

Rapporteur général en charge du budget : Martial WESLY

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional
« Rapport relatif aux participations régionales de toute nature
- Exercice 2019 »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le Conseil régional a enrichi les modalités d'intervention de ses politiques de développement économique et territorial, notamment, par des outils d'ingénierie financière et des participations dans des sociétés d'économie mixte. Il a développé ainsi un portefeuille de participations qui couvrent des champs variés de l'action régionale, et mis en place un système de pilotage de ses participations visant à suivre le respect de sa stratégie par les organismes au capital desquels il participe, et à identifier les risques éventuels attachés à son portefeuille.

Plus récemment, la loi NOTRe a ouvert aux Régions la possibilité d'intervenir directement au capital de sociétés commerciales. Au titre de sa stratégie régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation, la Glaz économie, le Conseil régional a défini en octobre 2017 par délibération les lignes directrices de sa doctrine d'investissement ; et est entré au capital de 2 sociétés commerciales en 2018 (Yer Breizh et le Groupe D'Aucy Holding GDH) et de la Société par actions simplifiée France énergie marine (FEM) en 2019.

Le présent rapport expose :

- une synthèse des prises de participations régionales ;
- les prises de participation dans les sociétés commerciales en 2019 ;
- un focus sur les sociétés de capital-risque (SCR) et les fonds professionnels de capital investissement ;
- l'activité et la situation financière de chaque société dans laquelle la Région détient une participation ;
- une synthèse de l'activité et de la situation financière du Comité régional du tourisme (CRT).

Le Président du Conseil régional demande aux élus régionaux de prendre acte de ces rapports.

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

Comme chaque année, le CESER marque son intérêt pour le rapport qui lui est adressé, illustrant l'ensemble des participations de la Région.

Celles-ci concernent à la fin de l'exercice 2019, 19 organismes pour un total de 82,2 M€, en progression de 10 M€ dont 5 M€ dans le cadre d'une augmentation de capital de Breizh Up.

Les taux d'intervention régionale s'inscrivent dans une large fourchette comprise entre 0,02 % et 100 %, avec des niveaux de capitaux mobilisés variant fortement, depuis une participation symbolique dans la Société locale d'épargne (SLE) d'Ille-et-Vilaine nord, jusqu'à la SABEMEN soutenue à hauteur de 28 M€.

Si les domaines d'intervention, les activités, les niveaux de participation de la Région et autres partenaires sont suffisamment décrits et permettent de comprendre la vocation de la Région dans ces structures, le CESER regrette un rendu-compte trop synthétique de leur situation financière au 31 décembre 2019, sans les repères qu'apporterait l'historique des comptes de résultats et des bilans, en regard des chiffres 2019. De même il estime que certains éléments explicatifs et de contexte permettraient de mieux comprendre les situations et les chiffres exposés, tout comme la mention de prévisions serait utile pour apprécier où l'on va.

2.1. Les prises de participation au capital de sociétés commerciales

Le CESER relève qu'après les deux prises de participation réalisées au capital de la SAS YER BREIZH en juillet 2018, puis de GDH (Groupe D'Aucy Holding) en décembre 2018, l'exercice 2019 a vu une troisième intervention par l'entrée au capital de la SAS France Energie Marine à hauteur de 6 %, soit 30 K€.

- En ce qui concerne les deux premières sociétés qui présentent des enjeux forts pour la région en terme d'activité comme en terme d'emplois, le CESER jugerait utile d'éclairer davantage la situation financière qui ne fait l'objet d'aucun comparatif sur les exercices antérieurs, et les perspectives, aucune information prévisionnelle n'apparaissant.
- En ce qui concerne la SAS France Energie Marine, le CESER soutient l'entrée au capital d'une société se développant dans un secteur méritant d'être fortement appuyé.

2.2. Les sociétés de capital-risque et les fonds professionnels de capital investissement

Les domaines d'intervention sont clairs, et répondent à des besoins visant à soutenir la création ou la reprise d'entreprises dans des secteurs en pointe ou plus traditionnels.

Le CESER constate que la dynamique s'est poursuivie en 2019, les différents fonds d'investissement comptant 122 participations pour un total de 43 M€, soit 10 M€ supplémentaires.

Si par nature ces interventions provisoires comportent des risques, le CESER comprend que les difficultés de sortie sont fréquentes du fait du manque de rentabilité. Il regrette l'absence de référence aux conditions de sortie initialement envisagées et de toute prévision permettant d'apprécier le potentiel actualisé des investissements. Il relève enfin qu'une solution « adaptée » est recherchée pour 5 % du portefeuille. Pour autant, il n'est fait état d'aucune provision constituée ou envisagée.

