

Session du 22 Juin 2012

AVIS

relatif au

COMPTE ADMINISTRATIF DE LA RÉGION POUR 2011

*Présenté par M. Albert MAHÉ, Rapporteur général du budget,
au nom de la Commission n°1 « Finances – Prospective – Europe – Interrégionalité »*

Entendues les interventions de Monsieur Christian DUBOT (CGT), Madame Michèle DELAGNEAU (CCIR), Messieurs Dominique DUCLOS (UNSA), Philippe BOURDAUD (MEDEF), Mesdames Caroline SALIOU (APEL), Chantal MARCHAND (CFDT), Messieurs Yvon ALLAINGUILLAUME (Banques), Jean CLERC (CFE-CGC), Jean-Marie MOREL (Jeunesse)

82 votants. Adopté par :

Pour : 78

Abstentions : 4

1 Les recettes et les dépenses réelles de l'exercice

Recettes réelles - RR

Fonctionnement	Concours financiers de l'Etat	396,3
	Recettes de compensation	247,7
	Fiscalité indirecte	280,8
	Recettes des politiques régionales	119,5
	Total - RRF	1 044,3

Investissement	TIPP	36,2
	Concours financiers de l'Etat	23,1
	Recettes politiques régionales	52,0
	Emprunts	66,4
	Total - RRI	177,7

Total	RR	1 222,0
--------------	-----------	----------------

Dépenses réelles - DR

Fonctionnement	Politiques publiques	555,4
	Charges d'administration générale	145,8
	Intérêts de la dette	27,4
	Total - DRF	728,6

Investissement	Dépenses d'équipement	416,2
	Remboursement capital de la dette	75,4
	Total - DRI	491,6

Total	DR	1 220,2
--------------	-----------	----------------

Autofinancement	Epargne Brute - RRF - DRF	315,7
Variation de la dette	Emprunts - Remboursement capital	-9,0

2 Les évolutions 2006-2011

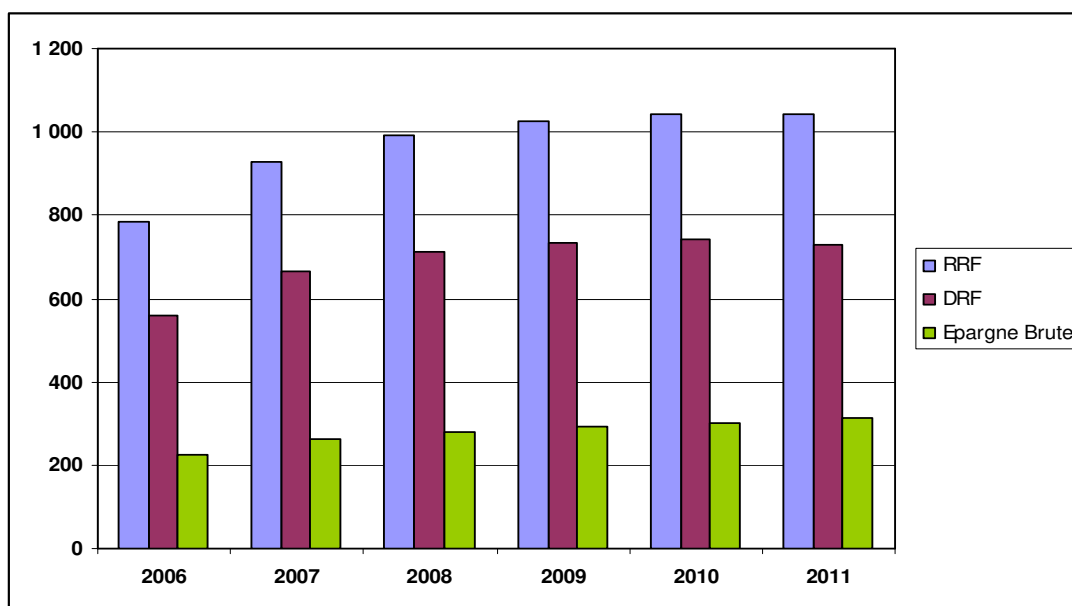
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Les recettes réelles de fonctionnement - RRF						
Concours financiers de l'Etat	393	388	392	392	397	396
Fiscalité directe	210	211	225	247	88	0
Recettes de compensation	-	-	-	-	170	248
Fiscalité indirecte	111	227	269	272	269	281
Recettes des politiques régionales	72	99	105	114	119	120
Total - RRF	786	925	991	1 025	1 043	1 044

