les consommations liées au patrimoine immobilier, des dépenses de communication (4,8 M€),

⁶ La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique pose les fondements d'une rénovation en profondeur du cadre de gestion des ressources humaines dans la sphère publique.

⁷ Source : DGFIP (comptes de gestion 2019) ; INSEE (population totale en 2019 - année de référence 2016).

des dépenses d'évaluation des politiques publiques (0,82 M€ dont 0,8M€ fléchés sur l'évaluation des fonds européens), des dépenses liées à la fiabilisation des comptes (0,6 M€).

Les **frais financiers** représentent près de 3% des dépenses de fonctionnement globales.

La Région privilégie le recours au marché plutôt que les emprunts bancaires. Elle indique dans le BP 2021 qu'elle bénéficie d'un large accès aux liquidités par sa notation. Elle anticipe un allongement de la durée des emprunts obligataires à souscrire pour garantir un niveau de rendement acceptable par les investisseurs, compte tenu du niveau des taux (bas).

Focus sur la certification des comptes

L'année 2020 sera la première année de certification des comptes. Par conséquent, le CESER suivra le résultat des travaux de certification au moment de l'examen du compte administratif 2020. Il convient de rappeler que :

- La certification des comptes consiste pour le certificateur indépendant (commissaires aux comptes) à exprimer une opinion sur les comptes. Cette opinion porte sur la sincérité, la régularité des comptes au regard des principes comptables applicables. L'opinion exprimée vise aussi à certifier l'image fidèle des opérations réalisées pendant l'exercice et du patrimoine de l'entité. Le certificateur appuie son opinion sur un certain nombre de travaux d'audit, dont l'appréciation de la qualité du contrôle interne déployé pour sécuriser les activités de l'entité ;
- la mission de certification est distincte du contrôle opéré par la Chambre Régionale des Comptes qui continuera à s'exercer et vise à s'assurer de la bonne utilisation des deniers publics ;
- La certification ne fait pas non plus double emploi avec la notation de Standards & Poors. L'agence a pour objectif d'évaluer le risque de non-remboursement de la dette, et donc à éclairer les prêteurs potentiels.

6. Satellites

Les engagements (et les crédits de paiement correspondants) relatifs aux actions externalisées auprès de l'Agence régionale (SEM et SPL) et des différentes structures de Fontevraud sont intégrés dans le BP de la Région (politiques économiques et culturelles). Le CESER a apprécié la communication d'informations sur les satellites lors de la présentation du compte administratif 2019 et la décision modificative DM3 2020 et comprend que les activités de l'Agence régionale et de Fontevraud correspondent à la majeure partie des activités externalisées. Comme déjà évoqué dans ses avis précédents, le CESER souhaiterait en complément d'une information a posteriori avoir une meilleure **vision prévisionnelle globale** qui serait de nature à :

- mieux mettre en évidence les actions relevant du marqueur majeur qu'est la transition écologique du quotidien avec le lancement de la SEM Croissance verte,
- mieux comprendre les choix de financement de certaines infrastructures, comme par exemple le Technocampus acoustique du Mans porté par une SASU, filiale de la SEM régionale,
- mieux apprécier l'endettement consolidé de la Région et de ses satellites,
- mieux comprendre les moyens humains déployés pour mettre en œuvre les plans d'urgence et de relance dont une partie est confiée aux équipes de l'agence Solutions&Co.

7. Observations des commissions thématiques du CESER

7.1. "Santé - Social" (C2)

Santé publique, vieillissement et politique du handicap (rapport 188)

L'épidémie de COVID et ses multiples conséquences, sanitaires, sociales et économiques, influent forcément sur ce BP 2021 : si la Région affirme, qu'elle "accentuera (...) son effort en amplifiant une politique de santé publique régionale", le CESER note que les montants en AP (4,2 M€) et en AE (2 M€) sont identiques à ceux votés l'année dernière, avant l'actuelle crise sanitaire.

Le CESER prend acte de la traduction de l'action régionale dans un domaine qui sort du cadre des compétences obligatoires. La crise sanitaire que nous traversons permet de mesurer l'impact de cette situation exceptionnelle sur la vie des ligériens.

Les 4,5 M€ de crédits de paiement d'investissement et 2, 28M € de crédits de paiement de fonctionnement viennent compléter les engagements de la Région pour soutenir les différentes structures médicales et médico-sociales engagées dans la lutte contre la pandémie et mettre en œuvre le Plan régional d'accès à la santé.

Le CESER rappelle son attachement au déploiement d'une politique publique volontariste de prévention et de promotion de la santé en partenariat avec l'ARS et les différentes collectivités publiques engagées dans ces actions. L'accès aux soins pour tous s'il apparaît encore plus impérieux actuellement, doit être accompagné d'actions fortes pour la prévention à travers les différentes compétences de la Région.

Nous notons avec satisfaction la volonté d'une approche plus fine à l'écoute des besoins et des solutions locales pour l'accès aux soins et la prévention en direction des jeunes. Dans ce sens, le partenariat avec les cinq maisons des adolescents de la Région, permet la contribution de la Région à l'éducation des jeunes, la prévention des addictions et le développement de l'e.pass santé.

Le CESER note l'engagement de la Région de maintenir cet outil. Cependant pour permettre une amplification de son utilisation, cet outil mériterait une simplification de son utilisation en relation avec les jeunes et les professionnels de santé. Ce pass d'accès aux soins permet d'aborder efficacement la prévention et la promotion de la santé. Le CESER souhaite voir développer largement l'utilisation de ce dispositif.

Le CESER note dans cette période particulière l'effort de soutien aux associations œuvrant dans le domaine de la précarité.

Il s'interroge sur les montants inscrits au BP pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire.

Le CESER, conscient de la difficulté de prévoir, souhaite que la Région prolonge le plan d'urgence, modulable en fonction des besoins créés par la situation de 2021.

Campus santé (rapport 549)

Le CESER note avec intérêt l'engagement de la Région dans l'opération de création d'un quartier hospitalo-universitaire sur l'île de Nantes à hauteur de 22 M€ d'autorisation de programme en investissement et de 0,2 M€ de crédits de paiement en investissement. Ce projet ambitieux en partenariat avec l'État et Nantes-métropole, concernera près de 7000 étudiants en formations médicales et paramédicales.

Le CESER rappelle que notre région connaît de graves difficultés d'accès aux soins par manque de structures et de praticiens, notamment en milieu rural. Il invite donc la Région à se montrer particulièrement vigilante sur la capacité de ce lieu de formation à satisfaire les besoins en personnels médicaux et paramédicaux. Cette nécessité complémentaire des différentes incitations à l'installation en zone défavorisée constitue une réponse incontournable aux difficultés actuelles et à venir.

Formations sanitaires et sociales (rapport 524)

Le CESER attentif aux besoins en personnels de santé salue les investissements et les mesures prises pour augmenter significativement ces métiers en forte tension actuellement. Il invite la Région à mettre en œuvre toutes les actions possibles pour renforcer l'attractivité de ces métiers dans le prolongement de celles déjà initiées. La formation des élèves pourrait être adaptée aux réalités de métiers en constante évolution à travers des parcours sécurisés, notamment en tutorat et accompagnement des organismes de formation.

Égalité Femmes-Hommes (axe 4 du rapport 376)

Malgré une augmentation budgétaire antérieure (15%), le budget reste en deçà des besoins, face aux constats d'augmentation des violences intrafamiliales notamment, pendant et suite aux périodes de confinement liées à la crise sanitaire.