Parmi l'ensemble des participations, le CESER souligne certains points positifs :

- un renforcement de l'organisation territoriale de la SEMBREIZH, avec l'installation d'une directrice financière des opérations et la création de deux nouveaux pôles transversaux (aménagement et territoires sur les questions d'aménagement, et transition énergétique et écologique).
- des fragilités corrigées pour le Centre d'étude et de valorisation des algues (CEVA) et le Comité régional du tourisme (CRT).

Par ailleurs, dans le cadre de la participation régionale au capital de la Société anonyme bretonne d'économie mixte d'équipement naval (SABEMEN), le CESER s'inquiète de la baisse d'activité de la B.A.I. déjà touchée par les effets du Brexit (passagers - 5 % et véhicules - 1,9 %), et qui doit aussi faire face dès aujourd'hui à d'autres risques majeurs, dont les conséquences appellent toute l'attention du Conseil régional.

En conclusion, le CESER prend acte des rapports consacrés aux participations de la Région, dont il apprécie l'étendue des domaines et le bien-fondé.

Comme il l'a précédemment exprimé, il suggère d'apporter des informations susceptibles de mieux cerner certaines situations, regrettant encore comme écrit l'an dernier l'absence quasi-générale d'indications sur les investissements, comme sur l'impact en matière d'emplois créés ou sauvegardés dans les territoires, en contrepartie des capitaux engagés par la collectivité. Dans le contexte difficile qui s'est imposé brutalement, le CESER estime important qu'un point soit réalisé avec les différents bénéficiaires des participations, afin d'aborder leur perception de la situation, les dispositions prises ou envisagées, et aussi le cas échéant les perspectives ou opportunités d'évolution pouvant être imaginées en réaction à cette crise. Il souhaite qu'un retour lui en soit fait, et interroge le Conseil régional sur le suivi et l'évaluation qui doivent accompagner ces interventions.

Pour l'avenir, le CESER rappelle ici l'attention qu'il porte à l'éco-socio-conditionnalité des aides, s'agissant notamment des prises de participation régionale au capital de sociétés commerciales. Avec la crise économique qui s'ouvre, il devient plus fondamental encore que le Conseil régional affirme sa logique d'intervention, face au nombre croissant des structures en difficulté, susceptibles de rechercher un soutien auprès d'elle.

