



Séance plénière du 15 juin 2015

**COMPTE ADMINISTRATIF 2014 ET  
RAPPORT D'ACTIVITÉ ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE 2014**

Le Conseil économique, social et environnemental régional,

Vu le code général des collectivités territoriales et notamment ses articles L 4131-2, L 4134-1 et suivants ;

Vu le décret n° 2001-731 du 31 juillet 2001, modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif à la composition et au renouvellement des conseils économiques et sociaux régionaux ;

Vu l'avis des 1<sup>ère</sup>, 2<sup>ème</sup>, 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> commissions,

Vu l'avis du Bureau ;

Monsieur Éric CHEVÉE, rapporteur entendu ;

**DÉLIBÈRE**

Le compte administratif 2014, sur lequel le CESER est saisi, présente un total d'exécution en dépenses de 1,046 milliard d'euros (hors réaménagement de la dette et hors restes à réaliser) contre 1,009 Md d'euros en 2013, soit une hausse sensible de 3,7 % sur un an.

L'arrêté des comptes fait ressortir un résultat de 12,8 M€. Compte tenu des restes à réaliser, le résultat net est de 8,9 M€. Ces données sont reprises dans le budget 2015 par le Budget supplémentaire sur lequel le CESER est également amené à se prononcer.

Ce document comptable est complété par un rapport d'activité auquel était annexé en 2013 le bilan de coopération internationale. Nouveauté de cette année, le rapport de développement durable a été fusionné avec le rapport d'activité en plus de la coopération internationale : l'avis du CESER, également requis sur ces rapports, a été regroupé dans une seconde partie.

## I – EXAMEN DU COMPTE ADMINISTRATIF

### A - Equilibre général des dépenses et des recettes

#### 1/ La réalisation des recettes

	2013			2014			Evolution CA 2014/ CA 2013
	Budget primitif	Mandaté CA	%/CA sous- total	Budget primitif	Mandaté CA	%/ sous- total	
<b>Dotations/compensations/autres participations de l'Etat</b>	<b>574,48</b>	<b>565,57</b>	<b>57,8%</b>	<b>518,53</b>	<b>535,78</b>	54,2%	-5,3%
Fiscalité directe	166,95	171,45	17,5%	172,4	180,7	18,3%	5,4%
Fiscalité indirecte	163,81	166,85	17,0%	199,16	200,9	20,3%	20,4%
<b>Sous-total fiscalité</b>	<b>330,76</b>	<b>338,30</b>	<b>34,6%</b>	<b>371,56</b>	<b>381,6</b>	38,6%	12,8%
<b>Autres recettes</b>	<b>54,5</b>	<b>75,24</b>	<b>7,7%</b>	<b>64,00</b>	<b>71,12</b>	7,2%	-5,5%
Dont fonds européens				dt 31,2	dt 25,4		
<b>SOUS-TOTAL RECETTES (hors emprunt)</b>	<b>959,74</b>	<b>979,11</b>	<b>100%</b>	<b>954,09</b>	<b>988,50</b>	100%	0,96%
<b>Emprunt</b>	<b>74,30</b>	<b>20,00</b>		<b>77,90</b>	<b>55,00</b>		175%
<b>TOTAL RECETTES (avec emprunt)</b>	<b>1034,0</b>	<b>999,1</b>		<b>1032,0</b>	<b>1043,5</b>		4,4%
<i>Excédent N-1</i>		28,2			17,9		-36,5%
<b>TOTAL AVEC EXCEDENT</b>		1027,3			1061,4		3,3%

Les recettes s'élèvent à 1,061 milliard d'euros (hors réaménagement de la dette et hors restes à réaliser contre 1,027 milliard en 2013). Elles ont été réalisées à hauteur de 96,9 % contre 95,3 % en 2013. Les restes à réaliser en recettes s'élèvent à 20,58 M€ dont 15,5 M€ en investissement (emprunt à souscrire) et 5,08 M€ en fonctionnement.

Hors emprunt, les recettes en 2014 augmentent de 9,40 M€ par rapport au compte administratif 2013 et sont supérieures de 34,4 M€ à celles inscrites au budget primitif 2014.