Les dépenses réelles de fonctionnement - DRF						
Politiques publiques	490	532	546	558	566	555
Charges d'administration générale	57	115	133	149	152	146
Intérêts de la dette	13	18	32	27	26	27
Total - DRF	560	665	711	734	744	729

Les recettes réelles d'investissement - RRI						
TIPP	-	-	-	-	-	36
Concours financiers de l'Etat	22	22	23	23	23	23
Recettes politiques régionales	32	44	78	73	48	52
Emprunts	130	190	190	225	94	66
Total - RRI	184	256	292	321	165	178

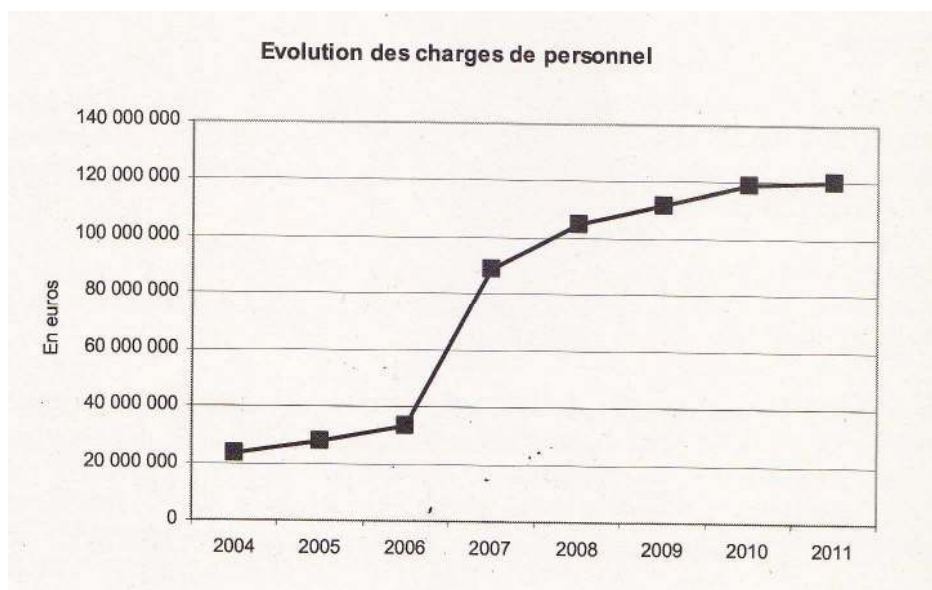
Les dépenses réelles d'investissement - DRI						
Dépenses d'équipement	381	471	531	487	412	416
Remboursement capital de la dette	24	51	42	121	65	75
Total - DRI	405	522	573	608	477	492

Epargne Brute - RRF - DRF	226	263	280	291	299	316
Variation de la dette	106	139	148	104	29	-9
Encours de dette au 31/12	508	647	795	899	928	919



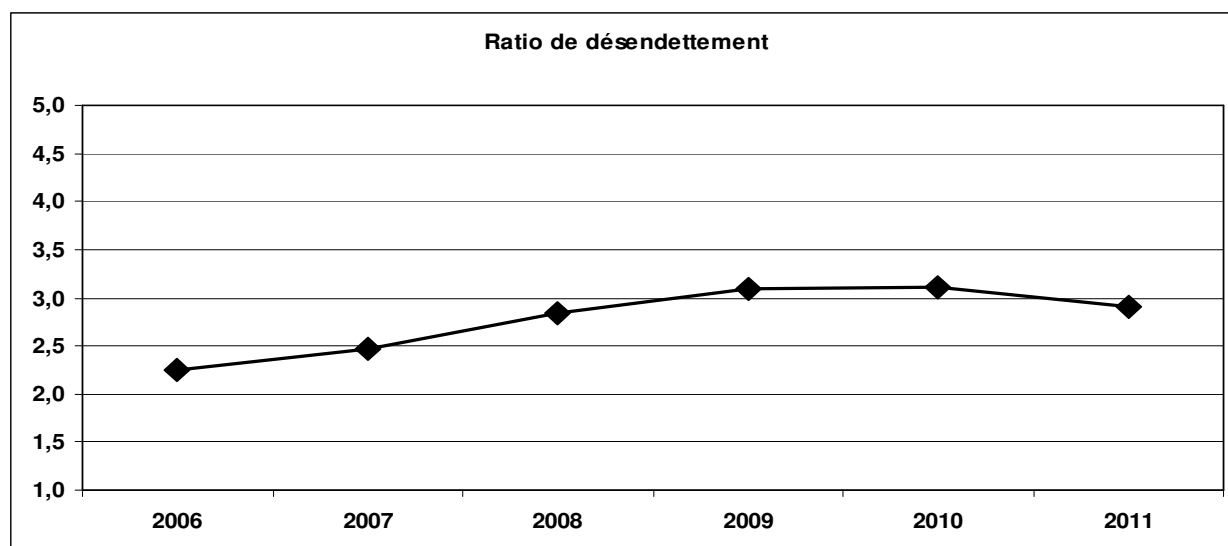
Les dépenses réelles de fonctionnement diminuent en 2011 par rapport à 2010 : -15 M€. Cette baisse s'explique en partie par des comptabilisations exceptionnelles : absence en 2011 de la contribution régionale au plafonnement de la valeur ajoutée (10,2 M€ en 2009 et 2010), mandatement du premier acompte de contribution au compte TER en 2012 – 9,1 M€ versé habituellement en décembre, versement en janvier 2012 du premier appel de fonds de l'ASP pour la formation professionnelle (5 M€). Après retraitement, à conditions comparables aux années précédentes, les dépenses réelles s'élèveraient à 753,3 M€ soit +1,2%.