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne

Rapport relatif aux participations régionales de toute nature – exercice 2019

Nombre de votants : 103

Ont voté pour l'avis du CESER : 99

Sophie JEZEQUEL (CRAB), Edwige KERBORIOU (CRAB), Laurent KERLIR (CRAB), Cécile PLANCHAIS (FRSEA), Henri DAUCE (Confédération paysanne de l'Ouest), Philippe DAGORNE (Par accord entre le CERAFEL, UGPVB et le CIL), Jehane PRUDHOMME (CRPMEM), Philippe PLANTIN (CRMA), Marielle TARTIVEL (U2P), Philippe LE ROUX (U2P), Sylvère QUILLEROU (CNPL), David CABEDOCE (CCIR), Séverine DUDOT (CCIR), Evelyne LUCAS (CCIR), Marie-Christine LE GAL (MEDEF), Annie SAULNIER (MEDEF), Daniel TUNIER (MEDEF), Brigitte LE CORNET (CPME), Yannick SAUVEE (CJDE), Martial WESLY (Comité régional de la fédération bancaire française), Bernard LAURANS (Par accord SNCF-SNCF Réseau-EDF-ENEDIS-RTE-ENGIE-La Poste), Jean-Yves LABBE (Bretagne pôle naval), Isabelle AMAUGER (URSCOP), Ronan LE GUEN (Collectif de fédérations d'insertion par l'activité économique : par accord entre la fédération des entreprises d'insertion Bretagne, Chantier école Bretagne, Collectif des associations intermédiaires 29, Fédération des associations intermédiaires 22, Union départementale des associations intermédiaires 56), Jean LE TRAON (IRT B-COM), Sergio CAPITAO DA SILVA (ID4CAR), Anne COUËTIL (Par accord SER-FEE), Anne-Claude LEFEBVRE (Par accord CRITT et Centres techniques de Bretagne), Françoise BOUJARD (CFDT), Michel CARADEC (CFDT), Danielle CHARLES LE BIHAN (CFDT), Isabelle CONAN-ROUSSEAU (CFDT), Joël DEVOULON (CFDT), Marie-Annick GARAUD LE GARS (CFDT), Norbert HELLUY (CFDT), Marie-Madeleine HINAULT (CFDT), Brigitte LE CLECH (CFDT), Chantal JOUNEAUX (CFDT), Thierry LEMETAYER (CFDT), Catherine LONEUX (CFDT), Gilles POUPARD (CFDT), David RIOU (CFDT), Hervé THIBOULT (CFDT), Jacques UGUEN (CFDT), Olivier CAPY (CGT), Nicolas COSSON (CGT), Stéphane CREACH (CGT), Ronan LE NEZET (CGT), Lindsay MADEC (CGT), Jean-Luc PELTIER (CGT), Florence PRIGENT (CGT), Nadine SAOUTI (CGT), Gaëlle URVOAS (CGT), Annie KERHAIGNON (FO), Eric LE COURTOIS (FO), Fabrice LERESTIF (FO), Annie COTTIER (CFTC), Daniel CLOAREC (CFTC), Viviane SERRANO (SOLIDAIRES), David COCAULT (SOLIDAIRES), Marie-Andrée JEROME-CLOVIS (UNSA), Bertrand LE DOEUFF (UNSA), Catherine MAILLARD (CFE-CGC), Françoise FROMAGEAU (URAF), Annie GUILLERME (FR-CIDFF), Lydie PORÉE (Planning Familial), Marie-Françoise LE HENANF (FCPE), Virginie TEXIER (APEL), Laetitia BOUVIER (JA), Filipe NOVAIS (CRAJEP), Antoine PIERCHON (Par accord UNEF-fédé B-FERIA), Jacqueline PALIN (CROS), Jean KERHOAS (Nautisme en Bretagne), Marie-Martine LIPS (CRESS), Marie-Anne CHAPDELAIN (FAS), Marylène SIMON (Par accord URAPEI-CREAI), Marie-Christine CARPENTIER (URIOPSS), Carole LE BECHEC (Réseau Cohérence), Joseph-Bernard ALLOUARD (Mouvement Agir Tous pour la Dignité), Pierre BARBIER (Coordination des associations de solidarité internationale), Mireille MASSOT (UNAASS), Fabienne COLAS (Union régionale de la Mutualité française), Claudine PERRON (Kevre Breizh), Patrice RABINE (SYNDEAC), Marine LE GALL-ELY (Universités de Bretagne), M'Hamed DRISSI (Grandes écoles de Bretagne), Patrick HERPIN (INRA), Michel MORVANT (Par accord entre SOLIHA Bretagne et Habitat et développement en Bretagne), Gérard CLEMENT (Par accord entre l'UFC - Que choisir et Consommation, logement et cadre de vie (CLCV)), Anne-Sophie JÉGAT (FRGEDA), Karim KHAN (Par accord UNAT-UBHPA-UMIH-SNAV-FNTV-FVRB-UBGF), Marie-Pascale DELEUME (Eau et rivières de Bretagne), Jean-Yves PIRIOU (Eau et rivières de Bretagne), Sylvie MAGNANON (Bretagne vivante), Michel CLECH (REEB), Jean-Philippe DUPONT (Personnalité qualifiée environnement et développement durable), Cécile MARTIN (Personnalité qualifiée), Franck PELLERIN (Personnalité qualifiée), Anne LE MENN (Personnalité qualifiée), Bernard GAILLARD (Personnalité qualifiée), Thierry MERRET (Personnalité qualifiée), Gaïdig LE MOING (Personnalité qualifiée).

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 4

Antoine DOSDAT (IFREMER), Emmanuel THAUNIER (CCIR), Pierrick SIMON (FO), Jean-Paul RIAULT (FRSEA),

Adopté à l'unanimité



Intervention de Stéphane CRÉACH Comité régional CGT de Bretagne

Sur le rapport relatif aux participations régionales de toute nature

La CGT partage l'avis du CESER sur le rapport financier et celui relatif aux participations régionales de toute nature pour l'exercice 2019. Nous aurons l'occasion d'intervenir lors de la session du 6 juillet sur le plan de relance et de transitions mais quelques remarques concernant le rôle et la place de la collectivité régionale s'imposent.

Certes, la photographie de la situation financière de la Région en 2019 servira certainement de référence dans les années à venir pour mesurer les impacts de la crise sanitaire que nous traversons actuellement, mais qui sera aussi sociale, économique, démocratique, culturelle et politique en bouleversant de grands équilibres, mais qui, pour certains, étaient à bouleverser.

Ainsi, les ambitions affichées dans la Breizh Cop et les objectifs retenus, comme les engagements et les feuilles de route posaient déjà la construction d'un monde à vivre différent de l'actuel.

