

Budget Primitif 2022

■ Session du 14 décembre 2021

■ 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 du BOISROUVRAY (CFTC), René PAVAGEAU (CRSA), Mmes Florence LACAZE (CRAJEP), Fanny REYRE-MÉNARD (Chambres de métiers), Anne LE MEUR (FRCIDFF), M. Jean CESBRON (MEDEF), Mmes Marie-Agnès MANDIN (CPME), Isabelle THOUMIN (CFDT), MM. Jérôme HANARTE (CFE-CGC), Yvic KERGROAC'H (CGT), Didier HUDE (FSU), Jean-Louis LARDEUX (Chambre d'agriculture), Raymond DOIZON (CCIR), Eric GIRARDEAU (U2P).

Entendue l'intervention de M. Laurent DEJOIE, Vice-Président du Conseil régional et Président de la Commission « Finances, ressources humaines, commande publique, affaires européennes et relations extérieures ».

84 votants : adopté par 82 pour, 2 abstentions, 0 contre.

Sommaire

Sommaire	2
1. Le contexte	4
2. Les éléments de synthèse	5
3. L'analyse financière	8
3.1. L'épargne brute et l'épargne nette.....	8
3.2. L'emprunt d'équilibre prévisionnel	9
3.3. Gestion de la dette.....	9
4. Les ressources inscrites au budget régional	10
4.1. Recettes de fonctionnement	11
4.2. Recettes d'investissement	13
5. Les dépenses prévues pour mettre en œuvre les politiques publiques régionales	14
4.1 Autorisations de programme (AP) et d'engagement (AE)	14
4.2 Crédits de paiement d'investissement (CPI) et Crédits de paiement de fonctionnement (CPF)	16
4.3 Les Restes à Payer (RAP)	19
6. Les comptes des satellites	21
6.1. PAYS DE LOIRE PARTICIPATIONS	22
5.2 la SEM Régionale des Pays de la Loire	24
5.3 La Société Publique Régionale des Pays de la Loire	25
5.4 Le GIE Solutions & Co	25
5.5 Fontevraud.....	26
7. Observations des commissions thématiques du CESER	29
7.1. Finances - Prospective (C1)	29
Dépenses de fonctionnement.....	29
Dépenses d'investissement.....	30
Fonds européens et actions européennes	30
7.2. Santé - Social (C2)	31
Politique de santé - Métiers et formations sanitaires et sociales.....	31
Politique de santé : politiques de santé, accès aux soins, offre de soins, santé environnement	32
Politiques sociales.....	33
Précarité énergétique	33
7.3. Économie - Emploi - Recherche - Innovation (C3)	33
Entreprises, développement international, numérique, croissance verte, tourisme, innovation et enseignement supérieur et recherche	33
Agricultures, alimentation, agro-alimentaire, forêt, pêche et mer	34
7.4. Infrastructures - Déplacements - Télécommunications - Energie (C4) 34	
Principales lignes budgétaires.....	34

Grand Port Maritime.....	35
Fonctionnement du réseau	35
Matériel roulant.....	35
Infrastructures ferroviaires.....	35
Points d'arrêts, accessibilité, mobilités actives et investissements en faveur de l'intermodalité.....	36
Multimodalité et solutions innovantes	37
Politique routière d'intérêt régional.....	37
Transports scolaires.....	37
Transition énergétique.....	37
Logement et efficacité énergétique	38
Infrastructures numériques	38
7.5. Aménagement des territoires - Cadre de vie (C5).....	38
Développement et animation des territoires	38
Eau et Loire	39
Economie circulaire, déchets, risques technologiques	40
Biodiversité et littoral	41
7.6. Éducation - Formation tout au long de la vie - Métiers de demain (C6) 42	
Formation professionnelle continue	42
Parcours emploi tutoré	43
Formations sanitaires et sociales.....	43
Apprentissage.....	43
Orientation, animation territoriale, insertion professionnelle	44
Lycées	44
Jeunesse	44
7.7. Culture - Patrimoine - Sport - Tourisme - Vie associative (C7).....	45
Tourisme.....	45
Culture et patrimoine	45
Sport.....	45
Vie associative.....	46
Jeunesse	46

1. Le contexte

Le BP 2022 s'inscrit dans un scénario de reprise économique, après une année 2021 fortement impactée par la crise sanitaire qui a entraîné un effort budgétaire en faveur de la relance. Ce BP 2022, qui marque le début du nouveau mandat de l'exécutif régional, s'inscrit aussi dans un contexte encore empreint d'incertitudes quant à la situation sanitaire et ses impacts économiques, sociaux et sociétaux. Toutefois, les prévisions pour 2022 sont favorables, tablant sur une poursuite du rebond observé en 2021. Cela se traduit notamment par le **dynamisme des recettes**, 78% d'entre elles étant assises sur la consommation (TVA, TCI et TICPE). Ce dynamisme, conjugué à la maîtrise des dépenses, se traduit par une **amélioration des grands agrégats financiers**.

Le Conseil régional, afin de faire face à la crise, a initié des **plans d'urgence** (mars 2020) **et de relance** (juillet et octobre 2020) qu'il entend prolonger jusqu'en 2022. Les mesures financières liées à ces plans ont des effets budgétaires sur les budgets primitifs de 2021 et 2022. Pour une comparaison pertinente de ces BP entre eux, voire avec les comptes administratifs d'avant crise, il faudrait pouvoir isoler ces mesures par définition exceptionnelles. En l'absence de ces informations, difficiles à obtenir compte tenu de leur imbrication dans le budget global, **le CESER n'est pas en mesure d'apprécier l'évolution des dépenses de fonctionnement et d'investissement hors plan de relance**.

A la date du présent avis, le suivi de la mise en œuvre des plans régionaux, mais aussi européens et nationaux, ne permet pas encore d'en cerner le déploiement tant en termes financiers pour la Région des Pays de la Loire qu'en termes de calendrier.

La présentation du BP 2022 est l'occasion pour la Région de réaffirmer les **priorités politiques** évoquées au moment de la présentation des orientations budgétaires en octobre dernier, à savoir : **l'emploi**, la **jeunesse** et **l'écologie**, trois axes stratégiques affichés comme le socle de la nouvelle mandature.

Le CESER a déjà souligné dans son avis sur le rapport d'orientations budgétaires (ROB) du 19 octobre 2021, la crainte que la reprise économique soit freinée par :

- les tensions sur certaines matières premières et composants du fait de la pénurie observée pour certaines d'entre elles, ralentissant l'activité et se traduisant par une hausse des prix qui se traduit déjà dans l'augmentation de l'inflation,
- les difficultés de recrutement dans de nombreux secteurs.

Le choix de la Région de modifier le **périmètre de ses commissions sectorielles** (passées de 8 à 7) a pour conséquence d'affecter la comparaison des dépenses de politiques publiques telles que présentées antérieurement dans nos avis. Les tableaux présentés dans le corps de l'avis le sont selon la nouvelle organisation des commissions de la Région, les chiffres du BP 2021 ne sont donc pas comparables avec ceux figurant dans nos précédents avis.

2. Les éléments de synthèse

Le Budget Primitif 2022 se caractérise par les grands agrégats suivants :

	BP 2021	CA 2021	CA 2022 *	BP 2022
Epargne brute	154,8	209,0	232,0	212,2
Epargne nette	39,8	96,0	107,0	87,2
Dépenses d'investissement Politiques publiques	601,0	530,0	530,0	537,6
Emprunt d'équilibre	416,9	286,0	285,0	296,6

*Tel que projeté dans les orientations budgétaires d'octobre 2021

Pour rappel, les projections affichées pour le CA 2022 dans les orientations budgétaires tiennent compte d'un taux d'exécution identique à celui observé par le passé, alors que le BP 2022 est bâti sur la base d'un taux d'exécution de 100% des dépenses de fonctionnement.

Cela explique les écarts observés sur les grands agrégats dans le tableau ci-dessus.

La Région entend maintenir un **niveau d'investissements hors fonds européens** élevé par rapport à son niveau d'avant crise (450 M€ par an dans la mandature précédente).

Le Budget Primitif 2022 est fortement impacté par :

- les **effets anticipés de la reprise économiques** se traduisant par une forte hausse des recettes de TVA (54 M€) et de taxe sur les cartes grises (5 M€), en lien avec l'augmentation de la consommation et des immatriculations ;
- la **nouvelle programmation des fonds européens qui** impacte significativement les autorisations programme (AP) et d'engagement (AE) ;
- les effets de la **loi de finances pour 2022** qui :
 - réforme les modalités de **péréquation** entre Régions des recettes fiscales. Négocié avec Régions de France et prévu par l'accord signé le 28 septembre 2020 avec le Premier ministre, le nouveau système de péréquation régionale détermine la répartition des fractions de TVA attribuée aux régions à partir de 2021 en compensation de la suppression de la cotisation régionale sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE). Il met également en place un fonds de solidarité entre les régions hexagonales contributrices et la Corse et les régions ultramarines bénéficiaires. Le volet du projet de loi de finances qui prévoyait un plafonnement à 6 M€ de la contribution de la Région des Pays de la Loire dans ce cadre a, in fine, été remis en cause. Cela a un effet négatif annuel pour la Région de 11 M € ;
 - réduit les **dotations** de l'État aux Régions de 50 M€ au plan national. Pour la Région des Pays de la Loire, la baisse attendue est de 3,7 M€ ;

- compense la baisse des **frais de gestion de la CVAE** sans toutefois garantir la pérennité du dispositif ;
- substitue au Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources (FNGIR) une fraction de TVA.

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 (BS, DM2) et des projections d'atterrissage exposées dans le ROB 2022-2024 qui amènent des éléments de compréhension complémentaires. C'est pourquoi le CESER propose, quand cela lui semble utile, de compléter l'information du BP 2021 des ajustements intervenus dans l'année.

Le CESER souligne que la construction du BP 2022 repose sur les **trois missions** arrêtées lors de la précédente mandature (combat pour l'emploi, combat pour l'équité territoriale et combat pour l'efficacité régionale), et n'a pas pu être encore organisée pour afficher plus spécifiquement les politiques publiques sur les 3 priorités affichées que sont l'emploi, la jeunesse et l'écologie.

Le choix retenu par la Région de poursuivre la construction du BP autour de ces missions ne rend pas lisible les efforts financiers annoncés sur les politiques prioritaires. Le CESER regrette, ainsi qu'il l'a déjà formulé lors des orientations budgétaires, que les engagements qui sont pris sur des thématiques majeures (jeunesse, emploi et écologie) ne puissent pas être analysés selon les **principales priorités stratégiques** de la Région, ce qui ne permet pas de percevoir réellement les efforts financiers qui y sont consacrés. 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.

L'analyse de l'évolution des **engagements pluriannuels** tant en investissement qu'en fonctionnement est fortement impactée :

- par les autorisations prises au titre des financements issus de la nouvelle programmation des fonds européens pour près de 387M€. Corrigée de cet effet, l'augmentation des autorisations pluriannuelles ne serait que de 23 M€ et non de 300 M€ ;
- par les autorisations liées au plan de relance votées majoritairement au moment du BP 2021 (taux d'engagement de 86% au moment de la DM2).

Sur la base des informations communiquées dans les orientations budgétaires (OB) d'octobre dernier (dette de 1 971 M€ à fin décembre 2021), la **durée de désendettement** serait portée à 9,19 ans. La variation du taux d'exécution de 1 point des dépenses de fonctionnement aurait un impact de 11,8 M€ sur l'épargne brute et de 0,58 année sur la capacité de désendettement.

L'augmentation de l'**endettement** est la conséquence conjuguée d'un autofinancement qui augmente moins vite que les dépenses d'investissement. L'emprunt d'équilibre nécessaire s'élève à 296,65 M€ en forte diminution par rapport à ce que prévoyait le BP 2021 (416,89 M€) et par rapport à l'actualisation de ce BP à l'issue de la DM2 (351,35 M€), mais proche de la prévision affichée dans le ROB d'octobre 2021 (284 M€).

Lors de son avis sur la DM2 2021, et compte tenu des délais impartis, le CESER n'avait pas été en mesure d'analyser la documentation communiquée par l'exécutif régional concernant **les entités liées**. Au cours de 2021, les services du Conseil régional ont poursuivi les travaux entrepris depuis 2019, et ce sont 52 organismes qui ont été identifiés comme des entités liées (contre 33 en 2020) complétant ainsi l'inventaire démarré pour répondre aux exigences de la certification des comptes. Le CESER se réjouit de cette démarche qui répond à une demande qu'il a formulée par le passé. Outre la bonne information des élus et des citoyens, le suivi des entités liées permet aussi à la Région d'améliorer le suivi des risques qui y sont associés, et d'anticiper les éventuelles dépréciations. Il permet aussi d'apprécier l'ampleur des projets portés par les filiales de la SEM régionale (56 M€).

Le CESER regrette que des politiques affichées dans le BP ne soient pas assorties de la mise en place d'indicateurs permettant d'**évaluer les politiques publiques** et démontrer leur efficacité et donc la pertinence de les poursuivre, voire de les amplifier ou de les faire évoluer. Le CESER observe que sur les 0,45 € d'engagement au titre de l'évaluation, 0,43 M€ sont d'ores et déjà fléchés vers les dispositifs d'évaluation obligatoires (fonds européens) et s'interroge par conséquent sur le faible niveau des autorisations d'engagement résiduelles (20 000 €). Après 2 années de crise sanitaire, l'évaluation est une opportunité pour la Région de rendre lisible ses efforts financiers au regard de ses 3 priorités que sont l'emploi, la jeunesse et la transition écologique et des objectifs de simplicité, d'efficacité, de proximité.

Compte-tenu de rebond économique observé, le CESER invite la Région à revisiter les **plans de relance** pour identifier les montants qui ne seraient pas utilisés et les flécher vers des sujets stratégiques de développement.

Dans ses précédents avis, le CESER a invité 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 impose à la Région de 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.