Les difficultés sociales et économiques, facteurs de risques supplémentaires, viennent renforcer les inégalités F/H existantes, et peuvent se traduire par une progression des parcours de rupture (rupture sociale, rupture éducative, rupture des liens parentalité). Le CESER appelle la Région à renforcer sa politique dans tous les domaines de l'égalité Femmes-Hommes de façon concertée avec les différents acteurs (villes, départements, associations...).

7.2. "Economie - Emploi - Recherche - Innovation" (C3)

Volet Industrie, enseignement supérieur, recherche et innovation

La crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19, et ses impacts socioéconomiques, appellent un budget 2021 ambitieux permettant d'accompagner la relance sur les territoires en soutenant les acteurs économiques, le monde de l'enseignement supérieur, de la recherche pour préparer l'avenir dans le but de faire face aux mutations économiques, sociales et environnementales.

Globalement, les dotations budgétaires en AP et AE augmentent respectivement de 5 % et 31 % par rapport au BP 2020, témoignant d'un renforcement du soutien régional au bénéfice des acteurs économiques, du monde de l'enseignement supérieur et de la recherche.

À ce titre, le CESER accueille favorablement la pérennisation des mesures de relance mises en place pour faire face à la crise, dont il avait déjà souligné l'enjeu dans son avis sur les orientations budgétaires. Face à la persistance des difficultés et des incertitudes en 2021, il est en effet primordial que la Région assure la continuité des mesures déployées et qu'elle apporte de la visibilité aux acteurs socio-économiques pour plus d'efficacité. Aussi, le CESER note avec satisfaction la prolongation des modifications opérées sur les règlements d'intervention de plusieurs dispositifs (Pays de la Loire Conseil, Prim Export, Init Export...), ce qui permettra d'optimiser l'attribution des aides en réduisant notamment les délais d'attribution. Un accent est notamment mis sur l'internationalisation des entreprises. Ces mesures sont de nature à accompagner le rebond économique. Le CESER se réjouit également de la prolongation du fonds territorial Résilience et de sa dotation de 14 M€ en crédits de paiement d'investissement en 2021, ce qui permettra d'en garantir la bonne exécution.

Le CESER regrette toutefois qu'il demeure difficile de suivre budgétairement l'état d'avancement des mesures du plan de relance régional. Il souligne également l'impérieuse nécessité de coordination des différentes échelles d'intervention (intercommunalité, régional, national, européen) afin de faire converger les différentes actions.

Le CESER souligne également les actions engagées en faveur de l'adaptation des PME-TPE aux grandes mutations de l'économie, notamment en termes de transition digitale. Révélée par la crise, l'absence de digitalisation de ces entreprises appelle des mesures fortes, notamment en faveur des petits commerces. Cette ambition doit s'accompagner d'un maintien des efforts en termes d'infrastructures numériques.

Au-delà de ces mesures, une attention toute particulière doit être portée aux commerces de proximité, fortement impactés par la crise et qui contribuent à la vitalité et à l'attractivité des territoires, en particulier dans les centres-bourgs. Dans ce contexte, le CESER accueille favorablement le soutien régional en faveur des petits commerces - via la mobilisation du dispositif « Pays de la Loire Commerce-Artisanat », notamment dans les zones les plus fragiles.

Le CESER sera également attentif aux moyens alloués au secteur de l'économie sociale et solidaire qui constitue un atout pour la cohésion et le lien social, dans un contexte de crise et d'augmentation de la précarité. Il souligne également le rôle de ce secteur dans le développement d'une autre façon d'entreprendre, en termes d'innovation, de maintien et de création d'emplois durables et reconnus.

S'agissant de l'enseignement supérieur et de la recherche, le CESER constate que le BP 2021 est un budget de transition qui marque la fin des programmes Recherche – Formation – Innovation (RFI), dont la dynamique collective enclenchée devra se poursuivre dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie régionale enseignement supérieur, recherche et innovation (SRESRI) 2021-2027. Il se félicite que la Région apporte un soutien exceptionnel aux activités de recherche impactées par la crise sanitaire.

La crise économique appelle également à se projeter vers l'avenir en s'appuyant sur l'ensemble des forces vives ligériennes, qu'il s'agisse des entreprises, des établissements d'enseignement et de recherche. Alors que l'Etat se désengage financièrement des pôles de compétitivité, le CESER souligne que la création de dynamiques sectorielles, mettant en synergie le monde

académique et économique y compris au niveau interrégional, représente des opportunités de relance sur les territoires. Il rappelle l'importance d'une réflexion stratégique, à conduire collectivement, sur l'ensemble des secteurs économiques et industriels de la Région.

2021 doit aussi permettre de préparer les prochaines années en agissant sur des enjeux saillants plus que jamais révélés par la crise, notamment en matière de santé. L'opération « Campus santé », consistant à créer un Quartier-Hospitalo-Universitaire sur l'île de Nantes en rapprochant la « Nouvelle Faculté de Santé », à proximité du futur CHU de Nantes et de l'Institut de recherche en santé « IRIS 2020 » y concourra. Le CESER se réjouit des crédits qui seront consacrés à cette opération structurante dans le cadre du BP 2021.

Volet agriculture, agro-alimentaire, forêt, pêche et mer

Le rapport BP 2021 réaffirme la volonté d'apporter un soutien aux secteurs agricole, agroalimentaire, pêche, aquaculture et forêt-bois qui se trouvent au cœur des enjeux territoriaux, en s'attachant à déployer des mesures d'urgence et de relance visant à :

- Préserver et renforcer la chaîne d'alimentation, en mettant l'accent sur la relocalisation, ainsi que sur la transition agroécologique ;
- Soutenir l'adaptation des exploitations agricoles pour renforcer leur capacité de résilience ;
- Accompagner le renouvellement des générations en agriculture et aider à l'installation des jeunes pêcheurs, dont la filière a été particulièrement fragilisée par la crise à laquelle s'ajoute les incertitudes du BREXIT ;
- Soutenir l'innovation et les projets de modernisation portés par les industries agro-alimentaires.

Le CESER se réjouit de la concrétisation du plan ambition transmission permettant de soutenir le renouvellement des générations en agriculture et ainsi d'asseoir les activités agricoles sur les territoires ligériens. La relance du secteur agricole et alimentaire passe en effet par le maintien de structures agricoles pérennes, ancrées sur les territoires, capables de répondre aux attentes sociétales ainsi qu'aux nouvelles attentes des marchés et de fournir des emplois durables.

En complément des moyens régionaux, dans le contexte de crise, les fonds européens doivent jouer à plein leur effet levier. Les dispositifs de soutien aux activités agricoles et à la pêche reposent en effet sur la mobilisation du fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et du fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA).

Le retard dans le calendrier pour adopter le budget 2021-2027 de l'UE amène à prolonger et adapter le programme FEADER en cours. Les années 2021 et 2022 seront des années de transition. Dans ce contexte, le CESER invite à redoubler de vigilance afin d'assurer la continuité des financements et que des mesures soient mises en place afin de donner de la visibilité aux acteurs du secteur agro-alimentaire. La dynamique de programmation FEADER 2021-2027 doit s'engager au plus vite afin d'accompagner les besoins exceptionnels liés à la conjoncture.

Le CESER insiste par ailleurs, sur l'importance des filières d'avenir, de la modernisation et de l'adaptation des exploitations. A ce titre, il invite la Région à accompagner l'émergence de nouvelles formes d'aquaculture dont l'aquaponie et la production de microalgues qui

constituent des ressorts de développement importants dans les années à venir à l'échelle régionale.

Enfin, conscient des enjeux auxquels le monde agricole et agro-alimentaire devra faire face dans les années à venir, le CESER apportera sa contribution approfondie au cours de l'année 2021 à travers une étude portant sur « *L'agriculture de demain en Pays de la Loire* ».