Les augmentations « réelles » concernent :

- la fiscalité directe (+ 9,8 M€ grâce à un produit plus important de la CVAE) ;
- la part « compensation » de la TICPE (dans les dotations) qui progresse –de manière exceptionnelle– de 15,30 M€ compte tenu de la régularisation de produit dû au titre de l'exercice 2013 ;
- la dotation générale de décentralisation (DGD) résiduelle : + 3,52 M€ (redevance « quai » et prise en charge par les Régions du développement de la diffusion de la culture scientifique, technique et industrielle).

Ces augmentations compensent les diminutions –qui avaient été annoncées– de la DGF (- 7,46 M€) et de l'aide aux employeurs d'apprentis (- 5,29 M€). Sont également en baisse par rapport à 2013 la dotation de compensation fiscale et le FCTVA.

La hausse de la fiscalité indirecte est due à un basculement de la DGD liée à la formation professionnelle (- 33,41 M€) vers de nouvelles recettes fiscales (+ 33,41 M€) qui avait été annoncée lors du BP 2014.

L'analyse de l'évolution des recettes depuis 2009 (année antérieure à la réforme de la taxe professionnelle) montre une amélioration de l'**autonomie financière** de la Région avec une modification des parts respectives des dotations et de la fiscalité dans les ressources régionales : hors emprunt, la part des dotations et participations de l'État a baissé de 4,3 points (54,2 % en 2014 contre 58,5 % en 2009) et celle de la fiscalité, directe et indirecte, a augmenté de 3,1 points (38,6 % en 2014 contre 35,5 % en 2009), les autres recettes (principalement les fonds européens) venant compenser le différentiel.

En revanche, l'**autonomie fiscale** de la Région s'est dégradée. L'autonomie fiscale, qui s'élevait à 26 % des recettes en 2009 (Taxe professionnelle, cartes grises, TICPE), n'est plus que de 15 % en 2014, et même de 8,2 % si l'on limite l'analyse aux seules cartes grises puisque les modulations et majorations régionales de la TICPE ont été portées à leurs taux maximum.

L'évolution des recettes régionales, en dehors de l'emprunt, échappe ainsi de plus en plus à la décision de l'assemblée régionale.

La nouvelle carte des Régions ne doit pas être l'occasion d'un transfert des ressources en faveur des Régions nouvelles. L'Exécutif du Centre-Val de Loire devra veiller à ce que rester dans son périmètre ne le pénalise pas à l'avenir dans l'attribution des dotations.

## **2/ L'exécution des dépenses : 1 046,6 M€**

Le compte administratif met en avant un taux d'exécution global du budget à hauteur de 95,5 % pour les dépenses contre 93,6 % en 2013, la DM2 de fin d'année ayant permis de procéder aux derniers ajustements.

Les restes à réaliser s'élèvent à 24,4 M€ dont 0,49 M€ en investissement et 23,9 M€ en fonctionnement.

### ***Synthèse des dépenses hors restes à réaliser et avec restes à réaliser (hors réaménagement de la dette)***

	2013 : rappel CA (M€) hors restes à réaliser	2014 : BP + DM (s) + Report de 2013 (M€)	<b>2014 : CA</b> (M€) hors reste à réaliser et taux de réalisation	Restes à réaliser 2014 (M€)	Total CA 2014 (M€) avec restes à réaliser et taux de réalisation
<b>Investissement :</b>	<b>345,04</b>	<b>364,0</b>	<b>359</b>	<b>0,49</b>	<b>359,5</b>
Dont :	(96 %)		(98,6%)		(98,7%)
- Interventions régionales	294,04 (95 %)	312,5	308,2 (98,6 %)	0,03	308,2
- Moyens généraux (*) (dont remboursement capital de la dette)	51,00 (101 %)	51,5	50,8 (98,6%)	0,46	51,3 (99,6%)
<b>Fonctionnement :</b>	<b>664,44</b>	<b>731,8</b>	<b>687,6</b>	<b>23,9</b>	<b>711,5</b>
Dont :	(92 %)		(94 %)		(97,2 %)
- Interventions régionales	510,83 (92 %)	566,3	530,2 (94 %)	21,9	552,2 (97,5 %)
- Moyens généraux (dont frais financiers)	153,61 (94 %)	165,5	157,4 (95 %)	1,9	159,3 (96,2 %)
<b>TOTAL</b>	<b>1 009,5</b> (93,6 %)	<b>1 095,8</b>	<b>1 046,6</b> (95,5 %)	<b>24,4</b>	<b>1 071,1</b> (97,7%)

