

Budget Primitif 2019

■ Session du 18 décembre 2018

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

Entendues les interventions de MM. Yvic KERGROAC'H (CGT), Marc MARHADOUR (UDES-UNIFED), Mme Christiane LEBEAU (URIOPSS), MM. Jacques BROUSSEAU (U2P), Jacques BORDRON (CFDT), Didier HUDE (FSU), Marc de JACQUELOT du BOISROUVRAY (CFTC), Mme Florence LACAZE (CRAJEP), M. Michel DAUTON (Chambre d'agriculture), Mmes Fanny REYRE-MENARD (Chambre de métiers), Sophie DESCARPENTRIES (GRAINE), M. Xavier GUILLAUMA (CFDT), Mme Caroline SALIOU (APEL), M. Yvic KERGROAC'H (CGT), Mmes Marie GRIMPRET-COGNET (MEDEF), Véronique CRÉNO (CFE-CGC), M. Eric GIRARDEAU (U2P), Mmes Françoise CORBION (Chambre de métiers), Fabienne LABRETTE-MENAGER (USH), Marie-Jeanne BAZIN (CCIR), M. Dominique LEBRETON (Confédération paysanne), M. Denis LEDUC (URCPIE), Mme Anne BLANCHE (MEDEF),

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

97 votants. Adopté par 94 voix pour, 2 abstentions, 1 contre.

1. Les éléments de synthèse

- Le Budget Primitif 2019 se caractérise par :
 - **une épargne brute et une épargne nette** en augmentation, malgré le **contexte** macro-économique incertain ;
 - un **niveau d'investissement** de 473 M€ de crédits de paiements en investissement (hors dette et fonds européens) conforme à la politique annoncée de la Région ;
 - une capacité de **désendettement**, qui passe de 5,7 ans à fin 2017, à 6,5 ans à fin 2018 et est projetée à 7,1 ans à fin 2019.
- Le CESER souligne que la construction du BP 2019 repose sur les choix de la Région de :
 - Maintenir les priorités fixées en début de mandat, à savoir le développement économique et de l'emploi local, la réduction de la fracture territoriale, et l'efficacité régionale ;
 - Orienter sa politique autour de trois marqueurs majeurs que sont l'orientation tout au long de la vie, la transition écologique du quotidien, et la jeunesse.

L'examen des Autorisations de Programme / Autorisations d'Engagement et des Crédits de Paiement en Investissement / Crédits de Paiement en Fonctionnement montre la **cohérence des décisions financières avec les choix politiques affichés**, sauf en matière de transition écologique (moyens alloués à l'enjeu de la qualité de l'eau et du "plan carbone agriculture" encore non traduits dans ce BP 2019). Le CESER suivra ce point dans le cadre des décisions modificatives du budget, ainsi que l'éligibilité d'un dossier au programme européen LIFE, dossier important de 20 M€ pour l'amélioration de la qualité de l'eau et qui sera déposé en avril 2019.

- Le BP ne présente que les actions gérées directement par la Région. Le CESER souhaiterait une **vision d'ensemble** intégrant les actions externalisées, comme par exemple celles qui seront confiées à la SEM Croissance verte, à l'Agence régionale ou aux structures portant certains équipements comme le Technocampus acoustique du Mans. Ceci apporterait une meilleure visibilité globale des programmes et des engagements et de leur paiement.
- Dans le cadre de sa compétence d'**évaluation des politiques publiques**, le CESER regrette que l'exercice budgétaire ne comporte pas, pour chaque politique publique, un ou plusieurs indicateurs dont le suivi dans le temps permettra de mesurer leur impact et leur efficacité.
- La création du **Fonds de fonds** annoncée pour 2019 prenant plus de temps que prévu, la Région a mis en place une solution alternative par le biais du Fonds de co-investissement « Pays de la Loire Participations ». Le CESER souhaiterait une plus grande lisibilité des transferts de flux financiers correspondants pour les rendre plus compréhensibles.
- Le CESER juge utile de rappeler comme dans ses avis sur le compte administratif 2017, et le Rapport d'Orientations Budgétaires 2019, le lien direct introduit par la loi sur le financement des Régions avec l'activité économique, notamment en matière de

TVA et CVAE. Ce lien direct conduit de fait à une plus forte **sensibilité de l'équilibre financier des Régions à la conjoncture économique**, sensibilité qui se fait sentir avec un effet retard. En effet la valeur ajoutée produite par les entreprises qui sert de base à la contribution est celle de n-2 (soit 2017 pour le BP 2019).

- Le CESER apprécie la poursuite de l'engagement fort (30 M€) de la Région sur l'**apprentissage** pour la dernière année de compétence régionale. Outre les investissements et les équipements des CFA, à hauteur de 18 M€, la Région programme de nouvelles opérations de modernisation. En ouvrant 157 formations nouvelles, après concertation avec les acteurs économiques, elle a le souci de préparer la mise en œuvre de la réforme, en lien avec les branches professionnelles.
- Le CESER comprend que le BP 2019 pourra être modifié pour prendre en compte le contenu du **Contrat d'avenir avec l'Etat** (et la mise à jour du CPER à mi-mandat en juin 2019). La Région attend toujours l'accord de l'Etat sur les propositions qu'elle a faites suite à l'abandon du transfert de l'aéroport à NDDL. A ce stade, la Région n'a pas de visibilité sur le choix des programmes, le volume des investissements et le calendrier de signature tant sur les compensations exemplaires annoncées par le Premier ministre que sur la plate-forme aéroportuaire et ses accès.
- Le CESER constate que les autorisations de programme qui donneront lieu à des crédits de paiement en 2020 et au cours des années suivantes, sont prévues à 1,915 Md € au 31 décembre 2019. Le CESER rappelle sa demande (pour les équipements structurants et infrastructures majeures) de disposer du cadencement envisagé de ces crédits de paiement à venir dans un **plan pluriannuel d'investissement**, dont on sait qu'il devra être réajusté chaque année.

Le CESER souhaiterait obtenir avant le CA, les Restes à Payer projetés au 31 décembre 2019 au titre des autorisations d'engagement.

- Le CESER a pris acte que la **Région ne s'est pas engagée dans le dispositif de contractualisation avec l'Etat** prévu par la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (loi du 22 janvier 2018), lequel fixe un objectif national d'évolution des dépenses de fonctionnement, et des objectifs de réduction du besoin de financement des collectivités. A date, la Région n'a pas reçu l'arrêté préfectoral fixant le montant des dépenses maximales et est en discussion avec l'Etat pour déterminer l'assiette de référence. Ce point fera l'objet d'un suivi par le CESER lors de ses prochains travaux budgétaires.
- Depuis la date à laquelle le BP a été élaboré, la situation sociale tendue révèle la gravité des fractures sociales et territoriales. Ce mouvement d'ampleur interroge entre autres l'ensemble des politiques publiques, dont celles du Conseil régional.

2. Le contexte

Dans son rapport d'orientations budgétaires (ROB) d'octobre 2018, la Région avait pris en compte les incertitudes liées au contexte économique. Le Budget Primitif (BP) s'inscrit dans ce même contexte, avec une perspective de croissance estimée par l'INSEE à 1,5 % contre une hypothèse de 1,6 % retenu dans le ROB.

L'année 2019 est la dernière année de plein exercice de la compétence apprentissage de la Région. Le nouveau cadre législatif, qui fait basculer l'apprentissage dans le champ de la formation continue, s'appliquera au 1^{er} janvier 2020. Seul le dispositif d'aides aux employeurs d'apprentis pour les nouveaux contrats entre en vigueur dès 2019 et sera désormais assuré par l'Etat.

La Région anticipe un resserrement des conditions de crédits, avec une augmentation du taux moyen d'emprunt, se traduisant par un montant de 1 M€.

La Région continuera à bénéficier pour 2019 du dynamisme des recettes fiscales notamment au titre de la TVA et de la CVAE. Pour cette dernière, il convient de rappeler que l'assiette de la contribution est la valeur ajoutée dégagée par les entreprises en 2017, année pour laquelle le PIB national a crû de 2,3 %, alors que la croissance attendue pour 2018 serait de 1,5 %.

