

Jeudi 20 – Vendredi 21 octobre 2016

Décision modificative N°2 pour l'année 2016 /
Débat d'orientations budgétaires pour l'année 2017

UN BUDGET DE RUPTURE



1

Des prévisions budgétaires 2016 sincères

p.2

Un Budget de rupture

p.3

Un héritage budgétaire contraint

p.6

CONTACTS PRESSE

Nadia HAMNACHE : nadia.hamnache@paysdelaloire.fr / 02 28 20 60 62 / 06 77 66 11 16

Gwenola CARIOU-HUET : gwenola.cariou-huet@paysdelaloire.fr / 02 28 20 60 65 / 06 82 80 18 92

Séverine RANNOU : severine.rannou@paysdelaloire.fr / 02 28 20 60 63 / 06 48 28 02 56

Décision modificative N°2 pour l'année 2016

Des prévisions budgétaires 2016 sincères

Le budget total pour l'année 2016 s'élève à 1 497 795 688 €, dont 847 140 419 € en dépenses de fonctionnement et 650 655 269 € en investissement.

Baisse réelle des dépenses de fonctionnement, diminution des dépenses d'investissement, maintien d'un niveau élevé d'épargne, très forte baisse du recours à l'emprunt, cette décision modificative N°2 prouve que les prévisions budgétaires votées au budget primitif en avril dernier étaient bonnes et sincères.

Les dépenses votées au budget 2016, en intégrant le budget supplémentaire et cette décision modificative, **diminuent de près de 27 M€** par rapport au budget 2015 (à périmètre constant, hors plan 500 000 formations), les dépenses d'investissement sont réduites de 70,3 M€ et l'emprunt d'équilibre diminue de 86,6M€. Par ailleurs, l'épargne brute s'améliore de 16 M€ par rapport au BP + Budget supplémentaire 2016.

De nombreux programmes nécessitent à l'occasion de cette DM2 des abondements de crédits d'investissement pour faire face aux multiples engagements pris lors de la mandature précédente et qui n'avaient pas été budgétés pour une très importante part. Globalement, les dépenses supplémentaires inscrites dans le cadre de cette dernière session budgétaire sur l'exercice 2016 sont financées par redéploiement ou par l'inscription de recettes supplémentaires, permettant ainsi de **conserver un emprunt inchangé à 235, 77M€.**

Si le niveau global des autorisations pluriannuelles et des crédits de paiement sont en diminution, certaines politiques voient néanmoins l'enveloppe qui leur est consacrée augmenter. Ces progressions traduisent les priorités du mandat, déjà établies lors du Budget primitif et confortées lors du Budget supplémentaire :

- **Favoriser les réussites individuelles et collectives des jeunes**, à travers l'appui apporté aux politiques de l'apprentissage, de l'enseignement secondaire et supérieur. La mise en œuvre du dispositif Apprentibus, dispositif issu du plan de relance issu du Grenelle de l'apprentissage et visant à attirer davantage les jeunes vers l'apprentissage, nécessite un besoin d'AE supplémentaire de 0,211 M€. Cet outil innovant ira à la rencontre des lycéens et collégiens pour les sensibiliser au monde de l'entreprise, aux voies de l'alternance et de l'apprentissage, vecteurs essentiels de réussite personnelle et d'intégration professionnelle.

- **Amplifier la politique active de réduction du chômage** par un renforcement de la formation des demandeurs d'emploi. 11,3M€ complémentaires seront donc prévus en autorisations d'engagement pour le plan 500 000 formations.

- **Préserver un équilibre entre les territoires**, à travers notamment la politique d'animation des territoires et l'abondement d'une enveloppe consacrée aux contrats de territoire de 18,7 M€

- **Renforcer le logement des jeunes et soutenir l'action en matière de réhabilitation thermique et de renouvellement urbain**, à hauteur de 6 M€ en crédits de paiement d'investissement, ce qui permettra de résorber ainsi en partie le retard de traitement des demandes en attente.

Ces inscriptions, s'inscrivent dans la continuité des équilibres arrêtés au Budget primitif et au budget supplémentaire. Au-delà du soutien aux priorités régionales, elles contribuent également à résorber progressivement le niveau colossal des restes à payer créés par la précédente majorité.

Débat d'orientations budgétaires pour l'année 2017

2017, un Budget de rupture

Le budget primitif sera désormais adopté au mois de décembre, et non plus au cours du premier trimestre de la nouvelle année, dans un souci de réactivité et d'efficacité de l'action publique régionale.

De nombreux engagements déjà mis en œuvre :

- **La mise en œuvre de mesures d'urgence pour faire face à la crise** comme le plan d'actions prioritaires pour l'agriculture, le plan de relance de l'apprentissage ou la création du programme de formations courtes d'adaptation à l'emploi.
- **Le renforcement de l'équilibre territorial** dans notre région à travers l'adoption du pacte régional pour la ruralité ou les avancées obtenues dans le cadre de la renégociation du CPER.
- **L'adoption de mesures d'économies** ayant permis une première inflexion significative de la trajectoire financière de la collectivité au travers notamment de la baisse des dépenses de fonctionnement. Le budget primitif pour l'année 2017 devra amplifier ces efforts d'économies pour privilégier une action régionale volontariste mais qui n'hypothèque pas l'avenir à travers des dépenses insoutenables ou irresponsables.