3. L'analyse financière

3.1. L'épargne brute et l'épargne nette

L'épargne brute et l'épargne nette prévisionnelles affichées dans le BP 2022 s'élèvent respectivement à 212,16 M€ et 87,16 M€ :

En M€	CA 2020	BP 2021	Budget 2021 après DM2	ROB 2022	BP 2022	Evolution BP 2022 DM2 2021	Evolution BP 2022 BP 2021
Recettes de fonctionnement	1 296,91	1 315,39	1 343,28	1 425,00	1 392,00	48,72	76,61
Dépenses de fonctionnement	1 080,10	1 160,57	1 177,14	1 193,00	1 179,84	2,70	19,27
= Epargne brute prévisionnelle	216,81	154,82	166,14	232,00	212,16	46,02	57,34
- Amortissement de la dette	105,80	115,00	115,00	125,00	125,00	10,00	10,00
= Epargne nette	111,01	39,82	51,14	107,00	87,16	36,02	47,34

Pour rappel, les projections affichées pour le CA 2022 dans les orientations budgétaires tiennent compte d'un taux d'exécution identique à celui observé par le passé, alors que le BP 2022 est bâti sur la base d'un taux d'exécution de 100% des dépenses de fonctionnement. Cela explique les écarts observés sur les grands agrégats dans le tableau ci-dessus.

Sur une période longue, à l'exception de l'année 2020, nous notons que le niveau d'épargne brute et nette observé dans le CA est toujours meilleur que dans les prévisions initiales :

Epargne brute	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (*)	2022
Prévisionnelle BP	236	247	224,3	254,4	232,3	166,1	212,16
réalisée CA	283	284,8	279,6	343,7	216,81	209	
(*) source : ROB 2022-2024							
Epargne nette	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (*)	2022
Prévisionnelle BP	145,9	139	91,2	124,4	122,3	39,8	87,16
réalisée CA	182,41	186,6	147,2	216,4	111,01	96,0	
(*) source : ROB 2022-2024							

L'exception concernant 2020 est liée à la forte modification du BP 2020 au moment de la DM3 qui a pris en compte les effets des plans d'urgence et de relance. Après modification, l'épargne brute prévisionnelle avait été ramenée de 232,3 M€ à 158 M€. Le réalisé 2020 est donc bien meilleur que la prévision.

L'amélioration de l'épargne brute et nette par rapport au BP 2021 modifié à l'issue de la DM2 est liée à une hausse des recettes de fonctionnement (cf. plus loin), beaucoup plus importante que celle des dépenses de fonctionnement. Pour rappel le BP 2021 prenait en compte les mesures liées aux plans d'urgence et de relance.

3.2. L'emprunt d'équilibre prévisionnel

En M€		CA 2020	BP 2021	BP 2021	ROB 2022	BP 2022
				APRES DM2		
Epargne nette	A	111,01	39,82	51,14	107,00	87,16
Recettes d'investissement	B	265,50	269,58	277,00	252,20	349,55
Dépenses d'investissement hors dette	C	637,10	726,29	726,29	698,10	733,36
- dont Fonds européens		109,00	125,29	125,29	148,10	195,73
- dont dépenses hors dette et fonds européens		528,10	601,00	601,00	550,00	537,63
Excédent global de clôture	E			46,80		
Variation BFR		15,00				
Emprunt d'équilibre de l'exercice	F = C - A - B - D - E	275,59	416,89	351,35	338,90	296,65

La capacité d'autofinancement en amélioration par rapport aux années antérieures et l'augmentation des recettes d'investissement liée notamment à des fonds européens en forte progression, combinées au niveau d'investissement prévu, supérieur à celui affiché dans le ROB (698 M€), entraîne mécaniquement une diminution de l'emprunt d'équilibre.

3.3. Gestion de la dette

Sur la base des informations communiquées dans le ROB d'octobre dernier (dette de 1971M€ 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 9 ans à fin 2022. La variation d'un taux d'exécution de 1 point des dépenses de fonctionnement aurait un impact de 11,8M€ sur l'épargne brute et de 0,58 an sur la capacité de désendettement.

Au 31 décembre en M€	2016	2017	2018	2019	2020	CA 2021 *	CA 2022*	BP 2022
Stock de la dette (A)	1 566,00	1 618,00	1 649,40	1 647,10	1 816,30	1 971,00	2 131,00	2 142,65
Remboursement du capital de la dette	90,00	98,00	132,40	127,30	105,80	114,00	125,00	125,00
Intérêts de la dette	29,00	29,70	30,80	28,00	27,80	28,00	29,00	30,00
Emprunt annuel réalisé	220,00	150,00	164,00	125,00	275,00	268,00	284,00	296,65
Epargne brute (B)	283,00	284,80	279,60	343,70	216,81	209,00	232,00	212,16
Capacité de désendettement (A/B)	5,53	5,68	5,90	4,79	8,38	9,43	9,19	10,10
Capacité de désendettement moyenne des Régions selon la DGCL	5,37	4,98	4,85	4,35	6,00			

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 jusqu'en 2019,

- va dépasser en 2021 le seuil d'alerte de neuf années, défini dans la loi de programmation des finances publiques 2018-2022, suite notamment aux investissements décidés dans le cadre du plan d'urgence et du plan de relance pour faire face à la crise sanitaire. Ce seuil est devenu caduque compte-tenu du contexte économique que nous connaissons actuellement.

Il convient de souligner que les informations communiquées par la DGCL 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 8,8 ans à horizon 2024. La Région table dans son rapport d'orientations budgétaires sur une épargne brute de 252 M€ en 2023 et de 273 M€ en 2024. Cela suppose que les hypothèses retenues pour bâtir ces prévisions se confirment et que les recettes fiscales poursuivent donc leur dynamique.

Les caractéristiques de la dette (taux, composition...) ont été rappelées dans notre avis du 19 octobre dernier relatif aux OB 2022-2024 (pages 9 et 10).

4. 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 143 M€, soit 10 % des recettes de fonctionnement de la Région.

La Région a aussi la possibilité¹ 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 (41,37,8 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.

Selon la Région et dans l'hypothèse d'une baisse de 10% du barème, pour 1 € d'économisé pour le consommateur sur l'année, cela se traduirait par une perte de 4 M€ pour la Région.

¹ depuis la loi de finances pour 2010

Les recettes de fonctionnement sont constituées pour plus de la moitié (53,8%) de recettes de TVA. Elles sont donc étroitement liées au dynamisme de la consommation induit par la situation économique favorable.

4.1. Recettes de fonctionnement

Recettes de fonctionnement (en M€)	BP 2021	BP 2021 après DM2	BP 2022	Evolution BP 22/21	Evolution BP 22/21 en %
Fiscalité	1 100,45	1 119,37	1 159,99	59,53	5,41%
Concours financiers de l'Etat	68,77	65,61	62,07	-6,70	-9,75%
Fonds européens	35,69	35,50	29,91	-5,78	-16,20%
Transports loi NOTRE	31,61	31,61	32,12	0,50	1,59%
Plan investissement compétence (PIC)	52,99	58,35	76,34	23,35	44,05%
Autres recettes	25,87	32,83	31,58	5,71	22,08%
Total Recettes de fonctionnement	1 315,39	1 343,27	1 392,00	76,61	5,82%

Les **recettes fiscales** qui représentent plus de 83% des recettes de fonctionnement s'analysent comme suit :

Recettes fiscales (en M€)	BP 2021	BP 2021 après DM2	BP 2022	Evolution BP 22/21	Evolution BP 22/21 en %
Fraction TVA ex CVAE	484,70	484,49	511,25	26,55	5,48%
Fraction TVA ex DGF	195,03	210,00	221,60	26,57	13,63%
Fraction TVA ex FNGIR			16,76	16,76	n/a
FNGIR	15,89	15,89			n/a
TICPE	198,90	196,88	196,70	-2,20	-1,11%
Taxe sur les cartes grises	138,16	142,00	143,42	5,26	3,81%
Apprentissage / FPA yc TICPE	33,65	33,65	33,12	-0,52	-1,56%
IFER	34,14	36,46	37,14	3,00	8,79%
Recettes fiscales	1 100,45	1 119,37	1 159,99	75,43	5,41%

La suppression de la taxe professionnelle en 2010 a entraîné la création d'un Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR) visant à équilibrer les conséquences financières de la réforme pour les collectivités locales. Le projet de loi de finances pour 2022 a prévu, dans le cadre de la réforme du fonds de péréquation l'intégration du FNGIR dans la fraction de TVA attribuée aux Régions à compter de 2022 (Article 47 ter du PLF 2022).

La part de la TVA devient prépondérante dans les ressources régionales, elle représente 64% des recettes fiscales et 53,8 % des recettes de fonctionnement de la Région.

La hausse prévue en matière de TVA tient compte de l'hypothèse retenue par la Région en matière de rebond économique et de reprise de la consommation.

La Région a retenu une hypothèse de croissance des immatriculations compte-tenu du fait que la taxe concerne à hauteur de 80% des véhicules d'occasion (statistiques régionales 2020). 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) et de l'attentisme des consommateurs.

Les **concours financiers de l'État** sont en diminution (près de 10% de baisse) notamment en raison de :

- la baisse de la Dotation Globale de Décentralisation (-3,7 M€). La baisse avait déjà été anticipée dans la DM2 2021 ;
- la diminution de la Dotation à recevoir au titre du Transfert de Compensation d'Exonération de Fiscalité Directe Locale (DTCE FDL) (-2,5 M€).

Les dotations pour l'apprentissage sont quant à elles maintenues au même niveau qu'en 2021 (22,11 M€).

Les recettes liées aux **fonds européens** sont en baisse de près de 6 M€. Cette baisse nette résulte de l'effet opposé de la baisse des recettes au titre de la programmation 2014-2020 de 20,4 M€ non compensée par la prise en compte de la programmation 2021-2017 à hauteur de 14,5 M€.

Les recettes liées à **loi NOTRE au titre des transports** sont relativement stables (+1,6%). Ces recettes sont issues des recettes tarifaires et des dotations de transfert ou délégation de compétences par les agglomérations.

Les recettes au titre du **Plan d'Investissement dans les Compétences** (PIC) sont en forte augmentation. Elles visent à compenser les dépenses de formation professionnelles retenues dans le PACTE (73,5 M€) et à couvrir la revalorisation de la rémunération des stagiaires de formation professionnelle. 2022 est la dernière année de la convention pluriannuelle.

Les **autres recettes** concernent principalement :

- de recettes attendues dans le cadre du Fonds Académique de la Rémunération des Personnels d'Internat (FARPI) pour 9,7 M€ (10 M€ au BP 2021) ;
- des redevances de loyers pour 5,8 M€ (5,4M€ au BP 2021) au titre de la mise à disposition de ses locaux principalement dans le domaine économique ;
- les certificats d'économie d'énergie à recevoir dans le cadre du SARE² pour 2,5 M€ ;

² Service d'Accompagnement pour le Rénovation Énergétique

4.2. Recettes d'investissement

Recettes d'investissement (en M€)	BP 2021	BP 2021 après DM2	BP 2022	Evolution BP 22/21	Evolution BP 22/21 en %
Concours financiers de l'Etat	58,40	58,40	58,56	0,16	0,27%
Fiscalité	41,50	35,00	37,84	-3,66	-8,82%
FCTVA	16,00	23,00	23,04	7,04	44,01%
Fonds européens	121,72	117,73	186,75	65,03	53,43%
Autres recettes	24,64	38,02	36,36	11,72	47,56%
Fonds d'urgence COVID	7,33	4,85	7,00	-0,33	-4,44%
Recettes d'investissement	269,58	277,00	349,55	79,97	29,66%

Les recettes d'investissement sont en forte augmentation par rapport au BP 2021 et au BP actualisé à l'issue de la DM2. Elles proviennent principalement :

- des **concours financiers de l'Etat** hors FCTVA sont stables par rapport au BP 2021. Il s'agit principalement :
 - la somme attendue dans le cadre de l'accord de partenariat signé entre les régions et l'État le 28 septembre 2020 (France relance) qui prévoyait une enveloppe de 600 M€. La part de la Région des Pays de la Loire est estimée à 33,7 M€. Le montant inscrit au BP à ce titre est de 18,4 M€. Un montant de 18,2 M€ avait été inscrit au BP 2021 (montant maintenu à ce niveau au moment de la DM2 2021 mais qui ne sera finalement encaissé qu'à hauteur de 11M€ en 2021).
 - la dotation apprentissage est maintenue à son niveau de 2021 soit 17 M€ (cette dotation remplace le fonds d'investissement apprentissage présenté en recettes fiscales jusqu'à fin 2020) ;
 - la Dotation Régionale d'Équipement Scolaire (DRES) est également maintenue à son niveau de 2021, soit 23,1 M€ ;
- Le **Fonds de Compensation pour la TVA (FCTVA)** compense la TVA qui ne peut être récupérée par voie fiscale. L'augmentation (+ 7 M€) de la recette attendue à ce titre (23,4 M€) est à rapprocher de l'augmentation des investissements envisagés pour 2021, le montant étant déterminé au regard des dépenses d'investissement de l'année précédente ;
- Les **recettes fiscales** en matière d'investissement sont en retrait de presque 3,6 M€ par rapport au BP 2021, mais la baisse avait été anticipée dans la DM2 2021. Elles sont composées exclusivement de la **TICPE Grenelle** ;
- des recettes liées aux **fonds européens** à hauteur de 186,7 M€, en forte augmentation (+65 M€) par rapport au BP 2021. Il s'agit :

- d'une part, de fonds couvrant les dépenses liées à la fin de la programmation 2014-2020 pour 154,1 M€ dont 57 M€ au titre du FEDER (25 M€ en 2021) , 91,3 M€ au titre du FEADER (81,7 M€ en 2021), 3,7 M€ au titre du FEAMP (3,4 M€ en 2021) ;
 - d'autre part, de recettes liées à la nouvelle programmation pour 14,6 M€ ;
 - enfin, des fonds liés au plan de relance européen REACT EU pour 18 M€ ;
- Les **fonds d'urgence COVID** correspondent aux sommes à recevoir au titre des premières échéances de remboursement des prêts accordés en 2020, soit 7 M€ ;
- Les **autres recettes** concernent principalement :
- Les remboursements attendus des bénéficiaires de prêts et avances remboursables à hauteur de 12,7 M€ (6,7 M€ en 2021)
 - Le remboursement attendu de l'Etat au titre de l'avance consentie par la Région pour les travaux de modernisation de la ligne Clisson-Cholet pour 7,1 M€ ;
 - Les subventions attendues dans le cadre de la rénovation des bâtiments d'enseignement pour 5,5 M€ ;
 - La participation attendue de Nantes Métropole dans le cadre de la construction du CREPS pour 5,9 M€.

5. 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 6 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 ».

4.1 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.

Le CESER souligne que la construction du BP 2022 repose toujours sur les **trois missions** arrêtées lors de la précédente mandature, et n'est pas organisée autour des trois priorités affichées que sont l'emploi, la jeunesse et l'écologie.