La Région affiche sa volonté de construire le BP 2019 autour :

- D'une part, du maintien du cap fixé en début de mandature autour de trois combats prioritaires : le développement de la compétitivité économique et de l'emploi local, la fracture territoriale et l'efficacité régionale ;
- D'autre part, de trois marqueurs majeurs que sont : l'orientation tout au long de la vie, la transition écologique du quotidien et la jeunesse.

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 2019 s'élèvent respectivement à 254,4 M€ et 124,4 M€ :

En M€	CA 2017	BP 2018	2018 après DM3	ROB 2019	BP 2019	Evolution BP 2018 BP 2019
Recettes de fonctionnement	1 354,2	1 327,9	1 355,7	1 355,6	1 396,0	
Dépenses de fonctionnement	1 069,4	1 103,6	1 116,1	1 090,8	1 141,6	
= Epargne brute prévisionnelle	284,8	224,2	239,6	264,8	254,4	30,2
- Amortissement de la dette	98,2	133,0	133,0	125,5	130,0	
= Epargne nette	186,6	91,2	106,6	139,3	124,4	33,2

Les recettes et les dépenses de fonctionnement sont supérieures respectivement de 40 M€ et 50 M€ à celles prévues dans le ROB, lequel était établi hors Plan d'Investissement Compétences (PIC). Les recettes et les dépenses relatives au PIC sont inscrites dans le BP pour 38,4 M€. Corrigé de ce montant, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 1 103 M€, soit un montant identique à celui du BP 2018.

Sur une période longue, nous observons que les réalisations sont meilleures que les prévisions :

Epargne brute	2015	2016	2017	2018	2019
Epargne brute prévisionnelle BP	218	236	247	224,3	254,4
Epargne brute réalisée CA	266	283	284,8	239,6*	

Epargne nette	2015	2016	2017	2018	2019
Epargne nette prévisionnelle BP	76,5	145,9	139	91,2	124,4
Epargne nette réalisée CA	137,69	182,41	186,6	196,6*	

* Pour 2018, il s'agit de l'épargne telle qu'elle ressort du BP 2018 modifié à l'issue de la DM3 - cf. avis DM3 du CESER.

3.2. L'emprunt d'équilibre prévisionnel

<i>En M€</i>		CA 2017	BP 2018	2018 après DM3	BP 2019
Epargne nette	A	186,6	91,2	106,6	124,4
Recettes d'investissement	B	162,3	240,5	227,5	253,5
Dépenses d'investissement hors dette	C	493,9	596,9	601,5	617,3
- dont Fonds européens		34,3	133,0	117,9	144,5
- dépenses hors dette et fonds européens		459,6	463,9	483,6	472,9
Variation du Besoin en Fond de Roulement		5,1			
Excédent global de clôture 2017	D			44,5	
= Emprunt d'équilibre de l'exercice	E=C-A- B-D	150,1	265,2	222,9	239,4

Le niveau d'investissement prévu, un peu supérieur à celui affiché dans le ROB (450 M€), entraîne mécaniquement une augmentation de l'endettement, l'emprunt d'équilibre étant supérieur au montant des emprunts à rembourser en 2019. Le stock de dette projeté à 1 809 M€ à fin 2019 va porter la capacité de désendettement à un peu plus de 7 ans comme annoncé par l'exécutif régional. Selon les informations recueillies, la volonté de la Région de contenir la capacité de désendettement à 7 ans ne l'a pas conduite à abandonner ou différer des projets d'investissements majeurs.

3.3. Gestion de la dette

Au 31 décembre en M€	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Stock de la dette (A)	1 273	1 436	1 566	1 618	1 697	1 809
Remboursement du capital de la dette	74	128	90	98	132,7	130
Emprunt annuel réalisé	200	291	220	150	212,5	nc
Epargne brute (B)	272	266	283	285	261,7	254,4
Capacité de désendettement (A/B)	4,7	5,4	5,5	5,7	6,5	7,1

L'analyse du stock de la dette projetée au 31 décembre 2019 dans le BP est la suivante :

Obligations classiques	750,8
Obligations vertes	100,0
Agence France Locale	101,5
Emprunts bancaires	212,0
Caisse des Dépôts et Consignation	241,8
Banque Européenne d'Investissement	402,6
	1808,7

4. Les ressources inscrites au budget régional

(en M€)	BP2018	BP 2018 après DM3	BP2019	Evolution en €	Evolution en %
Recettes de fonctionnement	1 327,87	1 355,30	1 395,97	68,10	5,13
Concours financiers de l'Etat	36,45	38,81	34,85	-1,6	-4,4
<i>dont FCTVA</i>	0,20	0,39	0,39	0,2	94,3
Fiscalité	1 211,84	1 220,00	1 259,32	47,5	3,9
Les recettes liées aux politiques régionales	46,85	96,49	71,85	25,0	53,4
Transports loi NOTRE	30,94		28,19	-2,7	-8,9
Opérations financières	1,80	0,00	1,76	0,0	-2,5
Recettes d'investissement	240,45	227,48	253,51	13,06	5,43
Concours financiers de l'Etat	40,12	42,10	41,12	1,00	2,49
<i>dont FCTVA</i>	17,00	18,98	18,00	1,0	5,9
Fiscalité	42,00	42,00	43,37	1,37	3,26
Les recettes liées aux politiques régionales	157,63	141,98	167,68	10,05	6,38
Opérations financières	0,70	1,40	1,34	0,64	91,29
Total des recettes	1568,32		1649,48	81,16	5,17

Les recettes de **fonctionnement** s'élèvent à 1 395,97 M€ soit en augmentation d'environ 5 %. L'augmentation provient pour plus de la moitié (54%) de l'augmentation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises :

Recettes de fonctionnement	BP2018	BP 2018 après DM3	BP2019	Evolution en €	Evolution en %
CVAE	458,1	455,0	483,8	25,7	5,6
IFER	33,8	34,1	34,2	0,4	1,3
FNGIR	15,9	15,9	15,9	0,0	0,0
Taxe sur les cartes grises	134,0	138,0	139,0	5,0	3,7
TICPE	250,9	257,0	259,4	8,5	3,4
Apprentissage / FPA	129,2	129,2	130,5	1,3	1,0
Fraction TVA	190,0	190,0	196,5	6,5	3,4
	1211,8	1219,1	1259,3	47,5	3,9

Il convient de rappeler que la CVAE est due par les entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 152 500 €. La base d'imposition de cette cotisation correspond à la valeur ajoutée produite par les entreprises contributrices à laquelle est appliqué un taux unique national fixé à 1,5 %. Cette assiette fait ainsi de la CVAE une recette fortement dépendante de la conjoncture, ainsi que le CESER l'a déjà signalé dans ces précédents avis. En outre, de façon schématique, le montant de CVAE perçu en année N correspond à la valeur ajoutée créée par les entreprises du territoire ligérien en N-2. Ainsi, la recette 2019 est fonction de la valeur ajoutée réalisée par les entreprises en 2017 et donc du dynamisme économique constaté en 2017 (le PIB national a atteint 2,3% en 2017 – il est projeté à 1,5% pour 2018).

La taxe sur les cartes grises, seule taxe sur laquelle la Région a un pouvoir de taux, n'a fait l'objet d'aucune augmentation de tarif.

Les recettes **d'investissement** d'un montant global de 253,5 M€ proviennent principalement des recettes liées aux politiques publiques à hauteur de 167,7 M€. Il s'agit majoritairement des subventions d'équipement transférables autres que certains fonds européens (FEAMP et FEADER) pour 104 M€. Les recettes d'investissement prévoient par ailleurs le remboursement des sommes avancées au Syndicat Mixte Aéroportuaire du fait de l'abandon du transfert à NDDL pour un montant de 9,5 M€.

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

5.1. Les Autorisations de Programme (AP) et d'Engagement (AE)

Autorisations de Programmes /Autorisations d'Engagement en M€	BP 2018		BP 2019	
	AP	AE	AP	AE
Finances, RH, affaires générales, coop. interrégionales, affaires européennes et coop. Internat.	39,9	5,98	65,75	7,22
<i>Dont Fonds Européens</i>	<i>29,05</i>	<i>1,6</i>	<i>53,70</i>	<i>-</i>
Entreprise, dév. Internat., tourisme, innovation, enseignement sup. et recherche	95,1	33,34	108,81	35,33
Emploi, apprentissage, FP et insertion	18,84	349,7	18,73	260,14
Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme	93,64	88,53	77,81	97,95
Transports, mobilité, infrastructures	93,26	161	111,03	369,00
Territoires, ruralité, santé, environnement, transit. énergétique, croissance verte et logement	126,67	7,81	68,71	9,48
Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	21,5	28,88	21,90	30,97
Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	24,15	4,25	29,65	4,18
Total	513,06	679,49	502,39	814,27

Le tableau ci-dessous montre que les décisions d'AP/AE portent principalement sur l'emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion, ce qui est en ligne avec la volonté affichée de l'exécutif régional de faire de l'orientation tout au long de la vie un marqueur majeur de ce BP.