7.3. "Infrastructures - Déplacements - Télécommunications - Energie" (C4)

Principales lignes budgétaires

Les principales lignes budgétaires concernent :

- Le fonctionnement du réseau de transport régional : 164,8 M€ en AE, 159,7 M€ en CPF. Il s'agit de l'application de la convention TER 2018-2023 sur laquelle le CESER s'était prononcée en décembre 2017.
- Les transports scolaires : 147,8 M€ en AE et en CPF.
- Les transports interurbains : 64,7 M€ en AE et CPF.
- La modernisation du matériel roulant ferroviaire : 50,9 M€ en AP, 32,9 M€ en CPI.
- Les infrastructures ferroviaires : 27,1 M€ en AP 35,4 M€ en CPI, avec notamment le cofinancement d'opérations prévues au CPER.

La Région a bien perçu l'intérêt de se saisir du plan de relance mis en place par l'Etat, en particulier dans le domaine des infrastructures de transport et de l'énergie. Le CESER souligne la vigilance à avoir dans le montage des projets, du fait qu'il doit être décliné dans les 2 ans.

Fonctionnement du réseau de transport régional

La négociation sur la revoiture de la convention qui aurait dû intervenir au 1^{er} janvier 2021 n'a à ce jour pas donné lieu à un accord entre la Région et la SNCF sur le montant de cette convention.

Cependant, les discussions entre la Région et SNCF Voyageurs se sont poursuivies, pour tenter de parvenir à un accord, avec pour objectifs de fonder une nouvelle relation entre la Région et SNCF Voyageurs dans le contexte de l'ouverture à la concurrence, de revoir les mécanismes financiers entre la Région et l'opérateur de transport en faveur de la Région, et d'assurer à la Région d'avoir un opérateur en cas de glissement du planning d'ouverture à la concurrence. Cet accord est formalisé par la conclusion concomitante d'une part, d'un avenant à la convention d'exploitation 2018-2023 actant les principes de la contribution financière de la Région pour 2021 et l'offre de transport pour l'an prochain, et d'autre part, d'un protocole d'accord relatif à la mise en œuvre d'une nouvelle convention d'exploitation avec SNCF Voyageurs au 1^{er} janvier 2022 pour une durée de 10 ans. Ce protocole d'accord prévoit notamment une augmentation du nombre de trains et de la qualité de service, avec l'objectif affiché de « plus de trains, mieux de trains ».

Le CESER n'a pas été en mesure d'examiner ce protocole d'accord reçu tardivement en raison de l'application de la procédure d'urgence.

Par ailleurs, un autre **avenant à la convention** d'exploitation TER Région-SNCF permet d'acter des améliorations en matière tarifaire.

D'autres actions sont prévues dans le cadre de la préparation de la **mise en concurrence** de l'exploitation des services régionaux sud Loire et tram train en particulier une **mission d'expertise** de SNCF Réseau (194 400 € en AE) et une enveloppe de 1,4 M€ pour la rémunération des **candidats** aux lots tram-train et sud-Loire.

Le CESER souhaite qu'un état des lieux des opérations lancées en prévision de la mise en concurrence et des crédits correspondants, puisse être présenté.

Enfin, la Région va passer un marché pour **l'organisation des comités de ligne** (65 000 € en AE).

Le CESER considère que l'expérimentation durant le confinement a montré que les comités de ligne à distance peuvent fonctionner correctement moyennant une réaffirmation des règles du jeu du travail à distance, pour que l'ensemble des participants se l'approprient. Ils pourraient être institués en alternance avec une tenue présentielle de ces réunions.

Modernisation du parc de matériel roulant régional

Outre une convention de financement de la mise en conformité de la **radio sol-train** du parc de matériels roulant pour un montant de 1, 5 M€ en AP, la Région annonce souhaiter prendre la propriété du parc de matériel roulant régional en préparation de l'ouverture à la concurrence de l'exploitation du TER, et dans ce cadre renforcer ses compétences en matière de gestion de biens (AP de 0,48 M€).

Etudes, travaux et maintenance des infrastructures

De nombreuses opérations sont en cours de réalisation, certaines étant financées dans le cadre du CPER. Plusieurs de ces opérations donneront lieu à un avenant pour prendre en compte notamment les surcoûts consécutifs à la crise sanitaire. Concernant la liaison Nantes Rennes, les améliorations concerneront d'abord la section Redon Rennes.

Le CESER rappelle l'urgence de la rénovation sur la ligne La Roche sur Yon – Bressuire, menacée de ralentissement puis de fermeture en 2025 pour cause de vétusté de l'infrastructure. Concernant Châteaubriant Retiers, les travaux n'ont pas pu empêcher la fermeture de la ligne pour cause de vétusté.

Points d'arrêt, accessibilité, mobilités actives et investissements en faveur de l'intermodalité

Alors que la Région annonce la poursuite de travaux d'accessibilité des gares et points d'accès routiers aux personnes à mobilité réduite, il apparaît nécessaire que la Région consulte les associations de défense des personnes à mobilité réduite pour que les aménagements réalisés répondent effectivement aux besoins, au-delà du seul respect de la réglementation.

Transports maritimes et liaisons Ile d'Yeu

Les AP et les CP d'investissements augmentent très fortement, passant de 50 k€ à 2,7 M€ pour les AP, de 1 M€ à 11 M€ pour les CPI. La Région prévoit une AP de 1,9 M€ pour la construction d'un nouveau navire. L'augmentation très forte des crédits est due à la préparation du remplacement de l'INSULA OYA II et aux travaux d'infrastructure sur l'Ile d'Yeu.

Multimodalité et solutions innovantes

Dans le cadre de la déclinaison de la loi d'Orientation des Mobilités prévoyant la possibilité pour l'ensemble des EPCI de la prise de compétences d'AOM, la Région présente la **carte des bassins de mobilités**. Des **contrats opérationnels de la mobilité (COM)** seront élaborés dans chaque bassin de mobilité, en lien avec les nouvelles Autorités Organisatrices de la Mobilité.

Le CESER note positivement l'association des Régions voisines dans la définition des bassins de mobilité, ceux-ci dépassant dans certains cas le périmètre régional pour s'adapter au périmètre des agglomérations (Alençon, Redon). Le CESER est favorable aux coopérations avec les territoires voisins des Pays de la Loire.

*Le CESER partage la position de la Région qui souhaite conserver la compétence sur les transports qu'elle gère actuellement. Dans sa contribution sur le schéma régional des mobilités parue en octobre 2018, le CESER proposait de créer un **syndicat mixte** à l'échelle régionale qui permettrait de regrouper l'ensemble des autorités organisatrices des mobilités et d'assurer la cohérence de l'offre. Cette gouvernance devant être complétée par un comité des partenaires élargi et étroitement associé aux décisions.*

Il sera attentif à la déclinaison du schéma régional des mobilités, attendu pour le printemps 2021, après que les communautés de communes se seront prononcées sur la prise de compétence d'autorité organisatrice des mobilités.

Aménagement numérique

Le CESER note l'adhésion de la Région au syndicat mixte Régional e-collectivités qui regroupe 453 collectivités sur la Région, en reprenant l'outil qui a fonctionné en Vendée. Il souligne l'intérêt du travail collectif et de la mutualisation des outils numériques entre ces collectivités.

Politique routière régionale

13 nouvelles opérations sont annoncées pour 2021, avec notamment l'étude d'un nouveau franchissement de la Loire en amont d'Ancenis, la poursuite des études pour un franchissement sur la métropole nantaise, et des études sur l'axe Nantes – La Rochelle.