La déclinaison autour de ces trois missions se résume de la façon suivante en termes d'autorisations de programme :

Autorisations de Programme et d'Engagement (en M€)	AP		AE		Total Autorisations	
	BP 2021	BP 2022	BP 2021	BP 2022	BP 2021	BP 2022
COMBAT POUR L'EMPLOI	476	591	466	501	942	1 092
Action 1 Faire émerger les PME du futur	63	57	52	44	115	101
Action 2 Faire des grandes mutations un moteur de production	125	345	60	100	185	445
Action 3 Faire de la formation la garantie des emplois de demain	289	188	353	357	642	546
COMBAT POUR L'EQUITE TERRITORIALE	164	259	452	486	616	745
Action 4 Développer les infrastructures et les réseaux de demain	110	205	390	431	500	636
Action 5 Agir au plus près des habitants	25	23	13	11	37	34
Action 6 Renforcer notre qualité de vie	29	31	49	45	78	75
COMBAT POUR L'EFFICACITE REGIONALE	18	35	8	11	25	46
Action 7 Des politiques régionales mieux évaluées et plus économes	16	31	4	7	20	38
Action 8 Des agents mieux accompagnés et mieux valorisés	-	-	-	-	-	-
Action 9 Une administration plus innovante	1	4	4	4	5	8
Total	658	885	925	998	1 583	1 883

Le choix retenu par la Région de poursuivre la construction du BP autour de ces missions ne rend pas assez lisibles les efforts financiers annoncés sur les politiques prioritaires. Le CESER regrette, ainsi qu'il l'a déjà formulé dans ses précédents avis, que les engagements qui sont pris sur des thématiques majeures (jeunesse, emploi et écologie) ne puissent pas être analysés selon les **principales priorités stratégiques** de la Région, ce qui ne permet pas de percevoir réellement les efforts financiers qui y sont consacrés. Le CESER invite la Région en complément de l'affichage par politiques publiques à compiler l'ensemble des engagements sur quelques marqueurs clés afin de leur donner une meilleure lisibilité.

L'analyse est par ailleurs impactée par les engagements pluriannuels pris au titre des financements issus de la nouvelle programmation des fonds européens pour près de 387 M€. Corrigé de cet effet, l'augmentation des engagements ne serait que de 23 M€ et non de 300 M€. Les fonds européens sont essentiellement positionnés (pour plus de 331 M€ sur l'action N°2 et 22 M€ sur l'action N°3)

Par ailleurs, l'analyse montre l'importance des engagements relatifs à la commission sectorielle « jeunesse, emploi, formations, lycées et orientation », qui s'élèvent à 504,6 M€ et constituent l'essentiel des engagements au titre de l'action N°3 (546 M€). Le recul des engagements pris au titre de cette action par rapport au BP 2021 provient des AP au titre du lycée de Saint-Philbert de Grand Lieu en 2021. Par ailleurs, pour une comparaison pertinente, il faudrait pouvoir isoler dans les BP 2021 et 2022 les mesures financières associées au plan de relance par définition exceptionnelles.

Les engagements en termes d'infrastructures/réseaux de demain (636 M€) représentent un tiers des engagements totaux et sont en forte augmentation par rapport au BP 2021 (500 M€) et par rapport au BP modifié à l'issue de la DM2 2021 (520 M€). Les informations disponibles ne permettent pas de faire budgétairement le lien entre l'augmentation des engagements observée et les priorités écologiques de la Région, alors que la modernisation du parc de matériel roulant et l'accompagnement des Autorités Organisatrices de Mobilité (AOM) s'inscrivent dans cette stratégie de transition écologique.

Hors fonds européens, les autorisations de programmes (AP) sont en baisse de 11,3 M€ par rapport au BP 2021 et de 40,9 M€ par rapport au BP 2021 modifié à l'issue de la DM2 :

AP en M€	BP 2021	BP 2021 APRES DM2	BP2022	Evolution BP 22/21	Evolution BP22/DM3 2021
Total	657,86	687,50	884,90	227,04	197,40
dont Fonds européens	46,00	46,00	284,33	238,33	238,33
Hors Fonds européens	611,86	641,50	600,57	-11,29	-40,93

La hausse des autorisations de programme financées par des fonds européens provient des autorisations pluriannuelles inscrites au titre de la nouvelle programmation 2021-2027.

La baisse nette des AP résulte de plusieurs variations à la hausse et à la baisse qui sont commentées dans la contribution des commissions sectorielles.

Les AE augmentent de 34,7M€ par rapport au BP 2021 et sont en ligne avec le BP 2021 modifié à l'issue de la DM2 quand bien même ce BP 2021 comprenait des engagements au titre du plan de relance :

AE en M€	BP 2021	BP 2021 APRES DM2	BP2022	Evolution BP 22/21	Evolution BP22/DM2 21
Total	924,92	962,85	998,36	73,44	35,51
dont Fonds européens	63,86	68,94	102,65	38,79	33,71
Hors Fonds européens	861,06	893,91	895,71	34,65	1,80

Comme pour les investissements, la hausse des autorisations d'engagement financées par des fonds européens provient des autorisations pluriannuelles inscrites au titre de la nouvelle programmation 2021-2027.

Les variations des AP et des AE sont commentées dans les contributions des commissions sectorielles en paragraphe 6.

4.2 Crédits de paiement d'investissement (CPI) et Crédits de paiement de fonctionnement (CPF)

La déclinaison autour des trois missions retenues par la Région se résume de la façon suivante en termes de crédits de paiements :

CREDITS DE PAIEMENT (en M€)	CPI		CPF		Total CP	
	BP 2021	BP 2022	BP 2021	BP 2022	BP 2021	BP 2022
COMBAT POUR L'EMPLOI	455,00	489,20	423,00	415,02	877,00	904
Action 1 Faire émerger les PME du futur	62	56	38	41	100	97
Action 2 Faire des grandes mutations un moteur de production	185	231	30	38	215	269
Action 3 Faire de la formation la garantie des emplois de demain	208	202	355	336	562	538
COMBAT POUR L'EQUITE TERRITORIALE	261	232	438	461	699	692
Action 4 Développer les infrastructures et les réseaux de demain	141	119	382	410	522	529
Action 5 Agir au plus près des habitants	93	74	14	13	107	87
Action 6 Renforcer notre qualité de vie	27	38	42	38	69	76
COMBAT POUR L'EFFICACITE REGIONALE	125	138	301	304	426	442
Action 7 Des politiques régionales mieux évaluées et plus économes (1)	120	134	118	116	238	250
Action 8 Des agents mieux accompagnés et mieux valorisés	0	0	176	181	176	181
Action 9 Une administration plus innovante	5	4	7	8	12	11
TOTAL	841	858	1 162	1 180	2 002	2 038

(1) dont 149,7 M€ au titre du service de la dette (115 M€ de remboursement de capital et 34,4 M€ d'intérêts)

Le tableau ci-dessus montre :

- une maîtrise des dépenses entre 2022 et 2021, les évolutions d'une année sur l'autre étant assez faibles ;
- l'importance des crédits de paiement relatifs à commission sectorielle « jeunesse, emploi, formations, lycées et orientation », qui s'élèvent à 520,3 M€ et constituent l'essentiel des crédits de paiement au titre de l'action N°3 "Faire de la formation la garantie des emplois de demain" (538 M€), les crédits votés au titre de cette action sont en recul par rapport au BP 2021 (-16,5 M€). Pour une comparaison pertinente, il faudrait pouvoir isoler dans le BP 2021 et 2022 les mesures financières associées au plan de relance par définition exceptionnelles ;
- que les crédits de paiement en termes d'infrastructures/réseaux de demain (529 M€) représentent près de 30% du total des crédits de paiement. Ils sont en faible évolution par rapport au BP 2021 (522 M€) et par rapport au BP modifié à l'issue de la DM2 2021 (532 M€). L'absence d'évolution significative ne traduit pas budgétairement les priorités écologiques de la Région à court terme (horizon 1 an du BP 2022).

Crédits de paiement d'investissement (CPI)

L'analyse des CPI par commission sectorielle de la Région est la suivante :

Crédit de paiement d'investissement (CPI) en M€	BP 2021	BP 2021 APRES DM2	BP 2022	Evolution BP 22/21	Evolution BP 22/21 en %
Finances, RH, commandes publiques, affaires européennes et relations extérieures	164,46	164,46	236,59	72,14	43,9%
Entreprise, développement international, numérique, croissance verte, tourisme, innovation, enseignement supérieur et recherche	110,73	110,73	98,02	-12,71	-11,5%
Jeunesse, emploi, formations, lycée et orientation	188,20	188,20	183,85	-4,35	-2,3%
Infrastructures, transports et mobilités durables	116,45	116,45	105,00	-11,45	-9,8%
Territoires, ruralité, environnement, transition écologique, eau, logement, infrastructures numériques, sécurité et santé	113,53	113,53	91,40	-22,13	-19,5%
Agriculture, agro-alimentaire, alimentation, forêt, pêche et mer	115,28	115,28	125,65	10,38	9,0%
Culture, sport, vie associative, bénévolat, solidarités, civisme et égalité hommes femmes	32,66	32,66	17,85	-14,82	-45,4%
Total	841,30	841,30	858,36	17,06	2,03%

Les dépenses d'investissement augmentent assez peu (+2%) et sont en baisse sensible hors fonds européens (-6,3 %). Le tableau ci-dessus montre que les variations sont très différentes d'une commission à une autre. Ces variations sont analysées en détail au paragraphe 6 ci-après.

Les crédits de paiements d'investissement financés par des fonds européens sont notamment en forte augmentation (+70 M€) comme le montre le tableau sur la page suivante. Corrigée de cette augmentation, les crédits de paiement d'investissement seraient en diminution de 53 M€.

Il convient néanmoins de souligner, que hors financement par des fonds européens, le niveau d'investissement (537 M€) est maintenu à un niveau significativement supérieur à celui d'avant crise (450 M€ par an dans la mandature précédente). Toutefois, pour une

comparaison pertinente, il faudrait pouvoir isoler dans les BP 2021 et 2022 les investissements liés aux plans de relance.

Fonds européens Investissement En M€	BP 2021	Budget 2021 après DM2	BP 2022	Evolution BP 22/DM2 2021
Axe 1 - FEDER Recherche, Développement technologique et innovation	9,00	9,00	20,00	11,00
Axe 2 FEDER - Accès aux TIC	4,00	4,00	5,00	1,00
Axe 3 FEDER - Compétitivité des PME	1,00	1,00	5,00	4,00
Axe 4 FEDER - Transition énergétique	9,50	9,50	15,00	5,50
Axe 5 FEDER - Prévention des risques et préservation de l'environnement	1,00	1,00	10,00	9,00
Axe 6 FEDER - Inclusion sociale, lutte contre la pauvreté et discriminations	4,00	4,00	9,00	5,00
Axe 7 FSE - Apprentissage, formation professionnel et enseignement supérieur				0,00
Actions européennes	0,08	0,08	0,01	-0,07
REACT EU	11,59	11,59	20,00	8,41
Fonds européens de développement régional - FEDER 2021-2027			12,00	12,00
Fonds de transition Juste - FTJ 2021-2027			4,00	4,00
Fonds social européen plus - FSE+ 2021-2027				0,00
Appui à la gestion des fonds européen				0,00
FEAMPA 2021-2027			0,60	0,60
Gestion des fonds européens 2014-2020 FEADER	81,69	81,69	91,30	9,61
Gestion des fonds européens 2014-2020 FEAMP	3,44	3,44	3,75	0,31
TOTAL	125,30	125,30	195,66	70,36

Crédits de paiement de fonctionnement (CPF)

L'analyse des CPF par commission sectorielle de la Région est la suivante :

Crédit de paiement de fonctionnement (CPF) en M€	BP 2021	BP 2021 APRES DM2	BP 2022	Evolution BP 22/21	Evolution BP 22/21 en %
Finances, RH, commandes publiques, affaires européennes et relations extérieures	325,14	328,35	327,60	2,46	0,8%
Entreprise, développement international, numérique, croissance verte, tourisme, innovation, enseignement supérieur et recherche	50,65	52,65	51,83	1,18	2,3%
Jeunesse, emploi, formations, lycée et orientation	346,36	346,36	336,47	-9,90	-2,9%
Infrastructures, transports et mobilités durables	381,20	391,20	409,43	28,23	7,4%
Territoires, ruralité, environnement, transition écologique, eau, logement, infrastructures numériques, sécurité et santé	14,80	14,81	15,37	0,58	3,9%
Agriculture, agro-alimentaire, alimentation, forêt, pêche et mer	9,17	9,52	9,32	0,14	1,6%
Culture, sport, vie associative, bénévolat, solidarités, civisme et égalité hommes femmes	33,25	34,25	29,83	-3,43	-10,3%
Total	1 160,57	1 177,14	1 179,83	19,27	1,66%

Le tableau ci-dessus montre, que si au global, les dépenses de fonctionnement augmentent assez peu (+1,7%), les variations sont très différentes d'une commission à une autre. Ces variations sont analysées en détail au paragraphe 6 ci-après.