Il montre aussi que bien que la transition écologique du quotidien soit considérée par l'exécutif régional comme un marqueur majeur, les décisions d'AP et d'AE sur le thème "territoires, ruralité, santé, environnement, transition énergétique, croissance verte et logement", sont en baisse de 56 M€ par rapport au BP 2018. Cette baisse doit toutefois être examinée au regard d'un plus grand nombre de contrats de territoire inscrits dans le BP 2018, ainsi que l'investissement en capital dans la SEM Croissance verte.

Le CESER souhaiterait que l'enjeu majeur que représente la qualité de l'eau soit traduit budgétairement et prend acte de l'ouverture du dossier Plan Carbone pour l'agriculture dont les conséquences budgétaires sont toutefois différées à mars 2019.

Le tableau montre aussi que l'éducation bénéficie de la troisième plus forte allocation avec près de 176 M€, en ligne avec le troisième marqueur jeunesse souligné par l'exécutif régional.

en M€	AP et AE BP 2018	AP et AE BP 2019	Variation
Emploi, apprentissage, FP et insertion	368,54	278,87	-89,67
Transports, mobilité, infrastructures	254,26	480,03	225,77
<i>Dont effet loi NOTRe</i>		206,93	206,93
Transports, mobilité, infrastructures	254,26	273,10	18,84
Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme	182,17	175,76	-6,41
Entreprise, dév. internat., tourisme, innovation, enseignement sup. et recherche	128,44	144,14	15,70
Territoires, ruralité, santé, environ^t, transit. énergétique, croissance verte et logement	134,48	78,19	-56,29
Finances, RH, affaires générales, coop. interrégionales, affaires européennes et coop. Internat.	45,88	72,97	27,09
<i>Dont Fonds Européens</i>	30,65	53,70	23,05
Finances, RH, affaires générales, coop. interrégionales, affaires européennes et coop. Internat.	15,23	19,27	4,04
Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	50,38	52,88	2,50
Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	28,40	33,83	5,43
Total	1192,55	1316,66	124,11

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.

Hors fonds FEDER, les AP diminuent de 35,32 M€ et les AE augmentent de 136,38 M€ :

Autorisations de Programmes /Autorisations d'Engagement en M€	BP 2018		BP 2019	
	AP	AE	AP	AE
Total	513,06	679,49	502,39	814,27
dont Fonds FEDER	29,05	1,60	53,70	-
Hors Fonds FEDER	484,01	677,89	448,69	814,27
			- 35,32	136,38

Les évolutions d'AP et d'AE par rapport au BP 2018 sont analysées en détail dans les observations des commissions thématiques du CESER. Ne sont décrites ci-dessous que les évolutions globales.

La diminution globale des AP hors fonds FEDER de 35 M€ s'analyse principalement comme suit :

- Augmentation des AP en matière de développement économique :
 - o augmentation de plus de 8 M€ pour le soutien à l'investissement, à la croissance et à l'emploi (rapport 511),
 - o hausse de 2,7 M€ pour le tourisme (rapport 431),
 - o hausse de 1,7 M€ en soutien à l'innovation (rapport 518),
 - o diminution de l'appui aux filières, croissance bleue et croissance numérique de 1,6 M€ (rapport 517) ;
- Baisse des AP en matière d'éducation et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme :
 - o pas d'AP sur la ligne « plan d'entretien et maintenance des lycées » contre 13 M€ prévus dans une AP élevée au BP 2018 pour permettre le lancement de marchés publics pluriannuels aux montants conséquents (rapport 404),
 - o baisse des subventions d'investissement aux établissements privés placés sous contrat d'association de 2,5 M€ (rapport 336), en accord avec les fédérations ;
- Hausse des AP en matière de transports, mobilité et infrastructures :
 - o augmentation de près de 40 M€ au titre des infrastructures ferroviaires (rapport 107),
 - o baisse de 22,4 M€ au titre de la modernisation du parc de matériel roulant (rapport 106),

- inscription pour la première fois dans le BP d'AP au titre des investissements à opérer dans le cadre de la nouvelle compétence en matière de transports scolaires et interurbains pour 3,8 M€.
- Diminution des AP en matière de territoires, ruralité, santé, transition énergétique, croissance verte et logement : très forte baisse de près de 55 M€ au titre du développement et animation des territoires. Le montant de 96,1 M€ d'AP dans le BP 2018 était lié aux 49 contrats de territoires à signer en 2018, dont deux contrats de développement métropolitains concernant Nantes Métropole et Angers (ces deux derniers totalisaient 20 M€ sur les 96,1 M€). Pour 2019, il ne reste que 15 contrats de territoire à signer, ce qui explique la forte baisse.

L'augmentation des AE de plus de 136 M€ est la résultante de variations contrastées et s'analyse principalement comme suit :

- Baisse des AE en matière d'emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion :
 - baisse de 66,7 M€ au titre du programme VISA (acquisition d'un premier niveau de qualification ou accroissement de ce niveau pour les demandeurs d'emploi) s'expliquant par une AE au BP 2018 permettant de passer des marchés de formation pluriannuels,
 - et suppression des aides aux employeurs d'apprentis désormais prises en charge directement par l'Etat (25 M€ à ce titre dans le BP 2018).
- Augmentation des AE en matière d'éducation et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme :
 - augmentation des aides sociales (dont manuels scolaires) de plus de 9 M€ (rapport 338),
 - pas d'AE sur la ligne « plan d'entretien et maintenance des lycées » contre 3 M€ prévus dans le BP 2018 (rapport 404),
 - hausse de 1 M€ pour le fonctionnement des établissements privés placés sous contrat d'association (rapport 335).
- Hausse très significative des AE en matière de transports, mobilité et infrastructure : modification technique dans la gestion budgétaire des transports issus de la Loi NOTRe. Inscription pour la première fois dans le BP d'AE au titre des dépenses de fonctionnement à engager dans le cadre de la nouvelle compétence en matière de transports scolaires et interurbains pour respectivement 143,2 M€ et 59,9 M€.

A périmètre identique, c'est-à-dire en neutralisant les 203,1 M€ d'AE liés aux transports scolaires et interurbains et à la réforme de la formation professionnelle pour un montant 35,7 M€, les AE seraient donc en diminution globale de 103 M€.

5.2. Les crédits de paiement annuels

CP en M€	BP 2018		BP 2019	
	Investissement	Fonctionnement	Investissement	Fonctionnement
Finances, RH, affaires générales, coop. interrégionales, affaires européennes et coop.internat.	179,82	288,70	177,33	289,71
<i>dont Fonds Européens</i>	<i>42,50</i>	<i>5,00</i>	<i>40,26</i>	<i>5,00</i>
Entreprise, dév. Internat., tourisme, innovation, enseignement sup. et recherche	115,99	30,70	105,52	33,28
Emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion	21,33	294,40	21,33	316,48
Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme	109,18	84,80	96,88	86,82
Transports, mobilité, infrastructures	95,22	362,50	115,78	372,23
Territoires, ruralité, santé, environ^t, transit^o énergétique, croissance verte et logement	82,59	8,60	75,78	8,77
Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	19,22	30,00	26,61	30,28
Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	106,51	3,90	128,12	4,00
<i>dont Fonds Européens</i>	<i>90,51</i>		<i>104,12</i>	
Total	729,85	1 103,60	747,34	1 141,56

Les commentaires relatifs aux AP et AE formulés ci-dessus quant aux priorités de la Région s'appliquent aux crédits de paiement. L'emploi et les transports représentent 60% des crédits de paiement de fonctionnement, comme en 2018.