\* hors réaménagement de la dette

**Les dépenses d'interventions régionales** se sont élevées à 838 M€ (contre 805 M€ en 2013), soit + 4,1 %. Elles se répartissent en investissement à hauteur de 308 M€<sup>1</sup> et en fonctionnement à hauteur de 530 M€.

En décembre 2013, dans son avis sur le BP 2014 (qui affichait une baisse des crédits), le CESER avait évoqué le risque d'une année creuse en termes d'investissement compte tenu du retard pris pour la signature du nouveau CPER.

En cours d'année 2014, l'Exécutif avait inscrit 13,2 M€ de dépenses supplémentaires en faveur de l'investissement en DM1 et DM2.

Le compte administratif montre l'effort de la Région pour maintenir à niveau les investissements qui augmentent de 7,5 M€ par rapport à 2013 (hors fonds européens). Cependant, l'objectif annoncé par la Région d'une accélération de 15 M€ des investissements régionaux dans son plan pour dynamiser les investissements publics (adopté en octobre dernier) est loin d'être atteint à la fin de l'année 2014 en raison de la décision tardive.

Les dépenses d'investissement ont surtout progressé dans le secteur des lycées (+ 13 M€), les territoires solidaires (+ 5,5 M€), les sports (+ 1 M€) et la culture (+ 0,8 M€). En revanche, certains secteurs affichent une diminution des crédits comme l'économie (- 5,2 M€), les transports (- 5,5 M€), la recherche, l'enseignement supérieur et les formations sanitaires et sociales, dans des proportions moins importantes.

Les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 3,8 %. Les secteurs les plus impactés sont : la formation professionnelle (+ 6,7 M€), les transports (+ 5,9 M€), les lycées (+ 3,9 M€), la culture (+ 3,7 M€). Les territoires solidaires, l'économie, la recherche, les sports, les TIC et les programmes européens ont vu leurs dépenses augmenter de 1 M€ à 1,5 M€ chacun.

### 3/ La situation financière à fin 2014

Le CESER constate que l'emprunt a été levé à hauteur de 70,6 %, soit 55 M€ sur les 77,9 M€ inscrits au BP (hors reports), mais avec un reste à réaliser de 15,5 M€ pour couvrir les restes à réaliser en dépenses, ce qui portera le taux global de réalisation à plus de 90 %.

Pour autant, la dette ne s'accroît que de 4,7 M€ supplémentaire, et de + 2,2 M€ seulement en incluant le contrat de performance énergétique.

	Objectifs financiers de la Région	2014	2013	2012	2011
Taux d'épargne brute	> 30 %	25,26	26,07	27,69	27,04
Epargne nette (en M€)	> 150 M€	184	187,09	205,98	194,423
Capacité de désendettement (encours de la dette sur épargne brute)	< 3 ans	2,6 ans	2,57 ans	2,6 ans	2,7 ans
Encours de la dette (en M€)		567,6 (3)	562,9 (2)	592,1 (1)	584,6

(1) 633,4 M€ en incluant l'encours du Contrat de Performance Energétique.

(2) 601,6 M€ en incluant l'encours du Contrat de Performance Energétique.

(3) 603,8 M€ en incluant l'encours du Contrat de Performance Energétique.

A noter que les chiffres ci-dessus n'incluent pas la dette issue du crédit-bail.

<sup>1</sup> Y compris les fonds européens

Deux des indicateurs que s'est fixés la région restent favorables, mais pour conserver une forte capacité d'investissement à l'avenir, le CESER invite la Région à poursuivre ses efforts en matière de rationalisation des dépenses de fonctionnement (politiques achats...) afin d'enrayer la baisse tendancielle du taux d'épargne.