Contrairement aux CPI, les crédits de paiements de fonctionnement financés par des fonds européens sont en légère diminution (-3 M€) comme le montre le tableau ci-dessous :

Fonds européens Fonctionnement En M€	BP 2021	Budget 2021 après DM2	BP 2022	Evolution BP 22/DM3 2021
Axe 1 - FEDER Recherche, Développement technologique et innovation	6,00	6,00	3,50	-2,50
Axe 2 FEDER - Accès aux TIC	1,00	1,00	0,30	-0,70
Axe 3 FEDER - Compétitivité des PME	3,00	3,00	2,00	-1,00
Axe 4 FEDER - Transition énergétique	0,50	0,50		-0,50
Axe 5 FEDER - Prévention des risques et préservation de l'environnement	3,50	3,50	1,25	-2,25
Axe 6 FEDER - Inclusion sociale, lutte contre la pauvreté et discriminations				0,00
Axe 7 FSE - Apprentissage, formation professionnelle et enseignement supérieur	3,60	3,60	2,00	-1,60
Actions européennes	1,21	1,21	1,20	-0,01
REACT EU	7,79	7,79	8,00	0,21
Fonds européens de développement régional - FEDER 2021-2027			3,00	3,00
Fonds de transition Juste - FTJ 2021-2027			1,00	1,00
Fonds social européen plus - FSE+ 2021-2027			1,00	1,00
Appui à la gestion des fonds européen	0,41	0,41	0,55	0,14
FEAMPA 2021-2027			0,15	0,15
Gestion des fonds européens 2014-2020 FEADER				0,00
Gestion des fonds européens 2014-2020 FEAMP				0,00
TOTAL	27,01	27,01	23,95	-3,07

4.3 Les Restes à Payer (RAP)

Comme évoqué ci-dessus, 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. Par conséquent, les crédits de paiement d'une année N se rapportent en partie à des engagements pris antérieurement au 31/12/N, et des autorisations de programme pourront ne donner lieu à des décaissements qu'en N+1 ou plus tard. Le tableau des « Reste à Payer » (RAP) ci-dessous montre le montant des engagements pris en 2022 ou avant et qui n'auront pas encore donné lieu à un mandatement au 31/12/2022 :

Restes à payer en investissements en M€	30/11/2021	31/12/2022	%	Crédits de paiement 2022	Ratio (en années)
Finances, RH, commandes publiques, affaires européennes et relations extérieures	261,259	445,70	20,4%	109,88	4,06
Entrprise, développement international, numérique, croissance verte, tourisme, innovation, enseignement supérieur et	319,508	324,03	14,8%	98,02	3,31
Jeunesse, emploi, formations, lycée et orientation	590,597	576,25	26,3%	183,85	3,13
Infrastructures, transports et mobilités durables	287,996	385,01	17,6%	105,00	3,67
Territoires, ruralité, environnement, transition écologique, eau, logement, infrastructures numériques, sécurité et santé	370,687	321,41	14,7%	91,40	3,52
Agriculture, agro-alimentaire, alimentation, forêt, pêche et mer	83,359	93,60	4,3%	30,60	3,06
Culture, sport, vie associative, bénévolat, solidarités, civisme et égalité hommes femmes	35,864	41,58	1,9%	17,85	2,33
TOTAL	1 949,27	2 187,58	100,00%	636,60	3,44

Le tableau ci-dessus montre une forte hausse du stock de restes à payer de 238 M€. Le délai d'absorption de ces RAP est de moins de 3,5 ans, si les crédits de paiement se poursuivent sur le rythme de ceux de 2022 et qu'ils sont entièrement consacrés au financement des restes à payer.

Cette augmentation est essentiellement due à l'inscription de l'ensemble des autorisations de programme relatives à la nouvelle période de programmation des fonds européens 2021-2027 (cf. ci-dessus). Cela se traduit par une forte hausse des montants restant à décaisser au titre de la section « Finances, ressources humaines, commandes publiques, affaires européennes et relations extérieures ».

Les actions concernées par les RAP sont principalement :

- Les travaux dans les E.P.L.E pour 450 M€ ;
- Le développement et l'animation des territoires pour 139 M€ ;
- l'émergence des PME du futur pour 144 M€, dont le soutien à l'investissement à la croissance et à l'emploi pour 57,3 M€ et le soutien à l'innovation pour 69,3 M€ ;
- La modernisation du parc de matériel roulant régional et les travaux de maintenance des infrastructures pour 289 M€ ;
- l'agriculture, agroalimentaire, alimentation, forêt, pêche et mer pour 93,5 M€, dont 32,2 M€ pour « alimentation, entreprises agroalimentaires et qualité », et 38,3 M€ pour « agriculture et le développement durable ».

6. Les comptes des satellites

Depuis 2019, dans le cadre de la démarche de certification des comptes, la Région a entrepris de renforcer le suivi des entités liées, c'est-à-dire des entités dans lesquelles elle détient une part du capital ou dans lesquelles elle exerce une influence notable.

Conformément au code général des collectivités territoriales, la Région a présenté en octobre 2021 :

- le bilan annuel des sociétés d'économies mixtes (SEM) et sociétés publiques locales (SPL) dont elle est actionnaire
- la situation de l'ensemble des entités liées.

Ce sont ainsi 52 organismes qui sont passés en revue dans ce rapport.

La Région est également liée par plusieurs contrats de délégations de service public. Seule la SPR de l'Abbaye de Fontevraud est considérée comme relevant des entités liées en raison de la DSP relative à la gestion et à la mise en valeur de l'Abbaye.

Le CESER se réjouit de cette démarche qui répond à une demande qu'il a formulée par le passé. Outre la bonne information des élus et des citoyens, le suivi des entités liées permet aussi à la Région d'améliorer le suivi des risques qui y sont associés, et d'anticiper les éventuelles dépréciations.

Sur ce dernier aspect, la CESER apprécie le rapport produit par la Région sur les dépréciations financières à opérer pour lever les réserves formulées par le Commissaire aux comptes sur ce point.

Sur les 52 organismes³ dont les comptes et les rapports d'activité ont été analysés dans le rapport annuel 2021⁴ présenté par le Conseil Régional, 5 retiennent l'attention du CESER compte tenu du niveau de participation de la Région et des montants impliqués : la SEM régionale des Pays de la Loire et la Société publique régionale des Pays de la Loire, qui portent collectivement l'agence de développement économique de la Région « Solutions & co » ; la SPR de l'Abbaye de Fontevraud, le fonds d'investissement Pays de la Loire Participations (PLP).

Comme l'illustre le tableau ci-dessous, ces 5 entités représentent un total de 57,7 M€ de participations pour la Région, soit 80% du montant global de ses participations. Le détail de ces dernières, issu de l'annexe aux comptes annuels jointe au rapport du commissaire aux comptes, est présenté en annexe.

La SEM Croissance verte clôturera son premier exercice de 18 mois le 31 décembre 2021. Par conséquent, la Région ne communique à date aucune information financière sur cette société, filiale de la SEM régionale.

³ Le périmètre des entités liées passe de 33 structures identifiées en 2020 à 52 en 2021

⁴ Deux structures n'ont pas produits les documents dans les délais impartis pour l'analyse : Air Pays de la Loire et le Syndicat mixte Nantes Opéra

Dénomination sociale	Capital social	Capital détenu Région	% Part détenu
Pays de la Loire Participations	44 400 000,00	44 392 700,00	99,98%
SEM Régionale des Pays de la Loire	13 527 100,00	10 556 500,00	78,04%
SPR des Pays de la Loire	1 500 000,00	1 447 000,00	96,47%
SEM ALTER ECO	10 000 000,00	1 188 830,00	11,89%
SPR Abbaye de Fontevraud	225 000,00	157 500,00	70,00%
TOTAL	59 652 100,00	57 742 530,00	80,38%
Total Portefeuille		71 839 221,90	100,00%

6.1. PAYS DE LOIRE PARTICIPATIONS

La Région a fait le choix de renforcer sa politique en matière d'accompagnement des entreprises en fonds propres à travers la création d'un « Fonds de fonds » en tant que véhicule d'investissement.

Pays de la Loire Participations (PLP) déploie pour le compte de la Région des Pays de la Loire, son actionnaire unique, l'activité et la stratégie de deux branches d'activités distinctes et cependant complémentaires :

- la gestion de 10 fonds sous-jacents (8 fonds d'investissements et 2 SCR) intervenant au capital des entreprises. En 2020, PLP a souscrit à hauteur de 8 M€ dans un fonds, et investi 6,2 M€ dans des 18 entreprises ligériennes.
- l'activité historique de co-investissements directs au capital des entreprises ligériennes. PLP a investi 2,5 M€ au capital de 16 entreprises (dont 8 nouvelles) et cédé 3 participations dans le cadre de rapprochements industriels.

Les fonds actifs sont les suivants :

- **Pays de la Loire Relance (PLR)** : fonds dédié aux TPE/PME ligériennes, dont l'endettement est important et pour lesquelles le renforcement de leurs fonds propres est nécessaire pour lever de nouvelles dettes. L'investissement de PLR est compris entre 100 et 300 K€ et est limité au montant du prêt moyen terme accordé par la banque partenaire.
- **Go Capital Amorçage** : fonds dédié aux investissements dans les sociétés en phase d'amorçage (CA HT de 0 à 350K€) portant sur des projets technologiques innovants. Ces financements sont compris entre 200 K€ et 1 M€ et peuvent aller jusqu'à plus de 5 M€ avec réinvestissements.
- **Litto-Invest** : fonds s'adressant à des sociétés ayant une activité liée au monde maritime ou au développement durable. Les sociétés doivent démontrer des premiers succès commerciaux. Ces financements sont compris entre 150 K€ et 500 K€ et qui peuvent aller jusqu'à 1 M€ avec réinvestissements.

- **Pays de la Loire Croissance** : fonds dédié aux PME ligériennes principalement industrielles ou de services à l'industrie ayant des projets de développement ou en phase de rebond après avoir rencontré des difficultés de nature conjoncturelle. Ces financements sont compris entre 500 K€ à 2,5 M€.
- **Pays de la Loire Développement** : propose des financements compris entre 100K€ et 450K€ aux jeunes entreprises innovantes générant déjà un chiffre d'affaires.
- **Ouest Venture 4** : fonds dédié aux investissements dans des sociétés ayant déjà démontré un premier succès commercial sur leur secteur et souhaitant accélérer leur croissance par l'innovation ou bien par un déploiement à l'international. Ces financements sont compris entre 500 K€ et 2 M€ et peuvent être portés à plus de 3 M€ lors de réinvestissements.
- **Yotta Smart Industry** : fonds dédié aux PME industrielles ou de services à l'industrie qui placent l'Industrie 4.0 au cœur de leur stratégie de développement. Le fonds vise particulièrement les PME françaises rentables qui cherchent à optimiser les processus de production, à économiser les ressources (et notamment réduire leur empreinte carbone) ou à proposer de nouvelles offres (personnalisation, services...). Ces financements sont compris entre 1 M€ et 10 M€.

Pays de la Loire Participations est également au capital de Go Capital Amorçage 1, Ouest Venture 2, Ouest Venture 3, Atalaya et Aérofound 2.

Le CESER souligne que l'investissement de PLP dans les fonds Pays de la Loire Relance et Yotta Smart Industry résulte des mesures prises dans le cadre du plan de relance et répond à la recommandation formulée par le CESER dans le cadre de sa contribution sur le plan de relance de juillet 2020.

Les chiffres caractéristiques de l'année 2020 sont les suivants :

SOLDES INTERMEDIAIRES DE GESTION en K€	2019	2020	Var N/N-1
EXCEDENT BRUT D'EXPLOITATION (EBE)	-530,70	-712,50	-34%
RESULTAT D'EXPLOITATION	-530,70	-710,80	-34%
RESULTAT FINANCIER	-1 441,00	484,90	134%
RESULTAT EXCEPTIONNEL	30,90	-945,80	3161%
RESULTAT NET (EXCEDENT OU INSUFFISANCE)	-1 940,90	-1 171,80	40%

Le résultat financier correspond au solde des produits et charges liés aux titres de participations au solde des dotations et reprises sur provisions pour dépréciations opérées sur les titres.

Le résultat exceptionnel provient principalement de la cession de titres de participations.

ACTIF	2019	2020	Var N/N-1
Capital souscrit non appelé	9 539,00	9 539,00	0%
Immobilisations financières	32 494,50	40 072,90	23%
Autres créances		105,80	N/A
Disponibilité	3 731,20	1 467,30	-61%
TOTAL	45 764,70	51 185,00	12%

PASSIF	2019	2020	Var N/N-1
Capitaux propres	36 866,80	35 695,00	-3%
Dettes	8 897,80	15 490,00	74%
TOTAL	45 764,60	51 185,00	12%

Pour rappel, le capital social est 44,4 M€. Les dettes sont principalement des dettes sur immobilisations financières.

5.2 la SEM Régionale des Pays de la Loire

Depuis la création de la SPL, la SEM n'a plus qu'une activité d'investisseur pour accompagner les entreprises dans leurs projets immobiliers. Elle assure des missions de montage juridique et financier des opérations et intervient également en investissant dans des sociétés de projets.

La SEM porte 14 opérations actives (contre 13 en 2019) dont 3 opérations portées en propre. Il s'agit des locaux abritant le siège de l'agence régionale à Nantes (montant de l'investissement 3,85 M€), d'un bâtiment des ex-chantiers Baudet à Saint-Nazaire (montant de l'investissement 0,07 M€), usine Daher à Malville (reprise pour l'€ symbolique avec un programme de travaux de 0,9 M€),

Le détail des sociétés de projets portés par la SEM peut se résumer comme suit :

Société	Date de création	% du capital détenu	Valeur des titres détenus	Provision sur titres	Apports en c/cts	Investissements financés
(en M€)						
SASU FONTEVRAUD (Fontevraud Resort)	2013	100%	1,95	1,45		
SAS La Gagnerie	2015	18,75%	0,12			3,20
SCI Anjou Immo Eco	2015	52%	0,36			4,50
SCI Robotic Immo	2017	40,00%	0,23		0,07	3,60
Derval Agri'méthane	2013	9%	0,03		0,22	4,80
SAS NV Equipement	2017	39,00%	0,11		0,02	1,50
SAS TAPASTI	2017	28%	0,20		0,05	3,30
SAS PROLASER Immo	2018	31,00%	0,13		0,17	3,70
CEATECH	2018	60%	1,50			10,70
Technocampus acoustique	2018	100,00%	1,50			9,50
Solutions Immo Tourisme	2020		3,33		1,67	11,00
TOTAL			9,46	1,45	2,19	55,80

Le tableau ci-dessus montre l'importance des investissements portés par l'intermédiaire de ces structures, près de 56 M€.

Il convient pour mesurer l'endettement de la SEM Régionale de prendre en compte la dette financière levée par les structures dans lesquelles elle investit en capital et qui portent l'immobilier d'entreprises.

L'exercice 2020 se solde par un résultat déficitaire de 0,616 M€ (contre 0,096 M€ en 2019) en raison de l'augmentation des charges d'exploitation et financières. Les produits d'exploitation et financiers ne présentent pas d'évolution significative par rapport à 2019.

5.3 La Société Publique Régionale des Pays de la Loire

La Société publique régionale (SPR) des Pays de la Loire a pour mission d'intervenir dans les domaines de la promotion, de la communication et du développement touristiques. La SPR intervient également dans des opérations d'aménagement touristiques.

La SPR intervient principalement pour le compte de la Région dans le cadre de conventions fixant les conditions d'intervention de la SPR pour la Région, maître d'ouvrage déléguée.

La SPR fait partie, avec la SEM régionale et le GIE des Pays de la Loire, de Solutions & Co, qui a pour objectif 2 missions majeures :

- Développer l'attractivité des territoires avec 2 grands domaines d'activité stratégiques :
 - L'International avec la prospection d'investisseurs et l'implantation d'entreprises étrangères en région ainsi que la représentation lors de salons professionnels ;
 - Le Tourisme
- Booster la compétitivité économique régionale avec 5 grands domaines d'activité stratégiques : l'innovation et les mutations économiques, l'appui aux filières (accent mis en 2020 sur l'appui à la filière des énergies marines renouvelables (EMR), l'analyse et la prospective, une mission Europe, l'accompagnement des territoires et des entreprises en région.