Hors fonds européens et hors PIC, les crédits de paiement d'investissement augmentent de 6,12 M€ (soit +1 %) et les crédits de paiement de fonctionnement augmentent de 37,96 M€ (soit +3,5 %) :

Crédits de paiement	BP 2018		BP 2019	
	Investissement	Fonctionnement	Investissement	Fonctionnement
Total	729,85	1 103,60	747,34	1 141,56
dont Fonds européens	133,01	5,00	144,38	5,00
Hors Fonds européens	596,84	1 098,60	602,96	1 136,56
			6,12	37,96

L'augmentation des crédits de paiement en **investissement** de 6,12 M€ s'analyse principalement comme suit :

- Baisse des CP en matière de développement économique :
 - o baisse de près de 2 M€ pour le soutien à l'investissement, à la croissance et à l'emploi (rapport 511),
 - o diminution de 1,2 M€ pour l'économie résidentielle (rapport 514),
 - o baisse de 3,8 M€ en soutien à l'innovation (rapport 518),
 - o diminution de 1,9 M€ pour les programmes de recherche régionaux et interrégionaux (rapport 304) compensée par une hausse de près de 5M€ en grands équipements structurants et centres de recherche,
 - o réduction de près de 3 M€ d'investissements immobiliers et équipements pédagogiques,
 - o baisse de 2,6 M€ au titre du Grand Port Maritime Nantes – Saint-Nazaire ;
- Baisse des CP en matière d'éducation et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme : baisse des lignes travaux dans les E.P.L.E. (rapport 331) de 12,3 M€ ;
- Hausse des CP en matière de transports, mobilité et infrastructure :
 - o augmentation de près de 3,6 M€ au titre des infrastructures ferroviaires (rapport 107),
 - o hausse de 4 M€ au titre de la modernisation du parc de matériel roulant (rapport 106),
 - o hausse de 6 M€ au titre de la politique routière d'intérêt régional,
 - o inscription pour la première fois dans le BP de CP au titre des dépenses à opérer dans le cadre de la nouvelle compétence en matière de transports scolaires et interurbains pour 3,8 M€ ;
- Diminution des CP en matière de territoires, ruralité, santé, transition énergétique, croissance verte et logement :
 - o baisse de 3,1 M€ M€ au titre du logement et efficacité énergétique (rapport 430),
 - o baisse de 1 M€ au titre de la santé publique, vieillissement et politique du handicap (rapport 188),
 - o hausse de 1 M€ au titre du développement et animation des territoires (rapport 265)
- Hausse des CP en matière de culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités :
 - o augmentation de 2,4 M€ au titre des équipements structurant d'intérêt régional (rapport 92),
 - o augmentation d'un peu plus de 4 M€ au titre du patrimoine (rapport 197).

- Hausse des CP au titre l'agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer :
 - o augmentation de plus de 5 M€ au titre de l'agriculture et développement durable (rapport 310),
 - o augmentation de 2,8 M€ au titre du rapport alimentation, entreprises agroalimentaires et qualités (rapport 113).

L'augmentation des crédits de paiement en **fonctionnement** de 37,9 M€ s'analyse principalement comme suit :

- Hausse des CP en matière d'emploi, apprentissage, formation professionnelle et insertion :
 - o hausse de de 6,8 M€ au titre des programme PREPA - VISA - ACCES (rapports 500 – 501 – 502 en faveur des demandeurs d'emploi),
 - o augmentation de près de 15 M€ pour les conditions de vie des apprenants (rapport 522).
- Hausse de 9,7 M€ des CP en matière de transports, mobilité et infrastructure résultant de :
 - o L'inscription pour la première fois sur des lignes budgétaires spécifiques dans le BP de CP au titre des dépenses de fonctionnement à engager dans le cadre de la nouvelle compétence en matière de transports scolaires et interurbains pour respectivement 143,2 M€ et 59,9 M€ (même montant qu'en AE), alors que le BP 2018 affichait une seule ligne pour 196 M€ ;
 - o L'inscription au BP de CP pour le fonctionnement des transports maritimes et liaisons Ile d'Yeu pour 5,7 M€.

5.3. Les dépenses d'investissement

	2016	2017	2018	2019
Dépenses d'investissement brut	553	494	597	617
Fonds Européens	30	30	133	144
Investissement hors dette et fonds européens	523	460	464	473

Le niveau des dépenses d'investissement financé directement par la Région est en ligne avec la politique affichée depuis le début de la mandature de 450 M€ par an en moyenne.

6. Les dépenses de fonctionnement hors politiques publiques

	2018	2019
Total des dépenses *	234	234
Dont dépenses de personnel	161	165
Dont administration Générale	34	35
Dont opérations financières	39	34

* Dépenses hors reversement de la CVAE au titre de la loi NOTRe s'élevant à 54,7 M€

Les dépenses de personnel représentent 14,4% des dépenses de fonctionnement globales. Elles augmentent de 2,48 % par rapport à 2018. La Région se place au premier rang des Régions hors Ile-de-France, pour les plus faibles dépenses de personnel par habitant.

Les frais financiers représentent 2,9% des dépenses de fonctionnement globales. Leur diminution par rapport à 2018 est liée au remboursement en 2018 de la ligne obligatoire de 85 M€, remboursable in fine et rémunérée au taux élevé de 4 %.

7. Les restes à payer

Il s'agit des autorisations de programme qui ne donneront lieu à des crédits de paiement qu'en 2020 et après. Les restes à payer attendus au 31 décembre 2019, d'un montant global de 1 955 M€ (fonds européens compris), concernent toutes les lignes de politiques régionales (classées ci-dessous par ordre décroissant) :

Restes à payer en M€	BP 2019		Crédits de paiement 2019	Ratio (en années)
		Investissement		
Education et lycées, orientation et lutte contre le décrochage, civisme	481,25	27,4%	96,88	5,0
Transports, mobilité, infrastructures	435,28	24,8%	115,78	3,8
Territoires, ruralité, santé, environ ¹ , transit. énergétique, croissance verte et logement	306,04	17,4%	75,78	4,0
Entreprise, dév. Internat., tourisme, innovation, enseignement sup. et recherche	280,58	16,0%	105,52	2,7
Finances, RH, affaires générales, coop. interrégionales, affaires européennes et coop. Internat.	195,65	11,1%	46,35	
<i>Dont Fonds Européens</i>	- 157,45		- 40,34	
<i>Hors Fonds Européens</i>	38,21		6,01	6,4
Emploi, apprentissage, FP et insertion	80,65	4,6%	21,33	3,8
Culture, sport, vie associative, bénévolat et solidarités	68,59	3,9%	26,61	2,6
Agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer	67,76	3,9%	24,00	2,8
Total	1 758,36		471,91	3,7

Les restes à payer au titre du développement économique, de l'agriculture, de la culture et des territoires sont étroitement liés au rythme d'avancement des opérations gérées par les porteurs de projets, qu'ils s'agissent des entreprises (aides, prêts, avances remboursables,...), des exploitations agricoles (PCAIE, ...), des associations (subventions, ...) ou des territoires (Contrats de territoires). Les projets peuvent s'étaler sur plusieurs années.

Les restes à payer au titre des transports sont aussi liés au cadencement des chantiers menés par la SNCF.

Le CESER rappelle sa demande (pour les équipements structurants et infrastructures majeures) de cadencement envisagé de ces crédits de paiement à venir dans un plan pluriannuel d'investissement.

Le CESER souhaite obtenir, avant le Compte administratif (juin N+1), le détail des restes à payer au titre des dépenses de fonctionnement, celui-ci n'étant réalisé qu'au moment de l'établissement du CA.

8. Satellites

Le BP 2019 ne prend pas en compte les éléments budgétaires relatifs aux satellites (Agence régionale, SEM Régionale, autres satellites). Par conséquent, les opérations externalisées ne sont pas traduites dans le BP. Une vision budgétaire consolidée serait de nature à :

- mieux éclairer le CESER et les lecteurs du BP sur les conséquences financières de l'ensemble des compétences de la Région, qu'elles soient exercées directement ou par l'intermédiaire de l'Agence ou d'autres structures,
- mieux mettre en évidence les actions relevant du marqueur majeur qu'est la transition écologique du quotidien avec le lancement de la SEM Croissance verte,
- mieux comprendre les choix de financement de certaines infrastructures, comme par exemple le Technocampus acoustique du Mans porté par une SASU, filiale de la SEM régionale.