Un environnement particulièrement contraint :

- Sur le plan économique tout d'abord, en raison d'une croissance mondiale, européenne et nationale insuffisante et de la persistance de facteurs d'incertitudes forts ;
- Sur le plan budgétaire également puisque la nouvelle majorité doit gérer l'existence et les conséquences d'une « dette cachée » qui limite considérablement les marges de manœuvre de la nouvelle mandature, situation à laquelle s'ajoute la poursuite du désengagement de l'Etat.
- Sur le plan institutionnel enfin, en raison des transferts de compétences décidés par la loi NOTRe, parfois non compensés intégralement par l'Etat, faisant l'objet de négociations en cours et qui vont modifier les missions et le périmètre budgétaire de la collectivité.

Trois grands objectifs pour la construction du budget primitif 2017 :

- Réduire les dépenses de fonctionnement et adapter les dépenses d'investissement de la collectivité pour rétablir une trajectoire financière soutenable pour la Région ;
- Dégager des marges de manœuvre financières pour poursuivre les priorités que la nouvelle majorité s'est fixées : renforcer à la fois la compétitivité des entreprises, l'attractivité des territoires et la formation des ligériens.
- Réussir les transferts des nouvelles compétences régionales.

Recentrer l'action régionale sur les priorités politiques de la nouvelle majorité régionale

L'équation budgétaire et financière de la collectivité impose de faire des choix en matière de politiques publiques régionales. Garantir l'efficacité de l'action de la Région nécessite de concentrer les crédits régionaux sur les grandes priorités régionales.

Dans cette optique, la majorité régionale entend construire le budget primitif 2017 autour de **trois axes majeurs : la formation des hommes et des femmes, la compétitivité des entreprises et l'attractivité des territoires.**

1- La formation des hommes et des femmes :

- La priorité absolue sera donnée à la lutte contre le chômage avec une approche davantage tournée vers le retour effectif à l'emploi, en partant du besoin des entreprises, objectif au plus près des territoires. C'est le sens de ce qui a été amorcé, dès le début de mandat, avec le plan de relance de l'apprentissage et la création du dispositif des formations courtes d'adaptation à l'emploi ;
- Le maintien d'un haut niveau d'investissement pour la construction et la rénovation des lycées avec une méthodologie inédite à travers la réalisation d'une étude démographique globale et d'une trentaine d'études de capacité dans les lycées ;
- Le développement de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

2- La compétitivité des entreprises :

- C'est l'objet de la nouvelle stratégie économique qui s'articulera autour de trois priorités : la simplification des dispositifs de soutien aux entreprises ; l'internationalisation de l'économie ligérienne ; le soutien à l'innovation. Il s'agira de tirer profit des atouts existants, notamment en favorisant l'émergence d'une nouvelle économie industrielle, reposant sur les fondements de l'industrie traditionnelle dont la région des Pays de la Loire est forte, l'utilisation massive des nouvelles technologies de l'information et la mise en valeur de branches pour lesquelles des potentialités existent ;
- Le prolongement de l'impulsion du plan d'actions prioritaires pour l'agriculture pour soutenir l'agriculture et la compétitivité de notre industrie agroalimentaire ;

3- L'attractivité des territoires :

- Le développement des grandes infrastructures d'intérêt régional (Grand Port Maritime Nantes-Saint-Nazaire ; aéroport du Grand Ouest ; franchissement de la Loire ; itinéraires routiers d'intérêt régionaux ; lignes ferroviaires) ; et le développement des réseaux de transport et de leur intermodalité avec, en particulier, l'échéance majeure en 2017 de la finalisation de la nouvelle convention avec la SNCF et les nouvelles compétences routière et maritimes transférées par les départements ;
- Le renforcement de l'équilibre territorial à travers l'aménagement numérique des territoires, la nouvelle politique de contractualisation, la politique de santé des territoires mais également l'ambition maritime des Pays de la Loire ;

- La préservation de la qualité de vie des habitants des Pays de la Loire et du modèle ligérien à travers la transition énergétique des territoires, la sanctuarisation du budget de la culture et la valorisation du civisme et de l'engagement bénévole ;
- Le renforcement de l'influence de la Région à travers une nouvelle stratégie régionale européenne, les avancées obtenues dans le cadre de la renégociation du CPER ou le recentrage de la politique internationale de la collectivité sur des objectifs économiques.