L'activité 2020 de Solutions & Co est marquée par :

- un chiffre d'affaires de 20,2 M€ en augmentation par rapport à celui de 2019 (16,1 M€) et 2018 (12 M€). Il s'agit principalement de prestations de services facturées à la Région dans le cadre de conventions spécifiques,
- un résultat net à l'équilibre (61,8 K€) en léger retrait par rapport à 2019 (159,7 K€) du fait d'une augmentation des charges qui neutralisent celle des produits.

5.4 Le GIE Solutions & Co

Le GIE créé en 2010 a pour objet la mise en commun des moyens et de compétences entre la SPR, la SEM régionale, et la SEM Croissance verte qui a rejoint le GIE en 2020. Il emploie 16,6 ETP, dont les activités sont réparties entre :

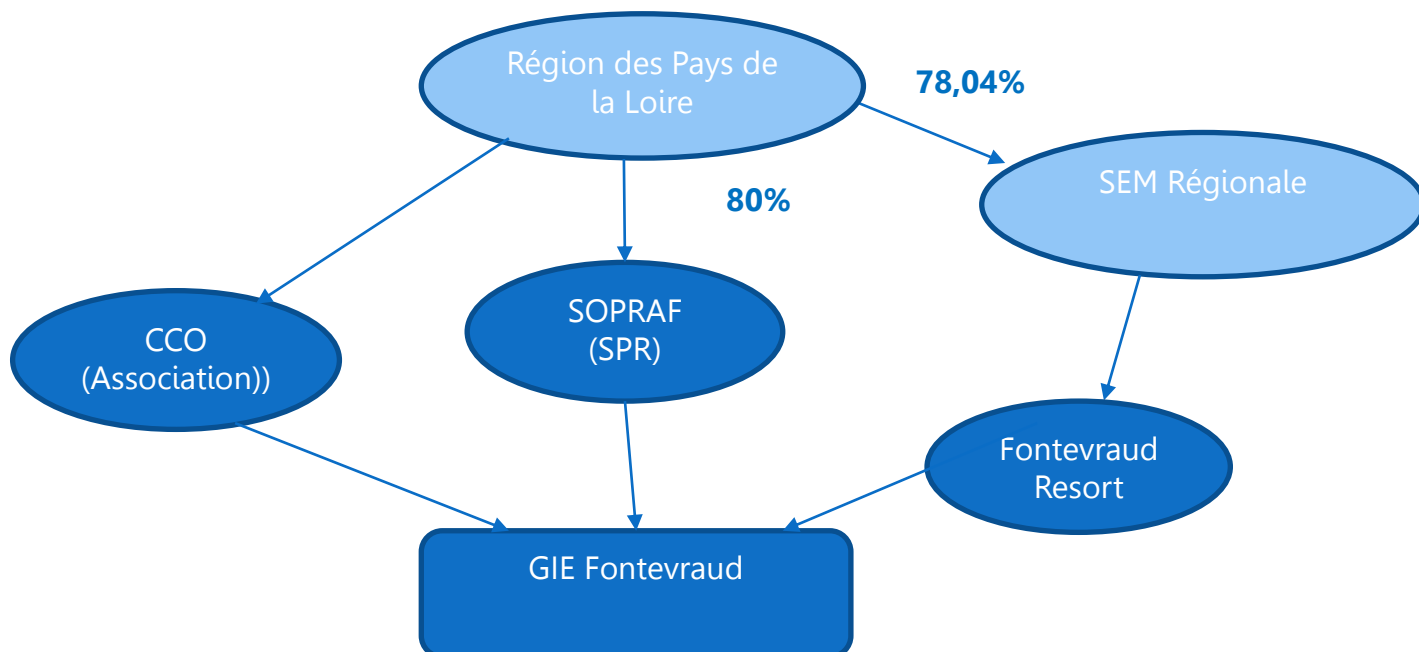
- Gestion des ressources humaines,

- Mission Europe
- Mission juridique

Ses charges, d'un montant de 2,046 M€ sont intégralement réparties entre ses trois membres.

5.5 Fontevraud

Rappel de l'organisation des différentes structures



Le capital de la SOPRAF est détenu majoritairement par la Région des Pays de la Loire. Le Département du Maine et Loire qui détenait 10% du capital a racheté en octobre 2020 les 10% que détenait la Communauté d'Agglomération Saumur Val de Loire et Loire.

La Région a délégué à la SOPRAF la gestion du site de Fontevraud. En application de la convention de délégation de service public (DSP), la SOPRAF se charge de l'accueil des visiteurs, propose des visites guidées, assure l'entretien du site et sa communication.

Le Centre Culturel de l'Ouest (CCO) est en charge de l'animation culturelle et artistique de l'abbaye.

La SASU Fontevraud Resort est une filiale à 100 % de la SEM Régionale. Elle assure l'exploitation et la gestion des activités hôtelières et de restauration implantées sur le site.

Les trois structures (SOPRAF, CCO et la SASU) sont membres du GIE Fontevraud, qui assure les fonctions support de ses trois membres.

SOPRAF

L'exercice 2020 se solde par un déficit de 0,076 M€, contre un bénéfice de 0,979 M€ en 2019. Pour rappel le résultat 2018 était déficitaire de 0,725M€ :

SOLDES INTERMEDIAIRES DE GESTION en K€	2019	2020	ACTIF	2 019	2 020	Var N/N-1
EXCEDENT BRUT D'EXPLOITATION (EBE)	1 416,48	182,94	Immobilisations	1 742,82	1 735,90	0%
RESULTAT D'EXPLOITATION	928,01	-197,51	Autres créances	1 528,46	2 002,79	31%
RESULTAT FINANCIER	-3,12	-1,75	Disponibilité	1 220,56	1 972,38	62%
RESULTAT EXCEPTIONNEL	102,10	122,74	TOTAL	4 491,84	5 711,07	27%
RESULTAT NET (EXCEDENT OU INSUFFISANCE)	979,01	-76,53	PASSIF	2 019	2 020	Var N/N-1
			Capitaux propres	2 786,46	2 477,89	-11%
			Provisions pour risques et charges	807,95	1 054,76	31%
			Dette	897,43	2 178,41	143%
			TOTAL	4 491,84	5 711,06	27%

L'année 2020 a été marquée par :

- le contexte sanitaire avec un impact notable sur son fonctionnement et ses aspects économiques et financiers,
- l'arrivée de son nouveau directeur,
- le changement important de périmètre en termes de missions directement portées
- et la préparation au lancement de son musée retardé par la pandémie

La perte de l'exercice a pour effet de faire baisser les capitaux propres de la SOPRAF de 2,7 M€ à fin 2019 (dont 2,3 M€ de subventions d'investissement) à 2,4 M€ (dont 2M€ de subventions d'investissement).

Centre culturel de l'Ouest (CCO)

Le contexte sanitaire a entraîné une fermeture du site (127 jours) en 2020. Le programme culturel a évolué en fonction du contexte.

SOLDES INTERMEDIAIRES DE GESTION en K€	2019	2020	Var N/N-1
EXCEDENT BRUT D'EXPLOITATION (EBE)	229,64	204,10	-13%
RESULTAT D'EXPLOITATION	-101,81	-234,25	130%
RESULTAT FINANCIER	1,04	1,04	
RESULTAT EXCEPTIONNEL	301,99	260,55	-16%
RESULTAT NET (EXCEDENT)	201,22	27,34	n/s

L'association Fontevraud CCO présente un excédent brut d'exploitation positif de 204 K€ mais en recul de 25 K€ par rapport à 2019 en raison de l'augmentation des autres achats et charges externes et des charges de personnel. L'augmentation des subventions de fonctionnement ne permet pas de compenser la baisse du chiffre d'affaires et la hausse des charges nécessaires à l'activité de l'association.

ACTIF	2 019	2 020	Var N/N-1
Immobilisations	1 068,12	899,81	-16%
Autres créances	219,68	227,68	4%
Disponibilité	755,52	1 116,85	48%
TOTAL	2 043,32	2 244,34	10%
PASSIF	2 019	2 020	Var N/N-1
Capitaux propres	1 799,21	1 635,12	-9%
Fonds dédiés		120,00	n/a
Provisions pour risques et charges	30,85	73,02	137%
Dette	213,26	416,19	95%
TOTAL	2 043,32	2 244,33	10%

Fontevraud Resort

La société Fontevraud Resort présente un résultat net sur l'exercice 2020 déficitaire de 372 K€, en dégradation par rapport à 2019 (- 230 K€), en raison de la crise sanitaire et des confinements ayant obligé les établissements d'hôtellerie et restauration à fermer.

SOLDES INTERMEDIAIRES DE GESTION en K€	2019	2020	Var N/N-1
EXCEDENT BRUT D'EXPLOITATION (EBE)	-47,35	-327,11	691%
RESULTAT D'EXPLOITATION	-145,48	-382,94	-163%
RESULTAT FINANCIER	1,42	2,93	206%
RESULTAT EXCEPTIONNEL	1,32	7,11	539%
RESULTAT NET (INSUFFISANCE)	-142,74	-372,88	261%

ACTIF	2 019	2 020	Var N/N-1
Immobilisations	263,61	167,63	-36%
Autres créances	765,19	1 090,34	42%
Disponibilité	703,04	427,23	-39%
TOTAL	1 731,84	1 685,20	-3%
PASSIF	2 019	2 020	Var N/N-1
Capitaux propres	919,56	546,67	-41%
Provisions pour risques et charges	10,52	5,26	-50%
Dette	801,76	1 133,27	41%
TOTAL	1 731,84	1 685,20	-3%

GIE Fontevraud

Par construction, le résultat du GIE est nul, celui-ci répartissant l'intégralité de ses charges entre ses membres selon des clés de répartition.

7. Observations des commissions thématiques du CESER

7.1. Finances - Prospective (C1)

Dépenses de fonctionnement

Dépenses Administration Générale	BP 2021	BP 2021 APRES DM3	BP 2022	Evolution BP 22/21	Evolution BP 22/21 en %
Charges de Personnel	175,50	178,50	180,75	5,25	2,99%
CVAE reversé aux Départements (loi NOTRE)	50,95	50,95	50,95	0,00	0,00%
Prélèvement réforme apprentissage	8,36	8,36	8,36	0,00	0,06%
Schéma directeur numérique 2017-2021	6,70	6,70	7,70	1,00	14,93%
Frais financiers	34,45	34,45	29,93	-4,52	-13,12%
Autres	24,58	24,79	26,66	2,08	8,45%
Sous-Total	300,54	303,75	304,35	3,81	1,27%
Fonds européens	24,60	24,60	23,25	-1,35	-5,49%
Total	325,14	328,35	327,60	2,46	0,76%

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

La hausse des **frais de personnel** de 2,8% (hors chèques déjeuners) 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 2019⁵) s'élevant à 2,85 M€, mais également de décisions régionales de création de postes pour un montant de 2 M€. Les dépenses de personnel représentent 15% des dépenses de fonctionnement globales.

Les autres charges d'administration se composent principalement des dépenses d'entretien et les consommations liées au patrimoine immobilier, des dépenses de communication (6 M€), des dépenses d'évaluation des politiques publiques (0,45 M€, dont 0,43 sur les fonds européens, en retrait par rapport au BP 2021 qui affichait 0,82 M€), des dépenses liées à la fiabilisation des comptes (0,5 M€).

Les **frais financiers** représentent 2,5 % des dépenses de fonctionnement globales. La Région privilégie le recours au marché obligataire plutôt que les emprunts bancaires. Elle indique dans le BP 2022 qu'elle bénéficie d'un large accès aux liquidités par sa notation. Elle table sur la possibilité de recourir à des emprunts sur des durées plus longues tout en demeurant à des prix attractifs, compte tenu de l'environnement de taux qu'elle juge durablement bas.

⁵ 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.

Dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement au titre de la Commission 1 de la Région (237 M€) s'analysent de la façon suivante :

- Dépenses financées par des fonds européens pour 100 M€ ;
- Remboursement en capital de la dette pour 126 M€ ;
- Investissements immobiliers pour 6,6 M€ dans le cadre du Schéma Directeur Immobilier du Campus bâtementaire à finaliser en 2022 ;
- Schéma directeur numérique pour 2,6 M€ au titre de la finalisation du schéma 2017-2021.

Les autorisations de programme en matière immobilière de 21 M€ pour l'acquisition de bâtiments pour les Antennes régionales viennent compléter les autorisations prises au moment de la DM2 2021 qui concernaient l'acquisition de l'immeuble « Reflets de Loire ». Ces autorisations s'inscrivent dans le projet de la Région "Ma Région, faire ensemble".

Fonds européens et actions européennes

Comme évoqué dans son avis du 19 octobre dernier sur la DM2 2021, le CESER alerte sur la nécessité **d'accélérer fortement la programmation des fonds européens** sur le volet **FEDER 2014-2020** pour assurer la consommation de la totalité de l'enveloppe allouée et éviter le risque de dégagement d'office. Au 1^{er} octobre 2021, 43 M€ restaient à programmer (soit 14% de l'enveloppe) alors que la Région s'était fixée une date maximale de programmation des dossiers au 31 décembre 2021. Le CESER souhaiterait connaître les mesures qu'elle entend mettre en place pour **éviter la perte de crédits européens**.

Dans le cadre de la politique européenne de cohésion 2021-2027, la Région reste autorité de gestion du FEDER, du FSE+, du FEAMPA et aura également en responsabilité la gestion du Fonds de transition juste (FTJ), fonds spécifique issu du Pacte vert européen (« *Green deal* »). Elle deviendra autorité de gestion déléguée pour le FEADER dans le cadre d'un Plan Stratégique National (PSN) à compter de 2023.

Les enveloppes prévues pour ces fonds sont les suivantes :

- 301,2 M€ pour le FEDER afin de soutenir la recherche et l'innovation, la numérisation, les petites et moyennes entreprises (PME), la transition énergétique, la mobilité durable urbaine, l'environnement, le développement territorial... ;
- 64,53 M€ pour le FSE+ en vue de faciliter la création d'entreprise par les demandeurs d'emploi, l'orientation tout au long de la vie et la lutte contre le décrochage scolaire, la formation notamment des demandeurs d'emploi et la santé ;
- 48 M€ pour le FTJ dédiés à la compensation des impacts de la transition vers la neutralité carbone du territoire du pacte de Cordemais ;
- 17,4 M€ pour le FEAMPA en faveur de la transformation de la pêche et du développement de l'aquaculture.