9. Observations des commissions thématiques du CESER

9.1. "Santé-Social"

Il convient de rappeler que la commission "santé - social" du CESER n'a pas d'élus référents ; aussi ses membres cherchent à développer un regard transversal sur les diverses politiques, actions et budgets en recherchant les éléments favorables à la cohésion sociale et à la santé.

Naturellement les grandes actions impactantes sont déjà reprises par les autres commissions du CESER. Citons par exemple les politiques transport, formations... mais aussi :

- Les formations sanitaires et sociales (42 M€)
- Les conditions de vie des apprenants (30 M€)
- Les contrats de territoires (42 M€)

Notre regard, au-delà de ces priorités, porte aussi sur des lignes qui pourraient paraître secondaires mais qui au total représentent une part contributive non négligeable avec environ 80 M€ que l'on peut synthétiser en 15 M€ sur l'éducation, près de 30 M€ sur les équilibres territoriaux, 13 M€ sur le logement et 23 M€ sur la santé/social.

Si ces budgets ne peuvent comporter de grosses évolutions liées à l'actualité du pays, ils confirment l'intérêt de plans lancés par l'équipe actuelle (pacte pour la ruralité, développement des réseaux numériques, contrats de territoires...) et soulignent la nécessité d'amplifier le travail pour résorber les fractures sociales et territoriales.

Le CESER note aussi globalement la volonté de développer une coordination des acteurs qui amène le Conseil Régional à vouloir clarifier les politiques sectorielles en dehors de ses champs de compétence. Nous partageons cette démarche positive.

Nous comprenons la priorisation d'actions particulières, par exemple : Organisations de rencontres régionales, Actions jeunes ciblées sur les addictions, soutien au Gérontopôle, etc.

En complément, quelques questions et ou remarques particulières :

Dans le contexte, il n'est pas souhaitable de diminuer les soutiens aux associations travaillant sur ces champs santé-social. Si la « solidarité » est affichée comme un objectif prioritaire, cela doit se traduire concrètement.

Il serait nécessaire de clarifier le projet de création de la fondation du bénévolat et les budgets affectés, concernant l'égalité Femmes/Hommes au-delà de lutte contre les violences, il serait souhaitable que les orientations soient plus clairement définies et mieux affichées. Les autres commissions de l'exécutif doivent aussi s'en saisir et porter davantage ces questions.

Nous soutenons la priorité affichée d'accompagner la jeunesse car c'est un investissement d'avenir. Le soutien aux politiques de santé luttant contre les addictions des jeunes nous semble essentiel et cohérent avec le Plan Régional Santé. Nous souhaitons plus d'informations sur les appels à projet et le choix des associations.

Nous tenons à souligner, même si les politiques "santé" sont avant tout portées par l'Etat, le rôle stratégique de la Région en matière de coordination, d'initiative pour améliorer les politiques publiques et le soutien aux plus défavorisés.

Ainsi, en coordination avec l'ARS et les territoires, prioriser les actions sur les 10 considérés comme fragiles, est positif. Néanmoins nous attirons l'attention sur les zonages de l'ARS qui sont conçus pour organiser les aides à l'installation des médecins. Ils ne reflètent pas ou plus toujours la réalité des problèmes sociaux et d'accès à la santé dans certains territoires.

De même si la volonté de travailler avec les acteurs de la prévention est pertinente, nous signalons l'absence du réseau « santé au travail » avec ses 11 000 professionnels, 900 000 salariés concernés et un budget de 85 M€ environ.

Sur le logement : là encore, la volonté régionale de viser des améliorations doit être soulignée car les conséquences entre ces facteurs et la santé comme le social sont fortes et largement sous-estimées ; il est donc souhaitable de saisir toute opportunité en ce sens avec les acteurs responsables.

9.2. "Economie - Emploi - Recherche - Innovation"

La politique économique de la Région s'inscrit dans un contexte moins défavorable en Pays de la Loire que dans d'autres régions notamment sur le plan du chômage (même s'il y a de fortes disparités territoriales) mais la situation économique et sociale, nationale et internationale, incite la Région à une vigilance accrue.

Des autorisations de programmes et d'engagement en hausse

Au global, les Autorisations de Programme (+14% par rapport à 2018) et d'Engagement (+5,9%) traduisent une volonté affichée de rester offensif tout en veillant à maintenir un niveau d'investissement relativement élevé.

Ainsi, sur l'internationalisation de l'économie (stable sur les AP et + 13% sur les AE), la poursuite des dispositifs ayant montré leur solidité comme le programme d'accélération Stratexio, Prim export, Init export, VIE ou plus récents comme Emploi Export consacré aux ressources humaines et Groupement export seront renforcés. Les objectifs restent les mêmes : sensibiliser tous les acteurs à l'enjeu de l'internationalisation des entreprises, augmenter le chiffre d'affaires export des entreprises ligériennes aguerries, structurer dans la durée les entreprises faisant peu ou pas d'export et détecter de nouvelles entreprises exportatrices grâce à une meilleure coordination développeurs économiques/conseillers spécialistes de l'international.

De même, concernant l'appui à la performance et le conseil (+ 61% sur les AP), la poursuite de dispositif et le regroupement de l'ensemble des aides aux conseils sous le label Pays de Loire Conseil, marquent à la fois une certaine continuité tout en proposant des nouveaux dispositifs à travers par exemple l'appel à Manifestation d'Intérêt « Industrie du Futur : modernisation outil de production ».

Le soutien à l'investissement, la croissance et l'emploi avec plus de 31 millions d'euros d'AP (+35%) et plus de 20 millions d'euros de crédits de paiement en investissement (-8%) , fonds de garanties, Programme d'Investissement d'Avenir – volet régional ou intermédiés (intervention en fonds propres, Pays de la Loire prêts TPE/PME, garantie) complète les outils de financement déjà accessibles aux entreprises à travers le fonds Pays de la Loire Innovation dans le cadre de son partenariat avec Bpifrance et les différents fonds d'investissement spécifiquement ou en partie dédiés au soutien à l'amorçage de projets innovants (Fonds Grand Ouest Capital Amorçage, Ouest Ventures 3, Pays de la Loire Développement mais aussi le fonds de co-investissement régional Pays de la Loire Participations).

Enfin le soutien à l'innovation à travers les mesures du plan «Ensemble pour innover », le développement des Technocampus dont l'animation sera présentée prochainement en s'appuyant sur les plateformes technologiques, le soutien aux événements comme l'innovation Tour, un programme d'accompagnement collectif pour aborder l'innovation et la méthodologie, le soutien au fonds Pays de Loire innovation bénéficient de montants importants avec 16 540 000 € d'AP et 1 228 600 € d'AE (+11% d'AP, +60% d'AE).

De même le soutien à la création et à la transmission d'entreprises (+8% d'AP), à l'économie résidentielle (+13% d'AP), le Soutien aux transitions (+145% d'AP) centrées autour de la numérisation, l'appui à la RSE, et l'économie sociale et solidaire sont confortés.

Concernant les projets liés à l'enseignement supérieur et la recherche, le soutien aux grands équipements structurants, centres de recherche et programme de recherche, se poursuit (mise en œuvre opérationnelle du projet I-SITE NEXT, ressourcement scientifique de l'IRT Jules Verne en adéquation avec la thématique stratégique « Industrie du futur » Connect talents, programme Etoiles montantes permettant une reconnaissance européenne aux chercheurs les plus prometteurs, nouveau dispositif régional d'aide au démarrage de la carrière de jeunes chercheurs).

Si le CESER constate le maintien de l'ambition initiale, il souhaiterait toutefois une meilleure lisibilité des actions liées aux satellites (Agence régionale, SEM, etc.), au-delà des montants globaux, pour mieux analyser leur complémentarité avec celles pilotées en direct par la Région. De même concernant les cessions de la Région à Pays De la Loire Participations et la création du Fonds de Fonds visant à renforcer les fonds propres des entreprises, le CESER souhaiterait une plus grande lisibilité des transferts de flux pour les rendre plus compréhensibles.

La poursuite de la stratégie agri-alimentaire 2016-2020

Concernant le volet agriculture, agroalimentaire, forêt, pêche et mer, le CESER constate la poursuite de la stratégie agri-alimentaire régionale 2016-2020 axée sur l'innovation, la compétitivité des entreprises, et la promotion des produits et des filières.