Une stratégie financière de mandat (2016-2021) qui se fixe 6 objectifs fondamentaux :

- Casser l'emballlement de l'endettement régional en infléchissant fortement la trajectoire financière de la région. Ainsi, face au risque (pointé par l'audit Ernst and Young) de terminer la mandature à une capacité de désendettement de plus de 14 années (les ratios d'alerte sont de 9 à 10 années), la nouvelle majorité régionale se fixe l'objectif de stabiliser la capacité de désendettement de la région Pays de la Loire à hauteur de 7 années en fin de mandature ;
- A cet effet, maintenir un haut niveau d'épargne brute annuelle à une hauteur minimale de 250 M€
- Amplifier l'effort d'économies des dépenses de fonctionnement en réalisant 100 M€ de fonctionnement en cumulé sur le mandat ;
- Ne pas recourir au levier fiscal sur la durée du mandat 2016-2021 ;
- Réduire progressivement le montant des dépenses d'investissements sur le mandat pour atteindre une cible aux environs de 400 millions en fin de mandat ;
- Diminuer progressivement le recours à l'emprunt pour casser le rythme de progression de la dette (+ 54% de 2010 à 2015) ;

L'année 2016 s'est pleinement inscrite dans cette stratégie financière et marque une première inflexion significative dans la trajectoire budgétaire de la collectivité. L'année 2017 devra amplifier les efforts de maîtrise budgétaire.

Un héritage budgétaire contraint

L'héritage de la « dette cachée » place la situation financière sous tension du fait de l'explosion de l'endettement et de la non-budgétisation des investissements.

Au terme de cette première année de mandature, les orientations budgétaires présentées ont vocation à tracer la trajectoire financière de la Région sur la durée du mandat. Les dérives de la précédente majorité imposent des choix drastiques. Ainsi, la volonté de mettre en œuvre un projet stratégique doit se concilier avec la nécessité impérieuse de redresser les finances régionales. Or, la majorité précédente a accumulé un endettement massif, une dette différée et une dette cachée.

Un endettement massif

Le montant des crédits de paiements d'investissement mandatés sur la période 2010-2015 s'est élevé à 3 183 752 250 €. Mais les ressources issues de l'épargne brute ou des recettes d'investissement étaient nettement insuffisantes pour financer un volume de crédits de paiements aussi élevé.

Aussi, la précédente mandature a emprunté massivement, pour payer ces crédits, ce qui s'est traduit par un encours de dette qui a explosé pour passer de 899 254 601 € au 31 décembre 2009 à 1 436 076 810 € au 31 décembre 2015, soit une augmentation de 536 822 209 € en six ans.

Une dette différée majeure

La majorité précédente a accumulé les engagements futurs, sous forme d'autorisations de programme d'investissements. Quand les autorisations de programmes sont très élevées, cela correspond à de la dette différée.

En effet, ces autorisations de programme se traduisent par des crédits de paiements futurs. Aussi, plus ce volume d'autorisations de programme est élevé, plus les futurs crédits de paiements seront élevés. Or, si les crédits de paiements sont très élevés, ils ne pourront être financés par l'épargne de l'année, et il sera donc nécessaire d'emprunter pour les financer.

Sur le mandat 2010/2015, le montant des autorisations de programme voté s'est élevé à 4 300 116 492,00 €. Le montant des autorisations de programme affectées sur la même période a été de 3 532 659 123,61 €.

Pour rappel, sur la période 2004/2009, les autorisations de programme votées ont été de 3 448 437 081 € et les autorisations de programme affectées de 2 832 230 469 €.

Autrement dit, 700 millions d'euros d'autorisations de programme supplémentaires ont été affectées entre les deux mandats. Les autorisations de programme affectées qui n'ont pas fait l'objet de paiements constituent les restes à payer pour les dépenses d'investissement. Ceux-ci sont passés de 1 249 275 673 € au 31 décembre 2009 à 1 750 556 371 € au 31 décembre 2015, hors dette cachée.

Une dette cachée

La dette cachée correspond à des autorisations de programme qui n'ont pas été votées ou très partiellement votées, alors même que des décisions de réalisation de travaux avaient été prises (sauf à considérer, par exemple, que le vote pour la construction de nouveaux lycées ne correspondait pas à une réelle volonté). Certains votes étaient aussi partiels, avec une pratique du

« saucissonnage » des opérations, critiquée par la Chambre régionale des comptes en décembre 2013 (pages 7-8 du rapport) : par exemple les autorisations de programme du lycée Nelson Mandela, réalisé sur l'île de Nantes en 2013-2014 pour 75,5 M€, ont ainsi été votées en cinq fois entre 2009 et 2014 alors que le coût total était connu dès l'origine. Cette dette cachée s'est élevée à 478 800 000,00 €.

Ainsi, la réalité des engagements pris sur le mandat précédent se monte à 4 011 459 123,61 € (3 532 659 123,61 € + 478 800 000,00 €).

Cela se traduit donc, en réalité, par un montant de restes à payer de 2 229 356 371 €, soit une augmentation de près de 1 milliard d'euros de restes à payer au cours du mandat précédent.

Ainsi, non seulement la situation s'est très fortement dégradée au regard de l'évolution de l'encours de la dette mais la majorité précédente a obéré l'avenir en accumulant des engagements déconnectés des capacités financières réelles de la Région.

Cette gestion irresponsable, qui témoigne de l'absence de pilotage politique, oblige la nouvelle majorité à corriger, sur la durée du mandat, les errements des années précédentes.