Pour le FEADER, plus de 200 M€ sont prévus sur la période 2021-2022. Les enveloppes pour la période 2023-2027 ne sont pas encore connues.

Dans son avis sur les orientations budgétaires 2022-2024, le CESER avait pointé la **nécessité d'une mobilisation de la Région pour assurer un bon démarrage des programmes 2021-2027**, notamment afin de compenser le retard lié à l'adoption tardive des règlements européens. Il se réjouit que cet enjeu soit pris en compte par le budget primitif.

À ce titre, **le CESER accueille favorablement la volonté de la Région d'actualiser, en 2022, sa stratégie européenne** pour mieux « Informer, orienter, accompagner et communiquer » et « rendre l'action européenne en Pays de la Loire encore plus lisible, claire et proche des Ligériens ». Le CESER estime que le **renforcement de l'offre de services et d'ingénierie de la Région en direction des porteurs de projets** doit être un axe fort de cette nouvelle stratégie.

Dans ce cadre, la Région pourrait proposer un premier niveau d'informations sur l'ensemble des programmes européens (au-delà des seuls fonds dont elle assure la gestion) et garantir la bonne articulation de l'ensemble des structures d'accompagnement des porteurs de projets. Le CESER rappelle ses recommandations formulées en juillet 2020 dans son rapport « Comment améliorer l'utilisation des Fonds Européens Structurels et d'Investissement (FESI) en Pays de la Loire ? »⁶. Il proposait notamment de mettre l'accent sur la **simplification des procédures** (pour les programmes qui sont à sa main) et d'aider les petites structures par des avances de trésorerie. En effet, trop d'acteurs ligériens se sont détournés des fonds européens en raison de la lourdeur administrative et des délais pour recevoir les financements.

7.2. Santé - Social (C2)

Politique de santé - Métiers et formations sanitaires et sociales

Le CESER se félicite de l'inscription d'un nouveau programme dédié au campus santé pour suivre ces investissements auparavant inscrits dans le programme 357-investissements immobiliers et équipements pédagogiques. Une enveloppe de 2 848 000€ en AP et de 3 500 000 en CPI est prévue dans la poursuite des AP d'un montant de 22M€ prévues en 2021 et note la place de maître d'ouvrage relative aux études du projet qui inclut les facultés de Santé (Médecine, Odontologie hors Pharmacie et PASS – Parcours Accès Santé Spécifique), ainsi que les écoles paramédicales du CHU.

Pour le CESER, la pénurie de personnel et les offres de formations très insuffisantes, comme rappelé par la CRSA dans son avis défavorable du 2 décembre 2021 sur la résolution « ressources humaines dans les établissements sanitaires et médico-sociaux », les formations médicales, nécessitent un positionnement de la Région en tant que maître d'ouvrage. En effet, le nombre de places proposées non seulement ne résout pas les pénuries de professionnels mais contribuerait à aggraver les déserts médicaux.

⁶ https://ceser.paysdelaloire.fr/wp-content/uploads/2020_07_08_Etude_Europe.pdf

Il appelle donc la Région à la vigilance pour que le nombre de places total de formation sur ce campus corresponde bien aux besoins des habitants et des territoires en futurs professionnels à date de sortie de formation.

Dans ce même axe des moyens de formation, le CESER note avec intérêt l'avancée et la poursuite des opérations d'investissement et d'équipement nécessaires dans les locaux des instituts de formations sanitaires et sociales.

Le CESER note également la hausse du nombre de places dans les formations visa sanitaire et social qui se traduit par +10% d'AE. Il rappelle l'objectif inscrit dans le plan de relance et repris dans le CPER de 6000 places supplémentaires dans les IFSI et 6600 dans les IFAS.

En ce sens, il attire l'attention de la Région sur l'importance de prévenir les ruptures de contrat de formation comme l'importance de la pérennisation des professionnels en poste. Suite au SEGUR de la santé, le CESER rappelle également la discrimination créée dans la revalorisation des postes suivant que les professionnels exercent dans les secteurs sanitaires ou médico-social, et qui entraîne des départs et des fermetures de places. Notons également l'oubli de certains métiers du secteur éducatif et social, avec les mêmes conséquences.

Enfin le CESER note la revalorisation des bourses régionales pour les étudiants et élèves en formation sanitaire et sociale (+162€). Il propose à la Région d'activer l'aide au déplacement comme levier supplémentaire pour répondre à l'augmentation de la précarité des apprenants qui se traduit dans le nombre croissant de boursiers et de bourse moyenne annuelle.

Pour le CESER, Le numérus clausus étant supprimé, l'objectif doit bien être de répondre aux besoins de santé des ligériens tout en garantissant les meilleures conditions d'accueil pour les étudiants.

Politique de santé : politiques de santé, accès aux soins, offre de soins, santé environnement

Le CESER note que 2022 est une année de construction des politiques de santé de la Région avec l'annonce d'un futur plan régional santé 2022-2028 proposé à la session de juin, qui intégrera notamment une redéfinition du plan de prévention et promotion de la santé des jeunes et de l'e.pass. Le CESER se tiendra à disposition de la Région pour y contribuer, la commission « santé – social » travaillant actuellement sur ces sujets.

Il note favorablement que les premières orientations en matière de santé contribuent à renforcer l'équité entre les territoires par un soutien financier à la méthodologie et à l'animation des projets, à la sensibilisation et à l'information des élus sur les questions et enjeux de santé. Il suivra avec attention le déploiement de l'expérimentation Doctobus en Sarthe et Mayenne.

Concernant la santé environnementale, le CESER se félicite de la volonté d'implication de la Région dans le PRSE4, levier essentiel de décloisonnement et de coordination pour agir en faveur de la santé environnementale. Le soutien à un urbanisme favorable à la santé et à la prise en compte des déterminants sociaux de santé dans les documents de planification et d'aménagement est également souligné dans le rapport 265 Développement et animation du territoire. Dans cette acceptation, le CESER rappelle l'intérêt d'inscrire ces questions de santé dans les CTR.

Politiques sociales

Le CESER se félicite de la généralisation du dispositif mis en place pour lutter contre la précarité menstruelle des jeunes filles en tant que support d'éducation et de lutte contre la pauvreté. Il souhaite que cette mesure s'inscrive pleinement dans une démarche de prévention.

Il suit avec intérêt le succès de l'expérimentation d'accompagnement régulier des femmes victimes de violences en milieu rural démarrée en 2019. L'effet levier de la Région a très bien fonctionné. Il note que la Région a pour objectif de poursuivre le déploiement de ce maillage territorial en complément des permanences déjà soutenues.

Précarité énergétique

Le CESER constate les ambitions dans le parc privé et le logement social pour répondre aux objectifs du SRADDET en particulier auprès des ménages les plus modestes avec une mobilisation auprès des dispositifs de l'Etat et dans les plateformes territoriales. Cependant nous constatons une réduction des budgets 2022 tant en autorisations qu'en crédit de paiement.

Le CESER constate favorablement la poursuite des actions en faveur du logement temporaire des jeunes chez les particuliers au travers d'un partenariat avec l'URHAJ.

7.3. Économie - Emploi - Recherche - Innovation (C3)

Entreprises, développement international, numérique, croissance verte, tourisme, innovation et enseignement supérieur et recherche

Si les orientations du budget primitif (BP) 2022 s'inscrivent dans la lignée du BP 2021, le BP 2022 marque une sortie progressive du soutien déployé dans le cadre du plan de relance en 2021. En effet, globalement, les dotations budgétaires en AP et AE baissent respectivement de 26 % et 10 % par rapport au BP 2021, témoignant de cette volonté de sortir du soutien massif et exceptionnel mobilisé au cours de l'exercice budgétaire 2021.

Bien que la Banque de France estime que le PIB régional serait en progression de 6,25 % en 2021, il n'en demeure pas moins que le CESER constate que les effets de la crise du COVID se font encore sentir lourdement pour certains secteurs d'activités.

De même, pour de nombreux secteurs en croissance, des difficultés et incertitudes persistent : difficultés de recrutement, pénuries de matières premières.... Dans ce contexte, il est primordial que la Région maintienne sa vigilance sur l'accompagnement à la sortie de crise en apportant de la visibilité aux acteurs socio-économiques.

L'année 2022 sera marquée par la révision de plusieurs schémas et stratégies, dont le SRDEII et la SRESS. Ces révisions doivent être l'occasion de considérer de nouveaux enjeux pour accompagner le rebond et les grandes mutations, notamment celles de l'économie.

La crise sanitaire et économique liée au COVID a révélé, déclenché et accentué plusieurs transitions. Les futurs schémas devront répondre à ces mutations et le CESER appelle dès à présent à ce que ce BP 2022 puisse être enrichi par de nouvelles mesures lors des décisions modificatives (DM). Les nouvelles formes du travail, dont les nouvelles formes d'entrepreneuriat, mériteraient d'être interrogées et analysées dans ce cadre ; l'évolution du rapport au travail ayant été exacerbée par la crise sanitaire que nous traversons.

S'agissant des budgets alloués à l'enseignement supérieur et à la recherche, le CESER suivra avec attention les dotations qui seront allouées en AE et en AP afin de **concrétiser les ambitions posées dans le cadre de la nouvelle stratégie régionale d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation (SRESRI) 2021-2027**. De même, il réitère l'importance des moyens qui doivent être mobilisés en faveur de la croissance bleue et de l'économie maritime, afin de faire de l'océan un atout de développement majeur pour les Pays de la Loire.

Enfin, la relance de l'économie en 2022 suppose d'accompagner l'ensemble des secteurs, dont l'industrie qui occupe une place centrale dans l'appareil productif ligérien. A ce sujet, le CESER se réjouit de la nomination d'un élu régional délégué à l'industrie, ce qu'il avait préconisé dans le cadre de l'étude « Face aux nouveaux enjeux de l'industrie en Pays de la Loire : adapter notre stratégie » (février 2020).

Agricultures, alimentation, agro-alimentaire, forêt, pêche et mer

Le BP 2022 se caractérise par des baisses sur certaines lignes budgétaires par rapport au BP 2021, notamment en AP. Le CESER constate que ces fluctuations sont principalement liées à la mobilisation du plan de relance de la Région, en lien avec l'Etat. En 2021, la Région a en effet cherché à assurer le maximum de convergence avec les aides nationales déployées dans le cadre du plan de relance en orientant de nombreux dossiers sur ce dispositif.

De même, certaines fluctuations d'autorisations d'engagement s'expliquent par le vote de subventions pluriannuelles en 2021. Afin d'assurer une meilleure compréhension du budget régional, le CESER souligne que ces soutiens pluriannuels mériteraient d'être décomposés en enveloppes annuelles.

7.4. Infrastructures - Déplacements - Télécommunications - Energie (C4)

Principales lignes budgétaires

Les montants les plus importants en fonctionnement concernent les transports collectifs, ferroviaires et routiers :

- Fonctionnement du réseau de transport régional : 177 M€ en AE, 176 M€ en CPF : il s'agit de la contribution de la Région au fonctionnement du TER en application de la convention avec la SNCF.
- Transports scolaires : 156 M€ en AE et en CPF,
- Transports interurbains : 73 M€ en AE, 68 M€ en CPF.

En matière d'investissement, les deux principales lignes concernent le transport ferroviaire :

- Modernisation du parc de matériel roulant régional ferroviaire : 110 M€ en AE, 30 M€ en CPI
- Infrastructures ferroviaires : 45 M€ en AE, 19 M€ en CPI.

Grand Port Maritime

Le Grand Port Maritime a adopté son projet stratégique le 3 décembre dernier. Le CESER s'exprimera à ce sujet à l'occasion de la session de mars 2022.

Fonctionnement du réseau

Il subsiste un désaccord de 6,9 M€ entre la Région et la SNCF concernant la contribution régionale pour 2020. Ces désaccords ne sont pas exceptionnels et se règlent généralement par négociation avec l'opérateur de transport ferroviaire. Dans le cas présent, le différend devrait être réglé à la signature de la convention TER qui devrait intervenir au cours du premier semestre de 2022.

La Région lance un marché pour l'organisation des comités de lignes. Le CESER souligne l'intérêt d'offrir la possibilité de visionner en direct la réunion, pour permettre une participation élargie. Il rappelle également que la fourniture en amont des documents permet à chacun de se les approprier et limite le temps des réunions, même si la participation en présentiel reste préférable dans la mesure du possible.

Matériel roulant

82 M€ sont inscrits en AP dans le cadre de la rénovation à mi-vie de 24 rames de TER, prévue en 2024 et 2030. Au-delà de cette rénovation, l'augmentation de l'offre prévue dans le Schéma régional des mobilités devra s'accompagner d'une politique ambitieuse d'investissement dans le matériel ferroviaire et les infrastructures.

Infrastructures ferroviaires

Il est prévu d'engager les études préliminaires concernant les lignes Rennes - Redon et Redon - Nantes. Ces études devraient faire l'objet de conventions de financement en 2022. Le CESER considère que pour le trajet entre Nantes et Rennes, l'optimisation du parcours via Redon est la solution à privilégier à court et moyen terme. Il se félicite donc du lancement des études qui permettront de déterminer les solutions techniques optimales, pour aboutir à un temps de trajet concurrentiel avec la voiture.

Par ailleurs, le CESER salue l'ouverture de la section Est de la ligne Massy-Valenton, permettant de fiabiliser les trajets TGV entre l'ouest de la France, et la Région parisienne et le Nord et l'Est de la France. Ce projet s'inscrit dans le contournement TGV du sud de Paris et facilitera la desserte des aéroports franciliens, en particulier l'aéroport d'Orly. Il soutient la Région dans sa volonté de voir aboutir le montage financier de la partie Ouest de la ligne, dont la réalisation, permettant la création de la gare d'Orly Pont de Rungis. Il souhaite que les autres régions concernées appuient également cette opération, et qu'à défaut, l'Etat

prenne toute sa part dans le financement de l'opération qui fait partie du contrat d'avenir signé en 2018 suite à l'abandon du transfert de l'aéroport de Nantes Atlantique.

Le CESER salue la perspective de voir le financement aboutir pour la seconde phase des travaux de traitement des nuisances sonores de la ligne LGV Bretagne - Pays de la Loire.

La prise en compte des nuisances subies par les riverains permet de favoriser l'acceptabilité des projets d'infrastructures.

Toutefois, le CESER regrette le caractère tardif de ces opérations. Il apparaît que les nuisances sonores étaient connues avant le lancement des travaux de la LGV. Le mode calcul des nuisances sonores ne prend en compte que les moyennes alors que dans le cas présent ce sont les émergences qui posent un problème.