*Le CESER rappelle régulièrement son soutien à un **grand contournement** de Nantes (pas nécessairement à quatre voies, en priorisant la traversée de la Loire au niveau d'Ancenis) et à un franchissement de Loire à proximité immédiate du périphérique Ouest de Nantes, tenant compte des contraintes dues à l'activité portuaire. Ce projet a été inscrit dans le contrat d'avenir signé entre l'État et la Région en 2019.*

*Concernant la liaison entre **Nantes et la Rochelle**, après l'abandon du projet de l'A831, il apparaît nécessaire de trouver une solution rapide pour la desserte routière du sud Vendée - un territoire qui connaît des difficultés économiques et sociales - vers l'Aquitaine, favorisant aussi les liaisons interrégionales. Deux projets ont été étudiés et n'ont pas abouti. Le projet retenu in fine devra respecter au mieux les contraintes environnementales.*

Le CESER regrette les délais pris par la réalisation des études sur ces opérations importantes pour les territoires concernés.

Transports scolaires

Le montant des affectations est de 147,9 M€. Il s'agit des sommes versées aux transporteurs en application des contrats.

Transports interurbains

La Région met en place une subvention aux covoitureurs pour les trajets internes à la Région, à l'exception de ceux qui se situent intégralement sur le territoire des agglomérations de Nantes, Angers et le Mans, où une offre est déjà mise en place.

Les conducteurs seront indemnisés entre 2 et 5 €, les passagers bénéficiant de la gratuité jusqu'à 50 km, à partir du 1^{er} avril 2021.

Le CESER appuie cette initiative ayant pour but de limiter l'autosolisme, en complémentarité de l'offre de transport collectif existante. Il considère qu'une contribution d'un montant égale à celle du trajet en car Aléop pourrait être demandée aux passagers bénéficiaires de cette offre. Cette expérience devra être évaluée pour vérifier que son usage entraîne bien une complémentarité et non une cannibalisation des transports collectifs. Le covoiturage n'est pas accessible à l'ensemble des personnes à mobilité réduite.

Grand port Maritime

La Région prévoit l'augmentation forte des AP, qui passent de 1,1 à 5 M€.

Le CESER sera attentif au contenu du projet stratégique du Grand Port maritime. Il rappelle qu'il a émis dans sa contribution d'octobre 2020 des propositions en cherchant à donner une vision d'avenir pour le port prenant en compte les enjeux économiques, sociaux, environnementaux du territoire.

Transition énergétique

La Région lance un **appel à projet méthanisation** en partenariat avec l'ADEME. Celui-ci intervient en complément des systèmes de soutien existants (ex : CEE), pour les projets qui n'en bénéficient pas actuellement ; Il privilégie les projets porteurs d'une plus-value environnementale.

Le CESER soutient la volonté de favoriser la **méthanisation territoriale** comme source d'énergie renouvelable, et de limiter les impacts environnementaux.

Le CESER rappelle que la méthanisation ne doit pas conduire à **substituer les revenus** issus de la production énergétique à la rémunération juste que les agriculteurs doivent pouvoir dégager de leur production agricole.

Il insiste sur l'importance de la **communication** et du partage des projets au sein du territoire pour favoriser leur compréhension et leur acceptabilité.

Il n'existe à ce stade pas de limite maximale de la **capacité** des unités dans l'appel d'offre même si les critères définis conduisent de fait à soutenir des projets de taille raisonnable. Cette question pourrait devenir prégnante alors que des contestations apparaissent contre certains projets de méthanisation de grande taille. Il apparaît important de préserver l'acceptabilité de la méthanisation en évitant les risques de dérive.

La Région lance également en partenariat avec l'ADEME un **appel à projet « hydrogène »** avec le double objectif de performance environnementale et économique, dans le but de s'approcher de la rentabilité des projets. Le CESER considère nécessaire de favoriser l'innovation et de **ne rejeter a priori aucune technique** de fabrication d'hydrogène vert. Toutefois, il faudra à terme privilégier les technologies les plus vertueuses d'un point de vue environnemental et les plus soutenables économiquement.

Le CESER se félicite du lancement du **GIEC régional**. Cette initiative devrait permettre un meilleur partage des connaissances et des enjeux. Pour cela, le GIEC devra veiller à la compréhension de ses travaux par le Grand Public.

Logement et efficacité énergétique

Le CESER note le soutien de la Région pour renforcer l'efficacité énergétique du parc de logements privés et bâtiments publics. Il a lancé **une étude sur le bâtiment tertiaire et l'énergie**, dont le vote est prévu pour l'automne 2021, et qui devrait l'amener à proposer des pistes d'actions.

Rénovation énergétique et déploiement sur les territoires

La Région crée une nouvelle ligne budgétaire dotée de 1,3 M€ de CPF, pour permettre la mise en place dans le cadre du SARE et des PTRE sur l'ensemble du territoire régional. En 2021, 5 PTRE seraient déployées en plus des 5 PTRE existantes, permettant de couvrir la moitié de la population régionale.

Dans ce cadre, le CESER regardera avec attention le maintien du service **public gratuit et neutre** sur l'ensemble du territoire. Il souligne que la contractualisation avec les obligés dans le cadre des certificats d'économie d'énergie (CEE) va permettre de sécuriser le réseau des Espaces Info-Energie (EIE) après l'arrêt du soutien de l'Ademe.

7.4. "Aménagement des territoires - Cadre de vie" (C5)

Développement et animation des territoires (rapport 265)

Un plan de soutien exceptionnel à l'investissement du bloc local doté de 51 M€ a été adopté avec des mesures concrètes pour les collectivités lors de la session régionale de juillet 2020,

approuvant le plan de relance régional : la création des fonds Pays de la Loire relance investissement communal et intercommunal, la reconquête des centres bourgs et des centres de villes moyennes, un nouveau dispositif de soutien aux tiers lieux.

Par ailleurs la Région a décidé la Prolongation des CTR 2020 et CDM afin de tenir compte du report du second tour des élections municipales et prolonger à titre exceptionnel leur CTR 2020/CDM au-delà de la date initialement prévue au 31 décembre 2020 (Dépôt des demandes de subvention jusqu'au 1er juin prochain).

L'année 2021 sera également marquée par la finalisation et l'adoption du Schéma régional d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

Dans sa déclinaison budgétaire, on note dans ce rapport une stabilisation par rapport au BP 2020 (- 2 %).

La région a rajouté 51 M€ en 2020 avec des initiatives engagées dès l'été 2020. Normalement le BP 2021 aurait dû être beaucoup moins important puisque la politique contractuelle des contrats de territoires est arrivée à son terme. Les lignes budgétaires engagées par la Région auraient dû être majoritairement des crédits de paiements pour financer les projets (59 M€ en CPI et CPF).

La Région a souhaité malgré tout à l'occasion de ce BP engager des opérations nouvelles...

Certaines de ces opérations sont dans la continuité du plan de relance : 5 M€ en AP pour la mise en œuvre du plan de relance communal lié au pacte pour la ruralité, 0,5 M€ en AP et 0,25 M€ en AE pour le développement des tiers lieux , 1 M€ en AP et 0,1 M€ en AE pour poursuivre la mise en œuvre de reconquête des centres villes moyennes et centre bourgs, 4 M€ en AP au titre de l'action cœur de ville et de la politique de la ville en complément du plan de relance régional.