Les ratios de comparaison entre Régions qui figurent dans le rapport d'activité montrent que la situation de la région Centre-Val de Loire évolue à contre courant par rapport aux autres régions (hors Ile-de-France) : la baisse des dépenses d'équipement brut/population en 2013 en Région Centre-Val de Loire s'est accompagnée d'un désendettement alors que pour la moyenne des autres Régions cette baisse de l'investissement s'est accompagnée d'une hausse de l'endettement.

En 2014, le ratio de dépenses d'équipement remonte en Région Centre-Val de Loire à 32€/habitant/an et l'encours de dette reste stable (les chiffres pour les autres Régions ne sont pas encore disponibles). Mais ces ratios confirment que, comme le dit le CESER depuis plusieurs années maintenant, la Région conserve une marge d'investissement importante.

## **B - Analyse de quelques politiques régionales**

### Les lycées

Les dépenses dépassent les prévisions budgétaires (insuffisamment dotées puis complétées par les DM). La prévision de l'INSEE de 4 000 à 4 500 lycéens supplémentaires d'ici 2025 implique une anticipation et une programmation pluriannuelle des investissements.

S'agissant du fonctionnement, le CESER s'interroge sur la baisse constante du nombre d'élèves qui bénéficient du dispositif de mobilité Trans Europe Centre (6 150 en 2014 contre 7 779 en 2010).

Par ailleurs, le CESER voudrait des précisions sur le Contrat de Performance Energétique. La société Efficentre<sup>2</sup>, avec laquelle la Région a signé en 2010 ce CPE, s'est engagée à réduire les consommations énergétiques et les émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) dans 19 lycées de la région. Les investissements réalisés par cette société sont de 35 M€. En contrepartie, il est convenu que la Région verse un loyer annuel qui prend en compte le remboursement des investissements, les intérêts financiers et les coûts d'exploitation. Des sanctions sont prévues en cas de non atteinte des engagements contractuels (en kWh et en réduction d'émission de CO<sub>2</sub>).

Il est indiqué dans le rapport que l'économie globale en énergie finale pour 2013 était de 27,4 %. Quel était l'objectif de performance ? Il semblerait que l'objectif ne soit pas atteint pour 2014, une recette de 53 000 € étant attendue d'Efficentre au BS 2015 pour non atteinte des objectifs en 2014.

En outre, il serait souhaitable, dans un souci de lisibilité, d'indiquer le montant du loyer du CPE sur une ligne spécifique au même titre que le crédit-bail ou la convention TER.

### L'enseignement supérieur et la recherche

La sous-consommation du programme « développement de la recherche en région » s'explique par le retard pris par les programmes « Ambition Recherche Développement 2020 » (Biomédicaments, Lavoisier) financés par la Région.

S'agissant du projet Lavoisier porté par le CEA, l'un des arguments forts mis en avant était l'engagement de recruter 40 chercheurs supplémentaires. Le CESER, au cours de ses débats en mars 2013, avait craint un effet d'aubaine.

---

<sup>2</sup> Filiale du groupe EIFFAGE

L'annonce brutale de la fermeture fin avril du site du CEA du Ripault à Monts a fait l'objet d'un communiqué du Bureau du CESER s'inquiétant sur les conséquences sur le bassin d'emploi de Tours, sur l'appareil de recherche régional et sur le projet Lavoisier lui-même. L'inquiétude est telle que le CESER présente un vœu sur cette question lors de cette séance plénière.

Par ailleurs, le CESER appelle la plus grande attention dans la sélection des projets AMI futurs.

### L'économie et l'innovation

Cette politique enregistre en investissement une sous-consommation des crédits budgétés. En outre, elle affiche une diminution de 3,62 M€ par rapport au réalisé de 2013. Le lancement tardif du 2<sup>ème</sup> appel à projets innovation n'explique pas complètement cette baisse et cette sous-consommation que le CESER avait déjà soulignées dans le passé.

Il semblerait que certaines lignes aient été surestimées au regard du réalisé de 2013 s'agissant en particulier du CAP artisanat création et du CAP artisanat développement. En outre, les chiffres indiqués (montant des aides) dans le rapport sont différents de ceux de la présentation par politique régionale (page 46) et de ceux du bilan des aides sur lequel le CESER est également saisi.