La ligne la Roche – Thouars doit faire l'objet d'ici à 2023 de travaux de rénovation pour assurer sa pérennité. Le CESER rappelle l'importance de cette ligne pour la desserte du territoire, qui mériterait d'être mieux connue pour assurer une meilleure fréquentation. Il souhaite que la rénovation à venir permette une utilisation pour le fret.

Des travaux sont prévus en 2022 sur la ligne Nantes-Châteaubriant pour améliorer la fiabilité hivernale. Le CESER souligne l'intérêt de ces travaux, ainsi que d'une communication sur la fiabilité réelle de la ligne, qui souffre d'un déficit d'image dû au démarrage difficile il y a près de 10 ans.

Par ailleurs, des études seront lancées pour diminuer le temps de trajet entre Nantes et Châteaubriant. Elles permettront de déterminer le coût et l'opportunité de la réduction d'une dizaine de minutes de ce temps de trajet. Il s'agit de faciliter le désenclavement du nord de la Loire-Atlantique, et de maintenir l'attractivité de ce territoire.

Le CESER souligne enfin qu'il serait souhaitable que les temps de correspondances entre le tram train et le TER Rennes-Châteaubriant soient optimisés pour faciliter les trajets locaux.

Le CESER se félicite de la poursuite des études qui pourraient conduire à la réouverture de la ligne Cholet-les Herbiers.

La Région rappelle qu'elle a lancé une étude sur les possibilités de dynamiser le fret ferroviaire. Le CESER suivra avec attention les résultats de cette étude et apportera son expertise de représentant de la société civile organisée. Un potentiel existe pour le mode ferré. Le CESER souhaite privilégier l'exploitation des espaces déjà embranchés à la création de nouveaux terminaux.

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

Le CESER salue la volonté de la Région de favoriser les modes actifs en complément du train, qui est marquée par le soutien aux investissements des collectivités pour les itinéraires et les parkings vélos, ainsi que sur l'achat de vélos pliants ou électriques pour les abonnés non scolaires.

Il s'agit aussi de maîtriser le nombre de vélos dans les trains pour les trajets domicile travail.

En complément, il serait souhaitable de prévoir des abris vélos à proximité des principaux arrêts de car Aléop, dans un esprit de complémentarité des modes de déplacement.

En matière d'accessibilité des personnes à mobilité réduite, le CESER souligne les progrès en cours, même si la tâche à accomplir reste encore importante. La Région pourrait également faire connaître les lignes de cars qui sont désormais totalement accessibles.

Multimodalité et solutions innovantes

Le CESER salue l'initiative de la Région de la création de maisons de la mobilité, dont le but est d'apporter une information multimodale aux voyageurs, en s'appuyant sur le futur système régional de distribution, avec un accompagnement humain. Il souhaite que l'information fournie soit complète, y compris pour les trajets en transport collectif complexes.

Pour une réelle approche multimodale, une information sur les itinéraires cyclables et les parkings de covoiturage pourrait être intéressante.

Politique routière d'intérêt régional

Parmi les projets que la Région souhaitait initialement soutenir, trois restent à réaliser : le franchissement de la Loire à Ancenis, les itinéraires alternatifs à l'A831, et les créneaux de doublement sur la RD 771 en Loire Atlantique. Concernant les alternatives à l'A831, le CESER rappelle la nécessité de soutenir le développement du sud Vendée, territoire situé aux franges de la Région, tout en minimisant les impacts environnementaux.

Transports scolaires

Les crédits de paiements de fonctionnement augmentent de 4,5 % du fait du nombre croissant d'élèves, de la création de 4 lycées, et de nouveaux marchés conclus avec les transporteurs, qui prévoient la mise en circulation de véhicules fonctionnant au GNV.

Transition énergétique

Le CESER salue la volonté de la Région de soutenir la production d'énergie renouvelable en se basant sur les atouts du territoire.

Concernant la méthanisation, le CESER rappelle son souhait de voir poursuivre une réflexion vigilante sur son développement, en s'attachant notamment à mener des études d'impact relatives aux intrants et usages, au dimensionnement des installations, ainsi qu'à leur acceptabilité sociétale et territoriale.

Il se félicite de l'ambition régionale en matière d'hydrogène, mais souligne la nécessité de veiller à ce que les nouveaux usages soient bien couverts par la production d'hydrogène issu des énergies renouvelables.

Il note la diminution de 23 % des crédits de paiement sur cette ligne qui correspond pourtant à une des priorités de l'action de la Région. Les AP baissent également, du fait de la fin de l'appel à projet sur les solutions d'énergies renouvelables innovantes. La Région indique qu'il devrait être relancé en 2022 pour être financé sur 2023.

Logement et efficacité énergétique

Le CESER salue la volonté de la Région de soutenir la rénovation énergétique des logements. Il constate néanmoins une diminution des crédits de fonctionnement de 17 % par rapport à 2020, suite à la fin de la contractualisation avec le CROUS sur la rénovation des résidences universitaires. Cette diminution ne traduit pas le volontarisme régional. Le CESER rappelle la nécessité d'une accélération du rythme des rénovations, pour atteindre le chiffre d'un million en 2050. Ces rénovations devront bien être des rénovations complètes des logements pour être efficaces.

Infrastructures numériques

Le CESER note que 45 % des locaux (habitations et entreprises) n'étaient pas couverts par la fibre au 30 juin 2021. Ce déficit de couverture concerne aussi bien les zones AMII (déploiement à l'initiative des opérateurs) que celles où interviennent les collectivités. Une accélération de la couverture est donc indispensable.

Le CESER souligne la pertinence de Gigalis pour évaluer la qualité de la couverture téléphonique mobile sur tout le territoire, y compris hors des centres bourgs.

7.5. Aménagement des territoires - Cadre de vie (C5)

Développement et animation des territoires

Pour rappel, la Région a déployé, dans le cadre de son Plan de relance, un effort exceptionnel en faveur des territoires. Ce sont 66,5 millions d'euros d'autorisations de programme et d'engagement qui ont été mobilisés pour soutenir la relance des territoires, dans le prolongement de deux priorités régionales depuis 2016 : le pacte régional pour la ruralité et la contractualisation régionale. Cet effort de relance s'est traduit, en particulier, par les dispositifs Pays de la Loire Relance Investissement Communal (PLRIC) et Pays de la Loire Relance Investissement Intercommunal. Conformément au Plan de relance, la Région a également assuré le déploiement des contrats de Territoires Région 2020 et les Contrats de Développement métropolitain sur l'ensemble du territoire. Cette contractualisation a déjà permis le soutien de 1 131 projets pour un total de 180 millions d'euros d'aides.

Elle a également poursuivi le pacte régional pour la ruralité à travers la mise en œuvre des aides à l'investissement des petites communes. Le fonds école a, ainsi, permis le financement de 354 projets de rénovation, extension ou construction d'écoles et lieux d'accueil en périscolaire.

Dans ce cadre également, la mesure en faveur de la revitalisation des centres-bourg a permis d'accompagner 43 projets. Cette action a été par la suite prolongée via le fonds régional de reconquête des centres villes. La Région est par ailleurs signataire des conventions Actions Cœur de ville et des contrats de ville. Enfin, elle a mis en place durant la crise un fonds régional de soutien au développement des tiers lieux.

Le CESER souligne les efforts financiers de la Région pour répondre aux besoins des territoires dans le contexte de crise que nous traversons comme il l'avait déjà souligné dans sa dernière analyse DM2 DOB.

Il prend acte par ailleurs que la nouvelle politique contractuelle sera définie en juin 2022.

Le CESER, comme précisé dans le dernier DOB, soutient cette approche différenciée qui tient compte de la particularité des territoires. Il réaffirme cependant la nécessité d'un cadre global garantissant à la fois une forme de cohérence à l'échelle du territoire régional et une égalité territoriale.

Le SRADDET doit être un schéma structurant de ce point de vue. Le CESER rappelle d'ailleurs dans son avis spécifique qu'il doit être l'outil de priorisation des choix politiques et financiers de la Région sur le mandat. C'est à cette condition, qu'il deviendra un réel projet de territoire, faisant coïncider l'ambition et l'opérationnalité.

Le CESER réaffirme par ailleurs sa volonté que les EPCI, compte tenu de leur montée en compétence, soient accompagnés en termes d'ingénierie selon leurs besoins au travers des contrats de territoire et que soit réaffirmée la place des conseils de développement dans l'accompagnement de ces mêmes contrats.

Le CESER approuve la mise en place du fonds transitoire « Jeunesse et Territoires » pour les communes de moins de 5000 habitants, destiné à accompagner les projets en faveur des jeunes dont le soutien est l'une des priorités phares de ce nouveau mandat et de son adoption au Budget primitif 2022. Ce fonds sera doté d'une enveloppe de 3 millions d'euros d'autorisations de programme dédiées à l'accompagnement des projets communaux jusqu'en juin 2022.

De la même manière, la Région prévoit un soutien spécifique en faveur des centralités à travers le Fonds régional de reconquête des centres-villes et centres-bourgs qui est donc doté d'une enveloppe de 2 millions d'euros d'autorisations de programme et de 100 000 euros d'autorisations d'engagement au Budget primitif 2022. Ce dispositif d'aides vise à conforter le rôle de centralité des villes moyennes en leur permettant de faire face aux enjeux démographiques, économiques, environnementaux et sociaux à venir, à travers le déploiement de leur projet de territoire et la reconquête de leur cœur de ville.

Le CESER approuve l'opportunité de ces deux dispositifs et attend de voir comment évoluera la nouvelle politique contractuelle afin de savoir s'ils seront mis en œuvre dans les nouveaux contrats ou reconduits de manière spécifique...

Le CESER apprécie enfin la présentation spécifique qui lui sera faite par la Région après les concertations engagées avec les élus locaux pour la mise en œuvre de cette politique liée aux contrats de territoire.

Eau et Loire

La Région prévoit en 2022 de poursuivre avec volontarisme son combat pour la reconquête du bon état écologique de la ressource en eau. Sujet de préoccupation majeur, la qualité de l'eau en Pays de la Loire est très dégradée, avec seulement 11 % de nos cours d'eau en bon état écologique.

Confortée dans son ambition avec la prise de compétence animation et concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques obtenue à la fin de l'année 2020, la Région a poursuivi en 2021, la mise en œuvre du plan d'actions en faveur de la reconquête de la qualité de l'eau avec l'État, adopté en décembre 2019. Elle a notamment coconstruit aux côtés de l'État une stratégie concernant la protection des captages prioritaires.

Cette préoccupation sur les captages prioritaires va guider les interventions régionales en 2022. Il s'agira notamment de mieux cibler l'ensemble des interventions régionales sectorielles sur les territoires qui abritent des captages prioritaires pour améliorer rapidement la qualité de l'eau. Pourront ainsi être mobilisés les mesures agro-environnementales et climatique, les aides à l'agriculture biologique, les Plans de Compétitivité et d'Adaptation des Exploitations des secteurs végétal et animal, ou encore les Contrats Territoriaux.

Par ailleurs, en 2021, le déploiement de contrats territoriaux uniques pour l'eau, outil commun de contractualisation de la reconquête de la qualité de l'eau, entre les territoires, la Région, l'Agence de l'eau et les Départements, s'est poursuivi. La Région amplifiera cette démarche de contractualisation en 2022, avec l'objectif de passer de 60 % à 80 % du territoire couvert par des contrats.

Le CESER se félicite tout d'abord du montant affiché dans le cadre du CPER avec une évolution de 80% de budget supplémentaire. Il réitère par ailleurs ses remarques sur la nécessité d'actions allant dans le sens de la prévention sur la qualité de l'eau (en plus de la restauration) et de la sobriété. Le CESER réaffirme l'importance des PTGE (projets territoriaux de gestion de l'eau) pour influencer sur la qualité de l'eau et décider de sa répartition par priorité en considérant l'eau comme un bien commun.

Enfin, le programme LIFE intégré sur l'eau (REVERS'EAU), élaboré avec les nombreux partenaires de l'eau, a été accepté par l'Union européenne en septembre 2020. Ce projet majeur piloté par la Région et doté d'un budget de 14,5 millions d'euros va permettre de mener à bien 32 actions d'ici fin 2027 dont un certain nombre d'opérations pilote, dynamisant ainsi le territoire en vue de la restauration la qualité de l'eau. Financé à 47 % par l'Europe, il implique 14 partenaires, dont l'agence de l'eau Loire Bretagne, mais également la Région qui porte en propre 13 actions. Le CESER interroge dans ce cadre la répartition des 53 % de financements complémentaires entre les différents partenaires, en particulier l'abondement de la Région.

Il se félicite également de l'action « lutte contre les déchets plastique en mer ».

La Région insiste sur son approche qualitative dans la mise en place des politiques existantes liées à l'eau. Le CESER prend acte de cette approche mais ne perçoit pas suffisamment ou sont les engagements supplémentaires qui seront menés notamment en lien avec les efforts financiers consentis.

Economie circulaire, déchets, risques technologiques

La Région entend poursuivre le développement de ses interventions dans le champ de l'environnement et de l'économie circulaire.

Elle a, en effet, vu ses compétences s'élargir de manière significative dans le domaine environnemental, notamment à la suite de la loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe, août 2015) et de la loi relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire (AGEC).

Ainsi, après avoir élaboré un plan régional de prévention et de gestion des déchets, comprenant un plan d'actions en faveur de l'économie circulaire, la Région est passée dans une phase opérationnelle dès 2019. Ses interventions se matérialisent notamment par un appel à projet annuel « Économie circulaire » avec l'ADEME et l'Etat qui sera renouvelé en 2022, ainsi que par un appel à projet pour accompagner les territoires dans l'émergence de solutions d'utilisation des combustibles solides de récupération, qui constitue l'une des solutions pour atteindre l'objectif de réduction à 2025 des déchets aujourd'hui enfouis sans valorisation.

En complément, le suivi du plan peut désormais s'appuyer sur l'observatoire TEO dont les missions ont été élargies aux déchets et aux ressources en 2021.

Enfin, un livret d'épargne populaire pour permettre aux particuliers de soutenir des entreprises ayant des projets en matière de croissance verte sera lancé au 1er semestre 2022.

Le CESER avait souligné la nécessité que le budget 2022 soit à la hauteur des efforts consentis en 2021 ce qui est le cas mais l'évolution reste mesurée au regard de l'ambition. Il prend acte de la mise en place du livret d'épargne populaire et suivra avec attention ce qu'il produira en termes d'actions et de financements supplémentaires.