Les autres opérations sont dans la continuité des politiques existantes et financent des opérations liées au SRADDET : 2 M€ en AP pour la réhabilitation de friches industrielles, 0,1 M€ en AE pour l'enquête publique SRADDET, 0,3 M€ en AP et 0,2 M€ en AE pour le fonds régional études stratégiques, 0,33 M€ en AE pour la coopération inter métropolitaine ainsi que des renouvellements de subvention pour des associations.

Le CESER souligne dans ce rapport un effort conséquent pour la mise en œuvre du plan de relance communal lié au pacte pour la ruralité puisqu' aux 2 M€ prévus dans le plan de relance, sont ajoutés 5 M€ supplémentaires.

Le CESER approuve la démarche liée au SRADDET avec la reconquête des friches industrielles dans le cadre de la politique zéro artificialisation pour un montant de 2 M€. Cette action répond aux préconisations plusieurs fois émises par le CESER.

Le CESER souligne enfin la dotation de 4 M€ en faveur du dispositif Région « action cœur de ville » et de la politique de la ville qui sont dans les deux cas du soutien à des opérations nouvelles.

On note un engagement financier important en crédits de paiement (59 M€) qui financent à la fois les projets liés aux contrats de territoires et les initiatives prises dans le cadre du plan de relance (à titre d'exemple, acompte de 30% versé avant démarrage des travaux aux entreprises une fois le marché signé).

Nous notons également l'intérêt sur l'initiative liée aux tiers lieux qui pourrait être pérennisée, suivant l'évaluation qui en sera faite, notamment dans les territoires ruraux.

Eau et Loire (rapport 429)

En terme budgétaire on note une dotation de 10,9 M€ en AP, 1,3 M€ en AE et de 6,7 M€ de crédits de paiement en investissement et de 1, 1M€ de crédits de paiement en fonctionnement

On est dans la reconduction des politiques publiques menées jusqu' à maintenant (Contrat eau, pilotage d'un LIFE intégré REVERs'EAU, conférence ligérienne des acteurs de l'eau, convention avec l'Agence de l'eau Loire-Bretagne, MAEC (Mesures agroenvironnementales et climatiques), aide Bio agroforesterie, lien renforcé avec les acteurs économiques au travers du LIFE REVERs'EAU...).

Le CESER constate une synergie des acteurs liés à la politique de l'eau. La mise en place du comité ligérien en est l'illustration. Il approuve la consolidation de la politique liée aux contrats eau et son enveloppe budgétaire supplémentaire de 3,1 M€.

Programme reverseau (rapport 544)

Par ailleurs on note une dotation de 0,6 M€ d'autorisations de programme et de 1,8 M€ d'autorisations d'engagement incluant la participation de l'Europe. Les crédits de paiement s'élèvent à 0,3 M€ en investissement et à 0,8 M€ en fonctionnement REVERs'EAU".

Cette ligne n'existait pas au préalable, le CESER juge indispensable cet engagement financier supplémentaire et conséquent, et se félicite de la participation directe de la Région pour 0,6M€ en AE et AP.

Economie circulaire, déchets, risques technologiques (rapport 389)

En terme budgétaire, on note une dotation de 1,6 M€ d'autorisations de programme, de 1,1M€ d'autorisations d'engagement, de 0,8 M€ de crédits de paiement en investissement et de 0,9M€ de crédits de paiement en fonctionnement.

Il s'agit également d'approuver le cahier des charges de l'appel à projets 2021 "économie circulaire", d'en approuver les avenants des conventions relatives aux appels à projets 2018 et 2020 "économie circulaire".

Nous sommes dans la continuité des politiques publiques avec le plan régional de prévention et de gestion des déchets, l'accompagnement ciblé vers les territoires, l'animation du réseau des EPCI et syndicats à compétence déchets au travers de groupes techniques « installations » et « gestion des biodéchets ».

Dans le cadre du contexte de la crise sanitaire lié au Covid-19, la Région a également développé un espace d'échanges dématérialisé entre les différents services déchets des EPCI et les services de la Région via une plateforme qui compte aujourd'hui cent quarante-trois participants.

A noter également le développement de la filière des combustibles solides de récupération qui sera poursuivie en 2021 avec une enveloppe régionale spécifique (0,5 M€) pour une étude sur valorisation combustible et récupération.

Le CESER approuve l'effort budgétaire comme nous l'avons précisé dans notre note liée au plan de relance et prend appui sur le total BP 2020 + DM3 en y rajoutant 0,7 M€ supplémentaires en AP et AE.

Biodiversité et littoral (rapport 266)

En terme budgétaire, on note une consolidation du budget avec une dotation de 4,4 M€ d'autorisations de programme et de 3,4 M€ d'autorisations d'engagement et de 4,3 M€ de crédits de paiement en investissement et de 3,6 M€ de crédits de paiement en fonctionnement

Il approuve la feuille de route régionale « **Eviter – Réduire – Compenser** » et les différentes initiatives qui en découlent et prend acte plus précisément du déploiement régional des dispositifs nationaux « Territoires et Entreprises engagés pour la nature » (TEN et EEN), du soutien aux mesures agroenvironnementales et climatiques, du déploiement dans les départements volontaires du programme Liger bocage et agroforesterie, de la mise en œuvre du règlement « Entreprises et biodiversité ».

Comme nous l'avons déjà précisé, le CESER reste réservé sur la poursuite de l'opération « 1naissance, 1arbre » sous réserve d'une évaluation globale, et notamment de l'implication des collectivités locales dans ce projet.

Le CESER s'interroge sur la finalisation de l'étude d'opportunité et de la faisabilité d'un tourisme vert de nature en PDL.

Cependant Le CESER se félicite de la consolidation de la politique liée aux contrats nature qui justifie un montant supplémentaire de 0,3 M€.

Information géographique régionale (rapport 344)

A noter en terme budgétaire une dotation de 1,2 M€ d'autorisation de programme et de 0,1 M€ d'autorisation d'engagement ainsi que 1 M€ de crédits de paiement en investissement et 0,5 M€ de crédits géographiques régionale" et la décision d'affecter d'ores et déjà 0,5 M€ en autorisation d'engagement pour permettre le maintien en condition opérationnelle des plateformes de services mises en œuvre dans le cadre du programme GEOPAL.

7.5. "Education – Formation tout au long de la vie – Métiers de demain" (C6)

Apprentissage – Formation Professionnelle – Orientation -Insertion

Avec un budget de 29,5 M€ en autorisations de programme, et de 240 M€ d'autorisations d'engagement en hausse de 239%, et des crédits de paiement de 21 M€ en investissement et de 246 M€ en fonctionnement, la Région augmente l'offre de places en formations de façon significative, et le CESER salue cette démarche, qui permet à la fois l'adaptation à la situation économique et sociale actuelle et l'anticipation des difficultés à venir.

Formation professionnelle

En effet, la Région ouvre 30 % de places supplémentaires pour les demandeurs d'emplois et les salariés en chômage partiel, ainsi que ceux dont les entreprises connaissent des difficultés économiques.

Dans le cadre du Plan Jeunes, 4778 places de formation sont ouvertes à destination des jeunes. Le CESER souligne la difficulté de mobiliser des jeunes désireux d'entrer en formation : les dispositifs sont très nombreux, parfois difficiles à identifier, voire en concurrence, et les jeunes sont attirés par les plus rémunérateurs.

Sur le programme Prépa, le CESER apprécie la mise en place de « Prépa permis de conduire » qui finance, avec un montant de 11,2 M€ (via un abondement au CPF) le permis de conduire de 7000 jeunes demandeurs d'emploi de moins de 26 ans n'ayant pas le BAC. Cette mesure permet de lever un frein important à la mobilité, condition indispensable à la recherche d'emploi, et à l'exercice d'une activité professionnelle.