Le CESER se réjouit du succès du 1<sup>er</sup> appel à projets qui paraît une formule d'avenir pour la politique économique de la région.

Par ailleurs, dans le rapport du budget primitif 2014, il était indiqué que « la Banque Publique d'Investissement serait mobilisée pour un accompagnement renforcé des entreprises, encore trop souvent confrontées à des difficultés d'accès au crédit bancaire ».

Le compte administratif ne donne aucune information sur ce qu'a apporté BpiFrance en 2014. Le CESER rappelle qu'un « des objectifs est de renforcer la mise en cohérence des actions de Bpifrance et de la Région pour faire plus et mieux en faveur des entreprises ».

Le CESER note un allongement des délais de paiement des fournisseurs par la paierie régionale, souligné dans le rapport d'activité.

Par ailleurs, le monde associatif s'inquiète des délais de versement des subventions qui impactent fortement les trésoreries des associations dont les fonds de roulement ont été largement réduits ces dernières années.

### Les transports et déplacements

Après une augmentation importante en 2013, les dépenses diminuent de 0,2 % en 2014.

Le CESER constate qu'aucune somme n'a été mandatée sur la ligne budgétaire Orléans-Châteauneuf (cf. page 42 de la présentation par politique régionale) alors qu'un crédit de paiement de 1,2 M€ avait été inscrit au budget primitif. Le CESER aurait souhaité avoir quelques explications dans le rapport.

La baisse de fréquentation du TER observée en 2013 s'est poursuivie l'année dernière. Selon les services interrogés, cette baisse, aux environs de - 4 %, concerne essentiellement les voyageurs occasionnels. Le CESER y voit la confirmation que la diminution de la qualité du service (qualité des matériels, ponctualité...), soulignée à plusieurs reprises, n'incite pas les voyageurs à prendre le train, ces derniers préférant utiliser d'autres modes de transport.

L'année 2014 a été marquée par la signature de la nouvelle convention TER Centre avec la SNCF en avril. Le montant mandaté est de 144,9 M€ pour un montant inscrit de 145,4 M€ (BP + DM1). Il attend de cette nouvelle convention des améliorations notables de la qualité.

Le CESER s'étonne que, malgré un abondement de la Région à hauteur de 1,5 M€ sur la desserte TGV Brive-Lille, aucune réservation ne soit disponible en ligne ! Le CESER s'interroge sur la fréquentation et sur la promotion de ce service.

### Les territoires solidaires

Cette politique est très difficile à suivre compte tenu de la superposition de plusieurs types de contrats qui se prolongeront sur plusieurs années.

Le CESER constate la montée en puissance des investissements en faveur du Très Haut Débit qui s'élèvent à 15 M€ en 2014.

En revanche, le CESER regrette la faiblesse des crédits de paiement consacrés au logement des jeunes, notamment dans le cadre des conventions Région-Département. Il serait souhaitable de mieux orienter les financements vers ce volet en relation notamment avec l'objectif de la Région d'accueillir 15 000 nouveaux étudiants supplémentaires d'ici 2020.

### Le sport

Dans son avis sur la DM1 de juin 2014, le CESER s'était interrogé sur l'AP de 2 M€ pour co-financer les aménagements du stade de la Source suite à la montée de l'USO en ligue 2. Il serait souhaitable d'obtenir des fédérations et des ligues que la réalisation de leurs exigences pour adapter les équipements lors d'une montée de division soit programmable sur plusieurs années.

### La culture

Le CESER s'était déjà interrogé dans le passé sur la baisse de l'utilisation du chéquier CLARC à destination des lycéens et apprentis. Il espère que l'extension du public bénéficiaire et la modification de répartition, prévues en 2015, permettront une meilleure diffusion de ce dispositif auprès des jeunes et un accès plus large aux différents types de culture.

Il est indiqué que le FRAC a attiré environ 27 000 visiteurs en 2014, ce qui reste modeste au regard de l'investissement important de la Région. Il serait souhaitable de réfléchir à des actions de promotion et d'animation qui favorisent l'accès du plus grand nombre à tout type de culture y compris à l'architecture et à l'art contemporain.