Le CESER en profite pour affirmer son souhait d'avoir une vision globale de la SEM croissance verte et sa stratégie de financements et de projets.

Biodiversité et littoral

En tant que chef de file, la Région est dotée depuis 2018 d'une stratégie régionale de biodiversité. 2021 a notamment vu le déploiement du programme « Ligerbocage et Agroforesterie » qui permet d'accompagner la plantation de haie et sa gestion durable, ainsi que la poursuite du déploiement du dispositif « territoires engagés pour la nature ».

En 2022, 4 nouveaux TEN (territoire engagé pour la nature) pourraient aboutir, ainsi que le déploiement du dispositif « entreprises engagées pour la nature ».

La feuille de route « éviter, réduire, compenser » entrera en phase opérationnelle. L'idée est de faire de la biodiversité un enjeu positif à travers plusieurs de ses aspects : tourisme lié à notre patrimoine naturel, agriculture, emplois créés pour la restauration de la biodiversité, innovation liée au végétal...

Le CESER se félicite à nouveau de la mobilisation de 21 M€ dans le cadre du CPER 2021-2027 ainsi que l'engagement en matière de sensibilisation et de formation et de pédagogie. Il réaffirme la nécessité d'une politique d'acquisition foncière pour une réelle mise en œuvre opérationnelle.

Il approuve par ailleurs que le groupe interdisciplinaire d'experts régionaux sur le changement climatique, installé en 2020 et composé de 20 scientifiques, poursuive le diagnostic régional et rende ses préconisations au premier semestre 2022 avec comme

volonté que ces préconisations guident la Région dans son action envers les territoires, les entreprises et les ligériens sur deux sujets majeurs que sont « l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre et l'adaptation au changement climatique ».

Le CESER soutient comme précédemment l'organisation d'une COP régionale en 2022, telle qu'annoncée par la Présidente de Région le 6 octobre 2020. Il approuve que la Région tienne cet engagement.

7.6. Éducation - Formation tout au long de la vie - Métiers de demain (C6)

Le budget primitif 2022 Jeunesse, emploi, formations, lycée et orientation s'élève à :

- AE : 338,9 M€ (stable)
- AP : 169,501 M€ (en baisse de 29% : cette baisse s'explique par l'arrivée à terme d'importants investissements en sanitaire et social et à des lycées livrés ou en cours de livraison)
- CPF : 336,4 M€
- CPI : 183,8 M€

Le CESER constate dans ce budget primitif une tendance à multiplier les appels à projets. Ainsi par exemple, la Région souhaite relancer en 2022 un second « appel à projets d'innovation pédagogique au profit des demandeurs d'emploi », dans la poursuite de celui lancé en 2021, et auquel pourront répondre les organismes de formation en partenariat avec les entreprises et les laboratoires de recherche (rapport 523). Le CESER approuve la démarche d'innovation pédagogique sous toutes ses formes que vise cet appel à projets. Cependant, il appelle à la vigilance sur une utilisation systématique du mode appel à projets, qui pourrait placer les structures dans une situation précaire, dans un contexte où par ailleurs la Région s'apprête à renouveler les marchés publics Région formation, ce qui est susceptible également de mettre certains organismes en difficulté. Le CESER préconise de privilégier des modes d'action favorisant une vue globale des financements.

Formation professionnelle continue

Le CESER regrette, alors que l'emploi est l'une des trois priorités énoncées dans le rapport général, que le nombre de places en formation continue prévu en 2022 soit inférieur de 10 259 places par rapport à 2021. Le Conseil régional l'explique par le fait que les formations s'adressant aux demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché de l'emploi sont individualisées et donc plus onéreuses, donc leur nombre diminue.

Le CESER prend note et approuve les dispositions en faveur de la levée des freins périphériques à l'emploi, notamment sur le plan de la mobilité avec la prolongation de PREPA Permis de conduire et l'expérimentation de la voiture à 1€.

Concernant PREPA Avenir 2 (demandeurs d'emploi non francophones), le CESER consultera avec attention la prochaine enquête insertion et notamment le nombre de places disponibles dans ce dispositif au regard des demandes.

Le CESER considère, comme le fait la Région, que le site ChoisirMonMétier administré par la CARIF-OREF nécessite des améliorations pour faciliter la lisibilité et la navigation de tous les utilisateurs. La démarche « UX » de consultation des usagers lui paraît tout à fait pertinente et indispensable à sa bonne évolution. Toute conception et amélioration de ce type d'outil devrait partir de l'expérience utilisateur.

La majoration des montants de rémunération (rapport n°522) sur les formations liées aux secteurs en tension ne concerne pas les métiers de l'animation socio-culturelle, ni les métiers du lien, pourtant considérés comme des métiers en forte tension. Le CESER s'interroge sur les conséquences de ce choix en termes d'appui à l'attractivité de ces métiers.

Parcours emploi tutoré

Le CESER apprécie la réactivité de la Région dans la mise en œuvre de cette mesure du Plan mobilisation emploi, qui constituait l'une des préconisations de sa contribution d'octobre 2021 sur les difficultés de recrutement.

Comme formulé précédemment dans son avis d'octobre 2021 sur la Décision Modificative n°2, le CESER demande à la Région de s'assurer que les conditions d'exercice du tutorat en entreprise prennent place dans le cadre d'un dialogue social et d'une réflexion globale. En effet, un des problèmes du tutorat est le temps à détacher pour l'accompagnement, cela implique d'aménager le temps de travail du tuteur pour équilibrer l'accompagnement et l'exercice de son métier.

Il signale par ailleurs que la dénomination « Parcours emploi tutorat » (rapport 502) prête à confusion : puisqu'elle concerne les salariés qui bénéficieront du tutorat, il serait plus pertinent de parler de « Parcours emploi tutoré », afin de distinguer cette ligne de la 381, qui concerne la formation des salariés tuteurs.

Formations sanitaires et sociales

Compte tenu de la situation sanitaire et des besoins à venir, le CESER apprécie l'augmentation significative de places (+420) en soins infirmiers, aides-soignants et accompagnants éducatifs et sociaux (AES) décidée par la Région, et l'attention portée à l'accueil des étudiants et des stagiaires en établissements et sur les lieux de stage.

Le CESER prend note du taux de décrochage dans les formations d'aides-soignants. Même s'il reste en-deçà du taux observé dans l'ensemble de la formation continue, le CESER encourage la Région à mettre en œuvre des actions visant à le réduire (comme la pérennisation de PREPA formation aide-soignant suite à l'arrêt du PACTE).

Apprentissage

Le CESER apprécie la mise en place de référents mobilité par département qui permettent de faciliter la mobilité internationale des apprentis avec ERASMUS+ (pour mémoire, cette initiative est née en Pays de la Loire avec le 1er forum de la mobilité à Nantes).

Il apprécie également le financement apporté aux CFA par la Région avec pour objectif « de viabiliser les formations où le nombre d'apprentis est faible pour des raisons de tensions de

recrutement, de localisation géographique des centres de formation ou de rareté des métiers ».

Orientation, animation territoriale, insertion professionnelle

Le CESER constate avec satisfaction le succès des Orientibus auprès des établissements et de l'ensemble des territoires des Pays de la Loire.

Concernant le déploiement d'outils numériques d'accompagnement à l'orientation (rapport 255), le CESER rappelle deux préconisations figurant dans son rapport « Agir contre l'illectronisme » : « Lever le frein de l'illectronisme en matière d'orientation » et « Définir et valoriser le métier de médiateur numérique ».

Il approuve le maintien du budget attribué aux initiatives locales dans les 18 « territoires de solution », qui permet de mettre en place des actions au plus près des besoins spécifiques de chaque territoire.

Lycées

Le CESER approuve les démarches mises en œuvre par la Région pour accompagner l'appropriation des ordinateurs distribués aux élèves de seconde et de 1^{re} année de CAP de septembre à novembre 2021, mesure qui sera reconduite en 2022 : webinaires pour les familles et pour les enseignants, mise en place d'un « chat », renforcement de l'action éducative ligérienne sur la prévention des risques du numérique. En effet l'accompagnement des usages est fondamental. Le CESER rappelle les préconisations formulées dans son étude « Agir contre l'illectronisme » sur le volet éducation : notamment « Prévenir et lutter contre l'illectronisme au lycée » (médiation numérique, ateliers, tutorat entre pairs...) et « Accompagner les parents à l'usage du numérique pour renforcer le lien avec la scolarité » (ateliers d'accompagnement numérique, élargissement du rôle des référents numériques, mise en place d'un kiosque des usages numériques au moment de la rentrée...).

Le CESER approuve également les mesures encadrant la remise du matériel informatique : le fait qu'il soit gravé constitue une sécurité.

Il demande à être destinataire des résultats de l'évaluation tant quantitative que qualitative qui sera menée sur ce dispositif à l'issue de la première année scolaire d'application.

Jeunesse

Le CESER apprécie le choix d'une concertation et d'un Grenelle consacrés à la jeunesse et destiné à aboutir à une feuille de route dans le cadre du Budget primitif 2023. Il rejoint pleinement la Région sur la nécessité de dégager des axes forts pour servir une politique publique globale et ambitieuse, affirmant une priorité en direction des jeunes.

Il demande que la concertation préalable rassemble l'ensemble des acteurs concernés par les politiques publiques jeunesse, notamment les têtes de réseau, et encourage la Région à aller à la rencontre des jeunes dans des contextes variés, afin de recueillir leur avis dans une large expression.

Le CESER considère que la concertation doit non seulement s'effectuer dans le cadre des établissements scolaires et universitaires, mais aussi associer les CFA, les jeunes travailleurs, ceux au sein d'associations sportives, culturelles et de solidarité. Un focus particulier devrait également être envisagé sur le sujet des rapports d'égalité femmes-hommes, et sur les spécificités des jeunes face aux handicaps et à la santé.

7.7. Culture - Patrimoine - Sport - Tourisme - Vie associative (C7)

Tourisme

Le budget primitif 2022 est un budget de transition, avant la mise en place du nouveau Schéma régional de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL) 2022-2028. Il devrait être adopté en mars 2022 après concertation, contributions et avis, dont celui du CESER.

La diminution des montants inscrits au BP sur le tourisme apparaît conjoncturelle. Elle est liée à cette période transitoire. Cela se traduit à la marge en matière d'investissement et de fonctionnement en maintenant le choix politique régional d'environ 80 % de prêts et 20 % de subventions. Les AP (4,75 M€) et les AE (0,24 M€) inscrites au BP traduisent clairement le maintien de l'orientation de la Région dans sa volonté d'« impulser » plutôt que de « perfuser ».

Une attention particulière est portée aux conséquences économiques de la crise sanitaire sur le secteur touristique, avec une ingénierie financière de gestion de l'endettement post-Covid. L'évolution de la crise sanitaire pourra nécessiter des ajustements.

La modification constatée de la fréquentation étrangère est prise en compte par la Région. Celle-ci va développer une stratégie pour attirer des clientèles d'Europe du nord, tout en cherchant à maintenir et augmenter l'accueil des touristes français et des publics de proximité.

Culture et patrimoine

Le BP est également un budget de transition, dans la continuité des années précédentes, avec une volonté de maintenir et consolider les dispositifs existants en matière d'action culturelle et patrimoniale.

La mise en place d'une nouvelle stratégie pour la mandature annonce l'idée d'aller à la rencontre des partenaires, au travers de la Conférence régionale consultative de la culture (CRCC). La Région réaffirme sa volonté de porter sur l'ensemble des territoires une culture « pour tous ». Elle souhaite mesurer l'impact de la crise et les attentes des publics. Le CESER note la reconnaissance du rôle des Pôles culturels dans la structuration du secteur.

Sport

Globalement, le BP traduit une poursuite des politiques sportives régionales. Il est aussi en transition et va dans le sens des orientations de la Conférence régionale du sport (CRdS), en cours de concertation dans tous les territoires. Il correspond aussi à l'engagement collectif dans la préparation des jeux olympiques et paralympiques, et nourrit la dynamique de l'olympiade.

Le CESER suit avec intérêt le projet d'évènement sportif régional d'un tour cycliste des Pays de la Loire, qui a été reporté en 2023 pour mieux l'élaborer en concertation avec l'ensemble des départements et acteurs concernés.

Vie associative

Le CESER ne limite pas la vie associative à la question du bénévolat, même s'il partage le fait d'inciter à l'engagement associatif. Il s'interroge sur la capacité de la Fondation régionale du bénévolat à mettre en œuvre des actions sans financement complémentaire extérieur.

Les échanges du CESER avec la Région ont permis de constater la prise en compte par celle-ci de la complexité des rapports entre bénévoles et professionnels souvent indispensables à l'activité des associations.

Dans sa volonté d'être au plus près des territoires, la Région maintient son choix de soutenir directement des associations qui n'appartiennent pas à des réseaux constitués. Cette orientation, tributaire d'appels à projets, permet dans son principe d'assurer une aide aux initiatives locales. Un équilibre doit cependant être trouvé pour ne pas fragiliser les têtes de réseaux qui jouent un rôle fédérateur et contribuent aussi à la dynamique des territoires.

Le CESER rappelle que les appels à projets ne permettent pas, contrairement aux subventions, le travail des associations dans la durée et la pérennisation des emplois. Par ailleurs, les appels à projets font courir des risques d'instrumentalisation du secteur associatif.

La Région envisage de mettre en place un observatoire de la vie associative, en possible lien avec l'Etat. Le CESER s'interroge sur une éventuelle redondance avec les contributions du Mouvement associatif.

Jeunesse

Le CESER prend acte du transfert de certains dispositifs jeunesse (notamment le e.pass jeunes culture sport) historiquement liés à la Commission « *Culture, sports, vie associative, bénévolat, solidarités, civisme et égalité hommes femmes* ». Ils sont désormais confiés à la Commission « *Jeunesse, emploi, formations, lycée et orientation* ». Ce transfert budgétaire apparaît répondre à une logique de gestion de dispositifs liés aux compétences spécifiques de la Région. Il reste en-deçà de l'élaboration d'une politique plus globale en direction des jeunes telle qu'exprimée comme priorité régionale par la Présidente.

L'élu délégué à la jeunesse doit pouvoir, dans le contexte, exercer pleinement son rôle de pilotage transversal. L'enjeu pour la Région est de pouvoir assumer sa fonction de chef de file en matière de politiques publiques de jeunesse (cf. loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté). Le CESER se déclare prêt à travailler dans cet esprit de transversalité.