Les financements annoncés avec 10 000 000 € d'AP (+57% d'AP) et 1 300 000 € d'AE sur l'alimentation (stable), 12 930 000 € d'AP (+3%) et 1 030 000 € d'AE sur l'agriculture et le développement durable, le soutien à l'économie de proximité (+47% d'AP), la filière bois ou l'aquaculture sont un signal positif. LE CESER souligne toutefois la difficulté pour la flotille ligérienne (1500 marins pêcheurs) d'accéder le plus souvent aux fonds européens et la nécessité pour la région de demander à reprendre la main sur la gestion du FEAMP tout comme sur le 2^{ème} pilier de la PAC. Le CESER appelle à clarifier la notion de surcapacités suffisantes et à renforcer les moyens de la Région pour capter des fonds européens aujourd'hui non sollicités.

Les conséquences du Brexit notamment sur les filières bovines et laitières risquent plus que jamais de nécessiter un pilotage de proximité des dispositifs et ce très rapidement.

L'accompagnement des investissements agricoles durables avec le Plan pour la Compétitivité et l'Adaptation des Exploitations agricoles (PCAE), l'accompagnement des projets collectifs pour le développement durable des entreprises agricoles, le renforcement des fonds propres et avances régionales, l'installation des jeunes agriculteurs, l'accès au foncier, la mobilisation d'outils financiers innovants afin de mieux gérer les risques en agriculture, vont dans le bon sens.

Le CESER rappelle la nécessité d'une transition écologique progressive qui soit économiquement viable, socialement juste et durable. Il salue les efforts entre autres du monde agricole et la volonté de la Région d'accompagner cette transition à travers notamment l'ouverture de dossiers carbone encourageant les exploitations à des bilans climat dont l'enveloppe sera finalisée et dévoilée en mars.

Plus globalement, au-delà des volumes et des évolutions affichés, le CESER considère indispensable qu'une véritable action en matière d'évaluation des politiques publiques soit mise en place et que les indicateurs ou méthodologie d'évaluation soient proposés dès la

préparation des budgets afin de permettre une analyse objective sur la réussite, l'échec ou la réorientation d'une politique publique. Ceci devant permettre de réduire la fracture territoriale et d'orienter les ressources de la Région avec le plus de pertinence possible et ainsi justifier au mieux la dépense publique.

9.3. "Infrastructures - Déplacements - Télécommunications - Energies"

Recettes

Le CESER s'interroge sur l'affectation effective des 43 M€ collectés au titre de la TICPE Grenelle. Ces fonds devraient théoriquement être affectés aux grands projets d'infrastructure durable prévus par la loi du 3 août 2009. Il n'y a plus de projet concerné actuellement, ce qui ne permet pas une affectation spécifique des recettes à ce jour. Le CESER attend les résultats de concertations en cours entre le Gouvernement et les Régions pour que cette recette puisse effectivement être fléchée.

246 Grand Port Maritime de Nantes Saint-Nazaire

Le CESER partage la volonté régionale pour le Grand Port Maritime (GPM) « de proposer une offre logistique compétitive et multimodale aux acteurs économiques ». Les grands ports maritimes européens, y compris français, disposent tous d'infrastructures permettant de développer des offres de transports combinés multimodaux performantes, ce qui n'est malheureusement pas le cas du GPM de Nantes St-Nazaire. Regrettant le retard pris, le CESER souhaite que les investissements sur les études se traduisent rapidement par des décisions opérationnelles d'investissement pour la réalisation d'un chantier de transport combiné.

Le CESER considère que le Port, qui génère plus de 26 000 emplois en région, doit voir sa place au plan national réaffirmée. Il appuie donc sa stratégie commerciale ambitieuse. Dans la mesure où l'État affiche sa volonté de garder le port en GPM, il doit assumer ses responsabilités en matière financière, et travailler en lien avec la Région. Cette dernière doit pouvoir, si elle le souhaite, disposer d'un rôle accru afin de porter les intérêts du territoire.

533 Transports scolaires

La Région propose l'adoption d'un règlement unique de transport scolaire permettant d'harmoniser les cinq règlements départementaux, y compris sur le plan de la tarification. Cette harmonisation répond à une obligation légale fixée par la loi NOTRE.

Sur le plan de la tarification, la Région propose un montant de 110€ par an et par enfant et la gratuité à partir du troisième enfant. Ce tarif correspond à environ 10 % du coût moyen du transport scolaire pour la Région, évalué à environ 1 000€ par élève et par an. La Région souligne qu'en-deçà de ce taux de couverture, elle ne pourrait pas récupérer la TVA, ce qui engendrerait un coût nettement supérieur pour la collectivité. Ce tarif constitue une baisse sur 4 départements, concernant 90 % des familles, mais conduit à une hausse sensible pour les élèves issus de la Mayenne.

Le CESER note favorablement la volonté d'harmoniser la tarification sur la région. Toutefois, un passage par étape aurait pu être envisagé. La gratuité opérée à partir du 3^{ème} enfant constitue une mesure familiale plus que sociale. Le CESER considère qu'un accompagnement des familles les plus précaires pourra être nécessaire.

Dans certaines agglomérations, les élèves peuvent utiliser les transports urbains en complément des cars scolaires. Le CESER souhaite que cette possibilité puisse être ouverte sur l'ensemble des agglomérations couvertes par un réseau de transport urbain.

Lors des échanges avec le CESER, la Région a indiqué travailler sur la possibilité, pour les abonnés du service de transport scolaire, d'utiliser les cars interurbains sous certaines conditions. Une expérimentation doit être menée en Mayenne. Le CESER y est favorable.

Le CESER souligne enfin l'intérêt de la mise en place d'une billettique dématérialisée.

104 Fonctionnement du réseau de transport régional

Après une année 2018 marquée par la mise en œuvre d'une nouvelle convention d'exploitation des services ferroviaires et l'adoption de nouveaux tarifs TER, l'année 2019 permettra d'évaluer les effets de ces changements. Le CESER souhaite vivement être associé aux travaux qui pourront être menés par la Région dans ce domaine.

À ce titre, le CESER note un souci d'acceptabilité suite aux fermetures de guichet opérées dans le cadre de la convention TER. Selon la Région, les alternatives actuellement mises en place (vente chez des commerçants dépositaires) sont en cours d'évolution afin d'assurer le maximum de services aux usagers. Le CESER, dans sa mission d'évaluation, sera attentif à la qualité de la réponse aux besoins des Ligériens.

Par ailleurs, la Région entend poursuivre son action en direction de l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires régionaux. Elle a voté en 2018 un appel à manifestation d'intérêts (AMI), visant à recueillir les contributions d'acteurs de la filière ferroviaire. Il devrait être lancé au premier trimestre 2019. La Région prévoit également d'affecter 900 000 € de crédits de paiement en 2019 pour financer une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO), permettant l'élaboration des futurs appels d'offres et la préparation de la clause de revoyure de la convention TER. Au-delà des positions de fond sur l'ouverture à la concurrence – plurielles en son sein – le CESER s'interroge sur le montant prévu pour cette AMO.

Le CESER se réjouit de l'adoption d'une convention relative à l'acceptation de voyageurs munis de titres de transport de la Région des Pays de la Loire (bénéficiant donc des tarifs régionaux) dans les Trains d'Équilibre du Territoire. Le CESER regrette en revanche que les billets éco (billets à prix réduit achetés sur internet) ne soient pas concernés par cette convention. Il semblerait enfin pertinent qu'une convention équivalente sur l'utilisation des TER par les détenteurs de billets TGV puisse être signée.

106 Modernisation du parc de matériel roulant

Le CESER constate une forte baisse des autorisations de programme par rapport à 2018, année de signature d'un programme sur 3 ans (2018-2019-2020) de remplacement d'organes majeurs sur le matériel ferroviaire (de 26,6 à 4,2 M€). Le CESER considère que des investissements seront probablement nécessaires dans le futur compte tenu des évolutions

technologiques (motorisation hydrogène notamment), des prévisions d'augmentation de trafic et des surcharges existant encore à différents endroits sur le réseau.