Le 40<sup>ème</sup> anniversaire du « Printemps de Bourges » en 2016 doit être l'occasion pour la Région de mettre en avant son soutien à cette manifestation culturelle régionale de rayonnement national et de rendre sa présence visuelle plus effective que ces dernières années.

## **II – EXAMEN DU RAPPORT D’ACTIVITÉ ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Le CESER a souligné les années précédentes la qualité du rapport d’activité qui est un document de communication de l’action de la Région en complément du compte administratif.

Dans le cadre du projet d’optimisation des moyens régionaux lancé en 2014, l’Exécutif a choisi de fusionner deux rapports qui résultent d’obligations réglementaires : le rapport d’activité et le rapport de développement durable.

Pour y satisfaire, le rapport d’activité se voit adjoindre deux éléments, en plus du rapport sur la coopération internationale qui y était déjà annexé l’an dernier :

- des « focus développement durable » en conclusion de chaque grand thème du rapport d’activité ;
- une annexe comportant les indicateurs de développement durable.

Même s’il aurait souhaité être averti à l’avance de ces changements afin de mieux les anticiper, le CESER partage le souci de « simplification, d’efficacité et de lisibilité » de l’Exécutif.

En revanche, sur la forme, il y aura sans doute lieu, à l’avenir, de revoir la maquette du rapport d’activité pour une meilleure présentation des obligations légales. Le CESER renouvelle sa demande de l’an dernier : compléter le rapport d’activité d’une courte annexe financière qui mettrait à la disposition du public des précisions sur les volumes financiers déployés par politiques régionales et des éléments de comparaison avec les années antérieures afin d’apprécier l’évolution de ces politiques.

Il en va de même de la proposition d’un organigramme reprenant les différents schémas élaborés par la région (SRADDT, SRCE, SRCAE...).

S’agissant des ratios mentionnés dans le rapport, la fusion des Régions rendra la comparaison entre territoires plus complexe et la place de la Région Centre-Val de Loire risque d’évoluer fortement.

**Sur les indicateurs de développement durable**, le CESER constate que tous les indicateurs ne sont pas actualisés, certains chiffres datant de 3 voire 4 ans, alors que le rapport d’activité porte sur l’année 2014.

L’intitulé ne paraît plus correspondre au document dans la mesure où la grande majorité des indicateurs n’ont qu’un lien ténu avec le développement durable.

Sur le plan environnemental, l’indicateur le plus sensible aujourd’hui est la mesure des gaz à effet de serre (le chiffre indiqué date de 2008 !) et la notion pertinente est celle d’empreinte écologique : le CESER invite la Région à réfléchir à une évolution des politiques d’agenda 21 qui semblent marquer le pas.

**Sur la coopération internationale**, le CESER s’interrogeait déjà en 2013 sur les risques d’une dérive « commerciale » et sur la présence des coopérations avec les régions européennes dans ce chapitre des « coopérations décentralisées » : il s’étonne encore plus aujourd’hui de voir reléguer en fin du bilan les actions de citoyenneté et de solidarité qui sont le cœur de la coopération décentralisée.



### **En conclusion**

Le CESER note que sa préoccupation du soutien à l'économie régionale par un effort accru d'investissements a été suivie par la Région, l'exercice 2014 se clôturant avec un volume d'investissements supérieur de 9 millions d'euros à celui voté au budget primitif 2014.

Néanmoins, cet effort tardif reste timide au regard des besoins des populations et des territoires et compte tenu des capacités financières de la Région et des conditions actuelles exceptionnelles de financement.

En complément du renouvellement des contractualisations (CPER, conventions Région-Départements, CPIER, coopération interrégionale avec les Pays de la Loire...), la révision du SRADDT, comme l'y invite la contribution du CESER en vue des élections régionales de la fin de l'année, est devenue incontournable pour lancer une nouvelle étape de projets structurant l'espace régional.

La Région dispose d'une bonne capacité financière pour y faire face.

Vote :

Pour : 78

Contre : 0

Abstention(s) : 10

Avis adopté à la majorité.



Xavier BEULIN