Le CESER apprécie, qu'au travers du programme Visa, la Région prévoit de mettre en œuvre et de financer un dispositif de formations certifiantes permettant à 570 jeunes sans contrats d'apprentissage de poursuivre leur année de formation en CFA pour un montant de 1,7 M€.

Par ailleurs, l'abondement par la Région des comptes personnels de formation (CPF) de salariés ligériens fragilisés dans leur emploi permet de doubler le montant de leurs droits avec un plafond de 1 500 € (pour un montant total de 6 M€). Le CESER insiste sur la nécessité d'une information appropriée, et diffusée à l'ensemble des bénéficiaires potentiels.

Enfin le CESER apprécie la mise en place de l'aide d'urgence de 250 € par personne, destinée aux stagiaires qui rencontrent de grandes difficultés financières susceptibles de les conduire à abandonner leur formation. Après avoir été multiplié par trois en 2019, le volume de dossiers de Fonds social d'urgence continue à progresser en 2020.

Formations sanitaires et sociales

Avec un budget de 53,3 M€, en autorisations d'engagement (+10%) et de 53 M€ en crédits de paiement de fonctionnement (+10%), la Région augmente son offre de formations sanitaires et sociales de 420 places, dont 120 en première année d'infirmiers, 200 en formation d'aides-soignants, et 100 en formation accompagnants éducatifs et sociaux, prenant ainsi en compte le Ségur de la santé.

La Région participe aussi à l'effort de revalorisation des salaires de professionnels de santé prévu par l'Etat dans le cadre du Ségur de la santé, quand bien même les mesures de compensations ne sont que partielles (180 € par personne ce qui porte le montant total à près d'1 M€).

Le CESER salue ces efforts notoires et tient à souligner l'importance d'un accompagnement des stagiaires en situation professionnelle, et de la sécurisation de leurs parcours.

Apprentissage

La Région est dotée par France Compétences de moyens financiers (6 M€ en autorisations de programme et 17 M€ en crédits de paiement d'investissement) pour contribuer à l'investissement dans les CFA et aux besoins d'aménagement du territoire.

Elle est également dotée de 10 M€ en autorisations d'engagement de 8,7 M€ de crédits de paiement de fonctionnement, à la fois pour soutenir les CFA qui pourraient être en difficulté et pour majorer le coût contrat fixé par les OPCO.

Le CESER prend acte du stock important d'investissements à réaliser dans les CFA et s'interroge sur le fait qu'il n'y aura pas d'investissements nouveaux à horizon de 4 à 5 ans.

Orientation

La Région continue à mettre en œuvre les actions déjà engagées (un Orientibus par département, des supports d'information, une plateforme de stages élargie à l'apprentissage, le renforcement des actions en direction des familles, et le déploiement de nouveaux outils numériques, etc.).

Ce Pass Orientation peut être une idée intéressante, mais la Région devra veiller à son utilisation, au regard de ce qui s'est déjà passé avec les autres chéquiers numériques, souvent difficiles d'accès. La Région devra insister sur la présentation du PASS à l'intérieur des établissements, sur les heures de vie de classe par exemple, afin d'en garantir un large usage.

Le CESER souhaite que la Région autorise l'utilisation collective de ce Pass, pour une classe entière, comme précédemment avec le chèque culture.

Une information exhaustive, portant sur les aides de la Région à tous les jeunes, devrait également figurer sur le site « choisir mon métier ».

Enfin, le CESER alerte la Région sur le manque de lisibilité dû à l'empilement des plateformes de stages.

Décrochage et insertion professionnelle

Compte tenu de la situation actuelle, la Région maintient son effort en direction des Missions locales et soutient fortement les réseaux d'insertion par l'activité économique. On constate une augmentation forte de +61% avec 4 M€ en autorisations d'engagement et 4,2 M€ en crédits de paiement.

Le budget des Missions locales a été augmenté pendant le Plan de relance de juillet 2020 et le CESER apprécie que la Région maintienne cette trajectoire pour son budget primitif 2021.

Par ailleurs, le CESER souhaiterait que l'opération « 50 immersions en entreprise » soit déployée à plus grande échelle, particulièrement pendant les vacances scolaires.

Education – lycées – orientation – lutte contre le décrochage – civisme

Fonctionnement des EPLE

Avec des autorisations d'engagement à hauteur de 37,8 M€, des autorisations de programme de 185 100 € et 37 M€ en crédits de paiement de fonctionnement, la Région met en œuvre les nouvelles modalités d'attribution des crédits de fonctionnement aux lycées (votées en Octobre 2020), et prend également en charge les coûts d'abonnement à Gigalis, le soutien à l'approvisionnement de proximité pour la restauration, les vêtements de travail et les EPI des agents régionaux des lycées.

Travaux dans les EPLE

Avec 91 M€ de crédits en investissement, en hausse de 41%, la Région agit dans la continuité de la mise en œuvre de la SIL 2018 – 2024, avec la construction de nouveaux lycées, l'ouverture du Lycée de Saint-Gilles Croix de vie, les rénovations et de nouvelles opérations dans les lycées, en améliorant les conditions de travail des agents régionaux, et en soutien à toutes les formes d'innovations éducatives.

Informatisation des EPLE et établissements privés : et équipement numérique individuel

La Région continue le renouvellement des infrastructures informatiques des lycées publics et privés ainsi que l'adaptation des ENT.

Elle dote chaque lycéen en seconde et en 1^{ère} année de CAP en lycée professionnel d'un ordinateur portable pour un montant de crédit d'investissement à hauteur de 24 M€.

Le CESER apprécie cette mesure pédagogique mais émet des réserves sur l'éventualité d'un gaspillage, qui consiste à doter tous les élèves sans s'assurer d'un équipement déjà existant, et sans tenir compte de politiques numériques déjà mises en place par les établissements qui n'ont pas toujours attendu ce plan. Une concertation préalable de l'ensemble de la communauté éducative semble indispensable afin d'associer les utilisateurs. Par ailleurs, pourquoi doter l'ensemble des élèves de seconde, en excluant d'office les élèves de 1^{ère} et terminale ? Enfin, l'important volume commandé risque de retarder la livraison du matériel, repoussant celle-ci au mieux à la rentrée 2021...

Le CESER rappelle que le tout numérique pose question, également par rapport à l'environnement. Il interpelle la Région sur la nécessité de prévoir une charte d'utilisation des équipements distribués et suggère d'utiliser cette dotation pour y intégrer une information sur tous les dispositifs régionaux mis à disposition des jeunes. Le CESER réitère une fois de plus sa préoccupation forte vis-à-vis de l'accompagnement à l'usage, non évoqué dans le rapport, qui sera également un volet très important du Plan et une condition de sa réussite.

Pacte Educatif Régional

Le Pacte Educatif Régional s'articule autour des Actions éducatives ligériennes, des Trophées de l'engagement éducatif, des Ambassadeurs du civisme, et des établissements tricolores. Le CESER souligne le déficit d'attractivité du dispositif « Ambassadeurs du civisme » avec seulement 14 places pourvues sur les 22 offertes. Le CESER souhaite avoir connaissance de l'état des lieux sur les contenus des actions (trophées de l'engagement et établissements tricolores par exemple).

Décrochage et insertion professionnelle

La Région fait un effort important avec 1,5 M€ d'autorisations d'engagement (+ 84 %), et 1,4 M€ en crédits de paiement de fonctionnement (en hausse de 107%).