C'est d'autant plus vrai actuellement que nous sommes bien aises aujourd'hui pour mesurer à quel point le monde est fragile et la population humaine certainement plus encore.

C'est pourquoi les changements de modèle ne peuvent plus attendre et, dans un monde renouvelé, la place de l'être humain reste à repenser puisqu'elle doit être synonyme d'une harmonie avec les autres espèces de vie et la planète elle-même.

Le CESER rappelle à juste titre que dans l'intervention publique au titre des capacités permises par la loi pour les Régions, seules ou en copartage, une des règles qui va devenir centrale sur la visibilité de l'utilisation de l'argent public doit devenir, celle-là, une « règle d'or » : l'éco-socio conditionnalité des aides.

C'est pour ces raisons, que dans la doctrine régionale de prise de participation dans des sociétés, elle ne peut pas résumer son rôle comme « pompiers de service » en soutien à une économie non vertueuse mais agir en actionnaire exigeant et surtout de référence puisque stratège. Cette doctrine doit être visible, lisible et surtout opposable pour rendre des comptes en toute quiétude. Ce n'est pas le monde de l'entreprise au sens des grands groupes qu'il faille copier, mais certainement celui du service public lui-même à réinventer au nom du bien commun.

Oui, il va falloir infléchir ces politiques publiques de soumission de la puissance publique à la doctrine « idéaliste » du libre marché pour imposer des recompositions d'ordre social.

Prix Nobel d'économie, Joseph E. Stiglitz, en parlant de son propre pays, les Etats-Unis, exprimait ainsi dans son livre « la Grande Fracture » : « Nous avons trouvé la source cachée du problème : l'inégalité politique et les décisions politiques qui ont marchandisé et corrompu notre démocratie. Seuls des citoyens engagés peuvent se battre pour rétablir une Amérique plus juste ».

C'était en 2015 et les événements actuels dans ce « grand pays » devraient amener à réfléchir encore plus et surtout beaucoup plus vite. Ce qui vaut pour l'Amérique vaut pour toutes les démocraties modernes.

La CGT, pour ce qui la concerne, va poursuivre sa bataille pour le progrès social qui se conjugue avec une haute opinion des rapports humains à protéger contre la dictature de l'instantanéité, de la bêtise souvent.

C'est d'ailleurs tout le sens de sa proposition novatrice faite au CREFOP ce lundi 29 juin 2020 d'un contrat de transition professionnelle, embryon de sa volonté de gagner une véritable sécurité sociale professionnelle et le statut du travail salarié.

Une fois encore, la CGT est dans le sens de l'histoire et la Bretagne a ce sens de l'histoire quand personne ne tente sa révision à des fins autres que le bien commun.



Intervention de Carole LE BECHEC

Réseau Cohérence

Intervention au nom de Cohérence, Bretagne Vivante et Eaux et Rivières de Bretagne.

La possibilité pour le Conseil régional de rentrer au capital de sociétés commerciales est à notre sens un atout à utiliser de façon volontariste pour actionner les leviers de la transformation. Pour l'heure, les choix du Conseil régional se sont portés depuis 2018 sur deux sociétés ; Yer Breizh et GDH (Group D'Aucy Holding), qui participent plutôt d'un modèle tourné vers l'intensif.

Nous pensons que ce levier de la participation aux sociétés commerciales devrait prioritairement servir des sociétés commerciales tournées vers une transformation de notre économie agro-alimentaire. Des filières courtes, axée sur la qualité, favorisant le développement d'exploitations paysannes nombreuses en lien cohérent avec les ressources de leur territoire.

Il nous semble essentiel aussi de privilégier les prises de participations dans des entreprises ancrées dans l'Economie sociale et solidaire et l'économie circulaire, qui fait d'ailleurs l'objet d'une feuille de route et celle de la fonctionnalité afin que ces nouveaux modèles économiques puissent être stimulés et participer à la sobriété, à la baisse des émissions de gaz à effet de serre, à la baisse des pollutions et à la reconquête de la biodiversité.

La crise Covid a mis le doigt sur la résilience au sein du territoire y compris en matière sanitaire, le projet d'une usine de masques portée par l'ESS est à ce titre à étudier sérieusement.

Le statut juridique qui semble particulièrement intéressant, c'est celui des sociétés coopératives d'intérêt collectif dont la gouvernance et un capital partagés entre public et privé et le réinvestissement des bénéficiaires dans l'entreprise sont gages de pérennité. Le Conseil régional a tout son rôle à jouer pour aider à développer ce modèle.