107 Infrastructures ferroviaires

Le budget 2019 prévoit une forte augmentation des autorisations de programme (de 28 à 72 M€) correspondant essentiellement au transfert des installations ferroviaires de Nantes-État vers Nantes-Blottereau et à deux opérations inscrites au Contrat de Plan État – Région 2015-2020 : la modernisation de l'axe Nantes-Bordeaux, section La Roche-sur-Yon - La Rochelle et contournement ferroviaire des sites industriels de Donges..

Le CESER se réjouit du lancement des projets prévus au CPER qu'il soutient depuis plusieurs années et dont il a souligné maintes fois l'urgence. Il s'interroge en revanche sur l'enlèvement des voies ferrées de la partie ouest de l'île de Nantes. Il estime nécessaire de ne pas obérer l'avenir et de garder une emprise foncière pour faire fonctionner des transports en site propre, éventuellement ferroviaire, sur ce quartier. Au sein du CESER, certains plaident pour étudier une traversée de la Loire permettant une alternative au passage par le tunnel de Chantenay.

Le CESER se réjouit de la décision de l'Etat de financer, aux côtés de la SNCF, la première phase de la rénovation de la section ferroviaire Le Mans-Alençon, pour d'un montant total de 4,15 M€. Le CESER avait à plusieurs reprises réaffirmé son soutien à ces travaux d'urgence qui éviteront la fermeture de la ligne,

La Région a décidé d'avancer la participation de l'Etat (3,8 M€) pour permettre une réalisation plus rapide des travaux. Le CESER approuve cette décision.

Ces travaux devront faire l'objet de compléments dans les années à venir pour 68 M€ d'ici 6 à 12 ans et de 44 M€ d'ici 20 ans.

L'Etat n'a en revanche pas donné officiellement de réponse concernant la ligne ferroviaire Châteaubriant-Rennes. Le CESER réaffirme son souhait d'un soutien régional à cette ligne, quelle que soit la réponse de l'Etat dans le cadre du contrat d'avenir.

359 Multimodalité et solutions innovantes

La forte baisse en crédits de paiement (de 1,1 M€ à 351 000 €) s'explique essentiellement par la fin du marché Destinéo 3, remplacé désormais par Destinéo 4. Le CESER reste vigilant sur les moyens dont disposera l'observatoire régional des transports (ORT), dans le cadre de la montée en compétence de la Région en matière de transports publics. Ces moyens conditionnent la qualité de ses travaux.

Concernant le développement des déplacements à vélo, le CESER note l'attente de la Région des précisions en matière de compétences qui seront apportées par la Loi d'orientation des mobilités. Le CESER considère que la Région devra continuer à s'impliquer dans le développement des déplacements doux, en milieu urbain comme en milieu rural.

378 Aménagement numérique

La Région soutient le déploiement de la fibre opéré par les Départements et la pose des pylônes de téléphonie mobile. Le CESER souligne toutefois qu'une fois les pylônes posés, il convient que les opérateurs les mettent effectivement en service.

534 Transports interurbains

Le CESER note la volonté de la Région de définir un schéma régional des transports collectifs, dans le cadre de la construction du SRADDET. Il contribuera au débat en étant attentif aux besoins spécifiques des Ligériens sur les territoires.

285 Transition énergétique

La ligne budgétaire connaît une baisse de 5,2 M€ en autorisations de programme. Cette baisse correspond au montant affecté en 2018 à la SEM croissance verte (5 M€). Si l'on exclut cette opération, on constate entre 2018 et 2019 une légère baisse sur les crédits de paiement et une stabilisation concernant les autorisations pluriannuelles : le volontarisme et la dynamique impulsée en matière de transition énergétique par le Conseil régional ne se traduisent pas de manière visible en matière budgétaire.

Le CESER souligne l'effort fait par la Région en matière de motorisation alternative, notamment pour soutenir le GNV. Il suivra avec intérêt la feuille de route hydrogène, annoncée pour le second semestre 2019, et souhaite un budget à la hauteur des enjeux.

Il note que la Région a lancé fin 2018 une étude sur les impacts du changement climatique en Pays de la Loire. Il rappelle l'étude qu'il a lui-même menée sur cette thématique en 2016.

La programmation pluriannuelle de l'énergie ne prévoit à ce jour aucune zone nouvelle d'implantation d'éoliennes marines en Pays de la Loire. Le CESER s'interroge sur la possibilité d'intégrer des nouvelles zones avant l'adoption de la version définitive de cette programmation. Compte tenu des délais, des études pourraient être menées dès maintenant.

9.4. "Aménagement des territoires - Cadre de vie"

Logement et efficacité énergétique BP 2019 / 11,1M€ (+300 000 euros)

On note la continuité de la politique de soutien au logement en lien avec les dispositifs de l'Etat (crédit d'impôts, notamment) avec une amplification du nombre de logements rénovés puisque les objectifs qui devaient être atteints en 2021 le sont dès 2019 (100 000 logements atteints).

Les aides régionales ne se font que pour des rénovations permettant de faire au moins 40% d'économie d'énergie. 16 à 18 000 logements estimés par la CERC correspondent à de la rénovation énergétique performante (bouquet de travaux énergétiques) sans que l'on connaisse précisément le pourcentage d'économie réalisé.

Le CESER alerte la Région sur le nombre de logements rénovés selon des critères de haute performance énergétique. Seule une rénovation performante des logements permettra

d'atteindre des objectifs ambitieux sur le pouvoir d'achats des ménages et la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Le dispositif AREEP est stabilisé 1000/ 1100 dossiers par an du fait notamment du choix de la région de soutenir les logements auprès des plus modestes (4M € AP). LE CESER s'interroge sur ce montant qui n'apparaît pas à la hauteur des enjeux et des besoins ...

Le CESER juge utile la mise en place des PTRE (plateforme territoriale rénovation énergétique) mais nous nous interrogeons sur l'articulation des espaces infos énergie et leur missions ...

Concernant spécifiquement les plateformes territoriales de rénovation énergétique (PTRE), le CESER invite la Région à renforcer la cohérence de l'ensemble des dispositifs d'accompagnement (financiers et techniques)

La Région maintient sa politique de Logement pour les jeunes en poursuivant ses projets existants (FJT, résidences jeunes actifs et résidences étudiantes avec Convention pluriannuelle 2015/ 2021 avec le CROUS) et l'Expérimentation de l'accueil des jeunes apprentis chez des particuliers. Elle développe une Action nouvelle en partenariat avec l'URAJH autour de la fracture numérique, du frein à la mobilité et une information sur les économies d'énergie.

On note une baisse des CP lié à l'ANRU (- 1,5M€ en CP 2019 au lieu de 3,2 en 2018) qui s'explique par des actions engagées les années précédentes. On s'étonne de la disparition de cette ligne spécifique ANRU.

Biodiversité et littoral BP 2019 7,6 M€ +1,2M€

La région continue sa politique volontariste en faveur de la biodiversité avec déclinaison de la stratégie régionale (réaffirmation à travers le SRADDET),

2019 sera pour la Région, l'élaboration d'une feuille de route sur la biodiversité.

On note le renouvellement de la convention avec la fédération des chasseurs sur 3 ans (1,2 M€ en AE) dont 400 000 € en CP sur le budget 2019) qui portera sur l'état des lieux des complexes bocagers, l'animation du réseau d'acteurs, etc.

Economie circulaire, déchets, risques technologiques BP 2019...870 000€ (plus 470 000 €)

Nous avons précisé dans notre avis sur le ROB que l'ambition était là et qu'un geste budgétaire significatif devait être engagé, c'est le cas avec un budget qui augmente de 100 % dans ce BP 2019.

Eau et Loire 6,8 M€ (- 200 000 €)

L'enjeu important affiché sur l'eau (notamment au regard de la très mauvaise qualité des masses d'eau en pays de la Loire) ne se traduit pas par une évolution budgétaire. On note même une légère baisse des AP qui s'explique notamment par le rythme des renouvellements CRBV (contrat de bassin versant).

Le projet ambitieux européen LIFE (Reverse eau) représente un enjeu de 20 M€.

Si la Région est éligible, cela devra être un facteur essentiel pour répondre à cet enjeu et consolider les politiques publiques en la matière.

Cependant la Région, même avec l'obtention de ces crédits, doit renforcer son effort dans le financement de projets structurants.