Elle lance des appels à projets « actions innovantes pour les jeunes en difficulté dans leurs établissements » et « actions innovantes pour les jeunes en rupture » et soutient le service civique combiné. Le CESER salue cet effort dans un moment où le décrochage scolaire, sous ses différentes formes (de l'éloignement partiel à l'abandon total) aggravé pendant la période de crise sanitaire, est particulièrement préoccupant. Il insiste sur la nécessité d'une évaluation

chiffrée et réactualisée de ce phénomène, qui permettra d'identifier les jeunes concernés, afin de les accompagner.

Au sujet des écoles de production, le CESER demande un bilan global, avec des précisions sur le recrutement parfois difficile dans ces écoles, le coût par élève, et les contrats passés avec les entreprises partenaires. Une meilleure connaissance de l'écosystème permettrait au CESER de porter un regard plus averti sur ces écoles.

7.6. "Culture – Patrimoine - Sport - Tourisme - Vie associative" (C7)

Tourisme

Le CESER note que le BP 2021 s'inscrit dans la continuité des quatre axes du schéma touristique arrêté en 2016, en attente du suivant qui sera élaboré après les élections régionales 2021. La baisse des AP par rapport au BP 2020 correspond à un prévisionnel de crise apte à répondre aux demandes en matière d'investissement touristique.

Le soutien à la trésorerie des entreprises touristiques est renvoyé au programme 511, dont les règlements d'intervention ne sont pas nécessairement adaptés à la totalité des acteurs du tourisme (notamment ceux du tourisme social, les petites entreprises et les filières associées).

Le CESER espère que le dispositif de la Foncière pourra répondre aux besoins de certaines entreprises touristiques en difficulté.

La mise en œuvre de la politique « tourisme » est, comme d'autres politiques, opérée en tout ou partie par l'agence Solutions&co dans le cadre d'une convention (de mandat ou de maîtrise d'œuvre déléguée). Les lignes budgétaires correspondantes sont inscrites dans le BP de la Région. Concernant spécifiquement le tourisme, le CESER souhaiterait disposer d'un niveau de détail plus important pour en effectuer l'analyse.

Culture, patrimoine

Malgré la crise, le BP 2021 poursuit la politique culturelle de la Région. Le CESER constate que les programmes sont globalement en augmentation en fonctionnement, dans la continuité du Plan de relance voté en juillet 2020 (BP 2020 + DM + Relance). Par ailleurs, un certain nombre d'enveloppes de 2020 n'ayant pas été consommées, elles sont reportées sur des actions en 2021, avec une évolution négociée et positive des règlements d'intervention.

En matière de patrimoine, l'augmentation des AP est liée au partenariat avec l'État sur les monuments historiques (domaines publics et privés), dans le but d'aider les métiers de la restauration patrimoniale (ex : les compagnons, les artisans d'art...) et certains métiers rares.

Pour le programme Fontevraud, le CESER constate une baisse des AP correspondant à la fin des travaux relatifs au musée d'art moderne et une légère augmentation en fonctionnement, liée entre autres à l'ouverture prochaine du musée.

Sport

Le CESER constate un maintien des financements en direction du sport au même niveau qu'au BP 2020, tant en investissement qu'en fonctionnement, indépendamment des perturbations des activités sportives.

Le Fonds de soutien aux clubs sportifs amateurs employeurs vient, en concertation avec l'État et le Mouvement olympique et sportif ligérien, en complémentarité des aides existantes. Ce dispositif, prolongé en 2021, doit également pouvoir prendre en compte la diversité des associations sportives. À titre d'exemple, certaines sections sportives au sein des omnisports ne sont pas éligibles au dispositif alors qu'elles accusent des déficits importants.

Les crédits de fonctionnement dévolus au Centre de ressources d'expertise et de performance sportive (CREPS) témoignent de l'attention que la Région porte à cet établissement local de formation tourné vers l'innovation.

Vie associative

Le soutien à la vie associative en fonctionnement, hors aides exceptionnelles en matière de lutte contre la précarité, est en stagnation. Dans un domaine particulièrement exposé à la crise, le CESER s'attendait à une augmentation budgétaire sensible qui dépasse les activités d'urgence en direction des publics fragiles.

Concernant l'axe 2 du programme 376, le CESER s'interroge sur l'angle d'approche du bénévolat des jeunes, qui ne se limite pas à des actions caritatives (même si elles sont nécessaires en période de crise sanitaire). Il considère que ce sujet devrait être intégré dans une politique globale de soutien à la vie associative.

Jeunesse

Une nette évolution (dont 10 % d'étudiants) des e.pass culture sport achetés en ce début d'année scolaire/universitaire augure d'une utilisation soutenue de ce dispositif sur l'année 2020-2021, en lien avec l'augmentation de certains coupons. Pour le CESER, un bilan quantitatif de l'utilisation du e.pass culture sport (nombre de demandes, typologie des bénéficiaires, consommation des différents coupons...) permettrait de mener une évaluation de cette politique.

Le CESER réinterroge la politique globale de la Région en direction des jeunes et sa difficulté à assumer son rôle de « chef de file » de la politique jeunesse.

ANNEXE : Communication de la Commission 7 sur les secteurs de la culture, du patrimoine, du sport, du tourisme et de la vie associative fortement touchés par la crise

Culture

À la suite des dernières annonces gouvernementales, les fêtes de fin d'année vont être tout sauf joyeuses pour la culture. La culture, que ce soit dans le domaine de la création et de la transmission artistique ou dans ses dimensions de divertissement, de fête ou de rencontres, est toujours classée comme « non essentielle » et stigmatisée, alors que les protocoles sanitaires ont prouvé leur efficacité. Même s'il faut « transpirer l'optimisme », la profonde lassitude se transforme en désespoir. La culture est passée cette année de la fragilité à la précarité. Qu'en sera-t-il demain ? Alors que les pires scénarios deviennent chaque jour plus crédibles ?

L'art et la culture sont un bien commun d'une société. Leur accès nécessite un rapport direct entre l'œuvre, les artistes et les publics. Ils ne peuvent se satisfaire du streaming, du virtuel ou du « click and collect », avec le risque que cela ne devienne la norme ou la seule issue à la crise. La disparition de nombre d'acteurs de la culture devient inéluctable avec leurs emplois non délocalisables. Une concentration croissante, avec une régression de la diversité de l'offre au mépris de l'intérêt général se profile. Le cadre sanitaire contraignant, appelé à perdurer, va fortement impacter la faisabilité et la viabilité des propositions culturelles. C'est tout un écosystème qui s'effondre faute de visibilité à court et moyen terme.

Jusqu'à présent, l'État et les collectivités ont réagi massivement pour éviter la décomposition du secteur. Mais cette crise a fait aussi apparaître un grand nombre « d'oubliés », exclus de toute aide. Le « quoi qu'il en coûte » ne résiste pas au temps. La question du maintien de dispositifs cohérents et adaptés aux filières, est posée pour tenir jusqu'à une reprise qui s'éloigne chaque jour un peu plus. La culture a été la première à s'arrêter, elle sera la dernière à redémarrer. Cette reprise, dont la date recule chaque jour, sera inévitablement graduelle et s'étalera au minimum jusqu'à l'été 2022.

En Pays de la Loire, les Pôles, par leur lecture fine des filières et leur capacité de remontées d'information doivent continuer à être partie prenante, associés, avec une CRCC revitalisée, dans la co-construction des politiques publiques.

Au-delà de son indiscutable utilité sociale au sein des territoires, la culture dans notre région compte plus d'emplois que l'industrie aéronautique et a un poids économique supérieur à l'industrie navale. Il est temps que la Région se dote d'un plan « Ambition culturelle » apportant une réponse systémique à la situation du secteur culturel.