Concernant les participations aux différents fonds nous aimerions avoir plus de détail sur les critères selon lesquels ils sont distribués. Sont-ils compatibles avec les objectifs Breizh Cop ? De quelle manière y contribuent-ils ?

Avec la mise en œuvre des PCAET, les plans climat air énergie territoriaux et des PAT, les plans alimentaires territoriaux, les opportunités de participations devraient se multiplier, nous espérons que la région les soutiendra.

Pour se transformer et stimuler le développement d'une économie bretonne résiliente et foisonnante, la prise de participations directes ou via des fonds comme dans le cas des subventions doit cibler **des critères d'éco socio conditionnalité**. Le rapport relatif aux participations de toutes natures n'en fait pas état de manière systémique. Le système de pilotage évoqué en début de document devrait aussi avoir vocation à relier directement cette stratégie de participation aux objectifs tracés de la Breizh Cop.



Intervention de Daniel TUNIER

Mouvement des entreprises de France (MEDEF) Bretagne

Je m'exprime au nom du MEDEF Bretagne.

Le rapport relatif aux participations de la Région dans le capital de sociétés se révèle particulièrement éclairant. S'il présente les participations de la Région dans les sociétés d'économie mixte et plus globalement dans les sociétés qui concourent à l'action des pouvoirs publics en faveur du développement économique, la partie la plus intéressante nous semble traiter de la participation de la Région dans les sociétés dites commerciales, c'est-à-dire des sociétés qui n'ont pas pour objet de concourir au déploiement de politiques publiques.

C'est ainsi que la Région Bretagne détient 2,6 % du Groupe d'Aucy Holding - 1,2 milliard d'euros de chiffre d'affaires et 4 300 salariés - et de 5 % de Yer Breizh, société créée lors de la reprise du volailler Doux et regroupant les éleveurs, les accoueurs et les usines d'aliments de l'ex-groupe Doux, et dont le chiffre d'affaires est de 110 millions d'euros.

Une telle situation, à savoir une collectivité locale, actionnaire de grandes sociétés commerciales, n'est pas sans poser question tant la conduite d'entreprises par les pouvoirs publics a pu, dans le passé, montrer toutes ses limites, pour ne pas dire tous ses effets contreproductifs.

Nous relevons par ailleurs une nouvelle intervention de la Région en 2019, par son entrée au capital de la SAS France Energie Marine à hauteur de 6 %. Sans doute, ce secteur mérite-t-il l'attention de la collectivité régionale, mais nous aurions apprécié que soit développé le rôle qu'elle entend jouer auprès de cette société.

Ce type de participation a été rendu possible par la loi NOTRe précisée par un décret de juin 2016. Il est intéressant de voir que ce décret encadre avec beaucoup de pragmatisme ce type de prise de participation :

- L'ensemble des participations publiques ne doivent pas représenter plus de 50 % du capital de l'entreprise, limite qui nous semble élevée ;
- La seule participation régionale ne doit pas dépasser 30 % du capital ;
- Le montant total des participations détenues par une Région dans le capital de sociétés commerciales ne doit pas représenter plus de 5 % de ses recettes réelles de fonctionnement, soit un plafond de 50 millions d'euros pour la Région Bretagne ;
- Le montant de la prise de participation dans une même société ne doit pas excéder 1 % des recettes réelles de fonctionnement, soit 10 millions d'euros pour la Région Bretagne.

Il nous semble important de souligner ici que la prise de participation des Régions dans le capital de sociétés est clairement encadré afin de limiter des excès d'interventionnisme public dans la gestion d'entreprises fortement exposées à la concurrence.

En prenant ces participations, la Région prend certes un risque financier mais aussi politique avec le risque d'être associée à des décisions de gestion, qui tout en étant nécessaires, susciteraient des critiques et un écho médiatique préjudiciable.

Outre l'accompagnement de l'entreprise en phase de transition, ce type de participation, très minoritaire en l'espèce, 6, 5 et 2,6 % du capital, présente un intérêt majeur : permettre aux représentants et collaborateurs du Conseil régional de vivre de l'intérieur la conduite d'entreprise, de mieux comprendre, de mieux percevoir, les difficultés rencontrées par les entreprises notamment quand celles-ci, ce qui est le cas de ces deux entreprises, sont confrontées, y compris sur le marché domestique, à la concurrence internationale. Une sorte de « Vis ma vie » qui nous semble opportun tant il est nécessaire que les responsables politiques et administratifs aient en France une vision réaliste de l'entreprise et de ses difficultés.