Santé publique, vieillissement et politique du handicap BP 2018 /2019 stable 3,5 M€

Cf. commission 2 « Santé – Social » sur le contenu des politiques publiques.

Développement et animation des territoires BP 2019 41,7M€

En 2017 et 2018, 47 contrats territoriaux et deux contrats métropolitains (Angers et Nantes) ont été approuvés.

L'année 2019 validera les 15 derniers contrats et celui du Mans Métropole, ce qui explique en partie les variations d'engagements financiers (BP 2018/ 96 M€).

L'ensemble des contrats sera signé d'ici la fin 2019.

Au moins 10 % des enveloppes liées aux contrats doivent être fléchés pour des projets liés à la transition énergétique. Le montant est actuellement de 21% pour les contrats signés. Nous nous en félicitons mais attirons l'attention sur la vigilance nécessaire quant à l'efficacité des projets financés dans le cadre de ces 10 %.

Pour répondre aux enjeux de la Ruralité et du soutien aux petites communes, un abondement de 5 M€ est engagé dans le cadre du pacte rural, ce qui correspond à l'attente des petites communes pour des projets certes modestes mais importants localement

Près de 300 000€ en CP sont prévus pour la mise en œuvre du SRADDET et 2050 (593 906 €).

Information géographique régionale

L'évolution du programme 344 traduit d'abord la volonté de répondre à une demande forte des territoires qui doivent faire face à des contraintes réglementaires et non pas toujours les moyens de le faire (notamment sur une meilleure connaissance des réseaux sensibles). C'est aussi le moyen d'augmenter la connaissance des acteurs publics et privés notamment dans le cadre de la transition écologique (SRADDET, consommation d'espace, biodiversité etc.). Il s'agit là d'une mesure d'équité car les enjeux de connaissance existent sur tout le territoire régional.

C'est ensuite un engagement volontariste dans la transformation numérique, en effet, investir sur la donnée (notamment géographique) c'est assurer les conditions pour un développement des services et des usages numériques à la fois pour le tissu économique (aujourd'hui un certain nombre d'entreprises n'arrivent pas à développer leur activité de services à valeur ajoutée car les données ne sont pas disponibles) et pour les citoyens/usagers.

"Education - Formation tout au long de la vie - Métiers de demain"

Un budget en hausse de 22M€ en CP (315/337M€) et en baisse de 368 à 278 M€ en AE et AP

Apprentissage

18 M€ en CP pour l'investissement dans les CFA

12 M€ en AE pour l'aide aux apprentis

Le CESER apprécie la poursuite de l'engagement fort (30 M€) de la Région sur l'Apprentissage pour la dernière année de compétence régionale, à la différence de certaines régions. Outre les investissements et les équipements des CFA, à hauteur de 18 M€, la Région programme de nouvelles opérations de modernisation.

En ouvrant 157 formations nouvelles, après concertation avec les acteurs économiques, elle a le souci de préparer la mise en œuvre de la réforme, en lien avec les branches, avec une volonté d'équilibre territorial.

Formation professionnelle

La Région maintient son effort de dépenses en faveur des demandeurs d'emploi à hauteur de 101,3 M€ en CP de fonctionnement chaque année, et complète avec les fonds d'Etat du Plan d'investissement dans les compétences (PIC) qui s'élèvent à 21 M€ de CP de fonctionnement et 45 M€ en AE dès 2019.

Le CESER note avec intérêt que la concertation mise en œuvre a permis à la Région d'ajuster sa politique de formation autour de l'accompagnement, des freins périphériques, et de l'ingénierie, avec des efforts réels dans un souci d'insertion des publics les plus éloignés.

Le programme Visa Métiers devra s'adapter à la préparation des métiers demain. Il conviendra aussi de créer des formations à de nouvelles compétences transversales : agilité, créativité, travail en mode projet...

La réforme va accentuer les problématiques liées au financement de la formation des salariés. Le recours à leur seul CPF sera souvent insuffisant et entraînera des demandes d'abondements complémentaires, y compris à la Région.

L'Etat finance le Pacte au titre du PIC à hauteur de 38,5 M€ ; on retrouve ce montant en recettes et en dépenses. Il est souhaitable que le Pacte permette d'aller toucher les publics les plus éloignés de l'emploi qui priorisent l'emploi immédiat, parfois au risque de rester dans des emplois précaires. Il faut donc que les offres de formation soient attractives et innovantes en pédagogie, particulièrement pour les 7 500 nouveaux bénéficiaires.

Le Pacte a le mérite de fixer les règles sur 4 ans, et ainsi d'éviter les effets « stop and go » du Plan annuel 500 000 Formations ; le travail des accompagnants en proximité est fondamental.

Orientation

Le CESER ne peut que saluer la volonté de la Région de faire de l'orientation tout au long de la Vie un marqueur fort de sa politique, même si le chef de filat n'est pas encore très clair.

Il reconnaît la démarche engagée d'un « Grenelle de l'orientation », mais regrette que les 6 mesures décrites ne s'appuient pas sur une large concertation des acteurs, à l'image de ce qui s'était fait en amont du « Grenelle de l'apprentissage ». Ainsi il s'interroge sur la plus-value que peut apporter un Orientibus, au regard de tous les dispositifs d'information déjà existants. L'Apprentibus était ciblé sur un mode spécifique de formation, alors que l'orientation est un processus qui nécessite de l'accompagnement sur la durée.

Lycées

La Stratégie d'Investissement dans les Lycées, évaluée à 780 M€ sur la période 2018-2024, se poursuit pour 2019 avec un montant de 40 M€ en AP : elles correspondent à l'engagement de nouvelles opérations d'investissement, et études capacitaires ; le CESER souhaite que cette Stratégie d'Investissement dans les Lycées fasse l'objet d'un Plan Pluriannuel d'Investissement, dont on sait qu'il devra être réajusté chaque année.

La réforme des programmes scolaires va entraîner un renouvellement des manuels et la Région a provisionné en AE 12 M€ à cet effet. Au-delà de la stratégie de renouvellement propre à chaque établissement, le CESER souhaite que la Région profite de cette opportunité pour poursuivre sa réflexion sur le développement du manuel numérique.

Le CESER salue la démarche du Lycée 4.0 dans ses différentes dimensions.

9.5. "Culture - Patrimoine - Sport - Tourisme - Vie associative"

Sur le tourisme

Les AP et CP s'inscrivent dans le prolongement du plan stratégique défini en 2016 et ne font pas apparaître de nouvelles orientations majeures : les crédits dédiés à la stratégie d'investissement touristique (EPCI) en témoignent.

La Région confirme son fort investissement (1 M€) en faveur du tourisme à vélo (y compris en collaboration avec les collectivités limitrophes), considérant les importantes retombées économiques induites (estimées à 30 M€/an).

Dans le cadre du dispositif Pays de la Loire Investissement Touristique (PLIT), il est prévu que le principe des prêts soit reconduit sur une majorité de demandes.

Le principe des subventions demeure pour soutenir des formes économiques plus fragiles et nécessaires aux territoires : petite hôtellerie de caractère, structures du tourisme associatif, etc.

Sur la culture, le sport, le patrimoine et la vie associative

Les CP se caractérisent par une forte augmentation de l'investissement (+7 M€, +42%)

Ils concernent plus particulièrement le CREPS (lancement des travaux en 2019) et Fontevraud (travaux liés à l'accueil de la collection Cligman, et accessibilité ainsi qu'un soutien à la réorganisation du CCO et de la SOFRAP).

On observe une diminution des crédits de fonctionnement sur les actions territoriales. Cela s'explique par une bascule de crédits sur d'autres lignes (essentiellement sur la nouvelle ligne Fontevraud 532 et la ligne Patrimoine 197). Cela ne traduit pas une baisse des crédits affectés aux projets culturels sur les territoires.

La dématérialisation de l'e-Pass jeunes a permis des économies sur la logistique de distribution. On constate une montée en puissance de l'utilisation des coupons dématérialisés. Ce dispositif nécessite des indicateurs d'évaluation (cf. propositions du CESER 2016) afin de mieux apprécier l'équité du dispositif en direction des jeunes sur l'ensemble des territoires.

En synthèse, un budget en augmentation au niveau de l'investissement entre 2018 et 2019. Il s'inscrit dans la continuité des stratégies mises en œuvre depuis 2016.