Patrimoine

La crise impacte durement la filière patrimoine qui représente un enjeu économique et touristique pour les territoires.

Les phases de confinement ont provoqué une chute d'activité considérable, que la saison estivale n'a pas suffi à enrayer, malgré les efforts d'adaptation aux règles sanitaires.

L'ouverture au public, l'accueil d'évènementiel (mariages, séminaires, spectacles...) et la location de chambres d'hôtes seront encore impossibles pendant les fêtes de fin d'année, qui constituent pourtant le dernier temps fort de la saison.

L'absence de recettes et ses effets sur la trésorerie des propriétaires-gestionnaires a des conséquences en termes :

- De capacités d'entretien et de restauration des monuments,
- D'emploi, avec le licenciement ou la mise au chômage partiel des saisonniers (personnel d'accueil et d'animation, jardiniers...).

Les filières associées à l'activité patrimoniale, comme les entreprises de restauration du patrimoine et des métiers d'art, ainsi que l'économie touristique locale, sont des victimes collatérales de la crise. De nombreux effets retards vont se cumuler au-delà de 2021.

La Région a augmenté, en complémentarité de l'État, les subventions dédiées à la restauration des monuments historiques en 2020. Cet effort remarqué sera à poursuivre en 2021 pour traverser la crise toujours en cours. La communication touristique des collectivités doit pleinement valoriser le patrimoine et ses circuits. Les politiques publiques doivent favoriser la création d'évènements culturels dans les sites patrimoniaux en combinant les formes artistiques et culturelles. Il s'agit partout d'innover.

Sport

Les difficultés rencontrées par le secteur sportif concernent tout autant le sport amateur que le sport professionnel.

L'arrêt des pratiques et compétitions a eu un impact très lourd sur tous les acteurs des clubs : pratiquants, dirigeants, athlètes, compétiteurs et salariés. « C'est un monde en suspension » où nous mesurons chaque jour les incertitudes du lendemain.

Dans un contexte d'incertitudes globales et dans un climat anxiogène, la crise sanitaire est venue fragiliser aussi les organisations du sport. La dynamique de retour - partiel - des licenciés en septembre/octobre, a été cassée dans son élan par le second confinement. Le couvre-feu et le report de pratiques amateurs ajoutent à la contrariété de la saison sportive.

Les deux phases de confinement ont renforcé la pratique sportive autonome hors clubs au cœur d'une crise sanitaire longue qui tend à renforcer l'individualisme.

Et pourtant, le sport c'est ce qui fait le lien de la société, c'est le lien entre les gens : la vie des quartiers, des villes, des villages... Notre société a un besoin urgent de socialisation.

Les attentes vis-à-vis de la Région sont :

- Favoriser le sport fédéré et tout ce qui peut contribuer à un retour dans les clubs,
- Soutenir les dirigeants/bénévoles dans l'exercice de leur mission,
- Sécuriser les emplois de l'ensemble de la filière et assurer leur pérennité,
- Mettre en place, de manière urgente, la Conférence régionale du sport pour pouvoir se projeter de manière organisée.

Tourisme

La crise impacte l'ensemble de la filière tourisme depuis mars dernier, date de la première phase de confinement. L'avant saison, qui consolide le modèle économique du secteur, a été

réduite à néant en ce printemps 2020. La saison estivale a été plus ou moins récupérée selon les structures d'hébergement. Les grands perdants de l'été étant les villages vacances qui travaillent avec des prescripteurs, l'hôtellerie de plein air, les hôtels et le milieu de la nuit. L'après saison n'a pas été au même niveau que les années précédentes, puisque des pans entiers de cibles de clientèle (les personnes âgées, les scolaires) n'ont pas pu voyager.

La situation perdure, dramatique, pour l'hôtellerie/restauration (les petits établissements sont très menacés), le milieu de la nuit, le tourisme d'affaires avec les traiteurs et les centres de congrès. Il ne faut pas oublier non plus les métiers périphériques comme celui des autocaristes. Le tourisme social est lui aussi fortement touché, en particulier tous les centres accueillant des classes de découverte et des activités périscolaires. Il n'a aucune visibilité pour le printemps prochain...

2020 met à l'épreuve des structures lucratives et associatives, dont certaines risquent de disparaître dès le premier semestre 2021. On prévoit même 25 % de fermetures pour les cafés, hôtels, restaurants. L'ordonnance du 25 mars 2020, mise en place par le gouvernement, a permis aux établissements de garder la trésorerie des réservations du printemps en proposant un report ou un remboursement sous 18 mois. Mais les échéances de remboursement vont arriver et beaucoup d'établissements ne savent pas s'ils vont pouvoir rouvrir. Les reports ne seront pas toujours possibles. Il va falloir rembourser des clients et mettre à mal une trésorerie déjà bien affaiblie. Les modèles économiques sont perturbés, les investissements vont être fortement réduits, voire supprimés.

Le secteur vit donc une crise économique sans précédent, mais aussi une crise sociale. En effet, les emplois saisonniers et permanents sont impactés. Tout le personnel est en chômage partiel encore aujourd'hui, certains n'ont pas pu retravailler depuis mars dernier (c'est le cas notamment des personnels des agences de voyage). Aucun signal de reprise de l'emploi ne peut être donné.

Pensons également aux conséquences indirectes de cette crise du secteur. Le tourisme représente un poids économique significatif en Pays de la Loire (6,3 % du PIB régional). La fermeture des établissements provoque un ralentissement de l'économie locale.

La crise a provoqué ou a accéléré une évolution des modes de consommation des vacances. De plus, les professionnels doivent adapter leurs conditions générales de vente. La crise du tourisme ne verra pas son terme en 2021. Elle va donc nécessiter la poursuite d'un soutien public fort, direct et indirect. Les enjeux du numérique, du développement durable, de la diversification des accueils de publics sont à saisir urgemment par les professionnels, avec un soutien attendu de la Région. Intégrer la compétence tourisme dans les contrats de territoires serait un levier pour créer une dynamique de relance collective et partagée au service des territoires et des professionnels.

Vie associative

Les associations développent des activités pour tous et toutes, créent des passerelles entre elles pour inventer de nouvelles façons de faire, permettent l'implication de chacun pour transformer le quotidien. Elles participent à la construction des personnes, de leur citoyenneté et de leur émancipation. Ces associations contribuent au lien social au quotidien et, bien que durement touchées par la crise, ont fait preuve de souplesse et d'agilité, particulièrement dans la mise en place de protocoles sanitaires permettant des pratiques d'activités sécurisées.

L'utilisation du chômage partiel, comme le recours aux différents dispositifs de prêts, ne répond pas suffisamment aux pertes de nombre d'associations (notamment celles de plus de 50 salariés) qui risquent de devoir licencier en 2021. Leur baisse de chiffre d'affaires n'est pas liée à des dynamiques d'offre et de demande mais à de nombreuses restrictions d'activités conduisant à une diminution de leurs ressources propres.

Celles qui, comme l'éducation populaire, fonctionnent en année scolaire connaissent, malgré la diversification de leurs activités et de leurs ressources, une seconde année de dégradation de leur activité et de leurs moyens. Elles sont soumises aux mêmes difficultés et sont tout autant en danger que les associations sportives et le tourisme social dont elles peuvent participer.

Les associations participent de l'utilité sociale et nécessitent un soutien à l'emploi. Leur activité est ancrée dans la proximité et non délocalisable par essence. Le financement direct correspond à la réalité de leurs besoins mais il reste aujourd'hui déficient. Dans cette période de crise prolongée, sans visibilité, la vie associative ne peut se résumer au droit laissé par le couvre-feu d'exercer de l'assistance aux plus démunis.