Le Conseil régional donne des précisions sur sa démarche de maîtrise durable des dépenses de fonctionnement. On constate que le poste « charges de personnel » qui représente 17% des dépenses de fonctionnement, hors intérêts de la dette, est contenu avec une croissance de +0,8%.



La hausse de l'indice des prix à la consommation, hors tabac, ayant été de +2,3% en 2011, les dépenses réelles de fonctionnement de la Région sont en décroissance en 2011. Le CESER constate ce résultat avec satisfaction mais reste très attentif à l'évolution de l'épargne brute.

Evolution de la dette



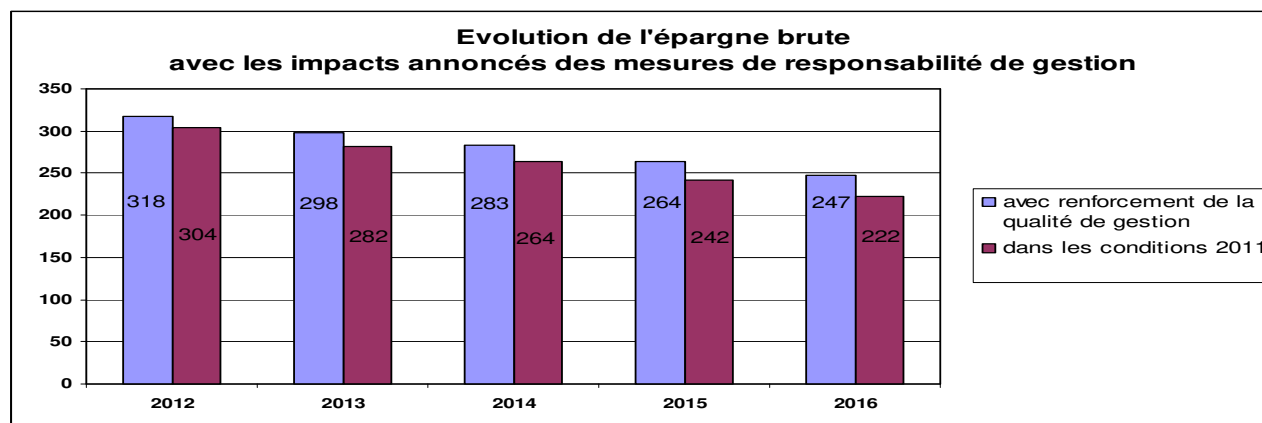
L'encours de dette au 31 décembre 2011 a diminué de 9 M€. Ce bon résultat n'est pas dû à la mauvaise exécution du budget, car le taux de réalisation des investissements en 2011 s'est élevé à 83,3% contre 79,3% l'an dernier, mais à une augmentation des recettes d'investissement : 112 M€ contre 71 en 2010. Dans cet accroissement de 41 M€, la TIPP représente 36 M€.

Les recettes de cette troisième part de TIPP dite « TIPP Grenelle » sont exclusivement affectées au financement d'une infrastructure de transport durable, ferroviaire ou fluvial. Cette recette a été reconduite au BP 2012 (pour 35 M€) en précisant qu'elle était destinée au financement de la Ligne à Grande Vitesse Bretagne-Pays de la Loire et de la liaison ferroviaire Nantes-Châteaubriant.

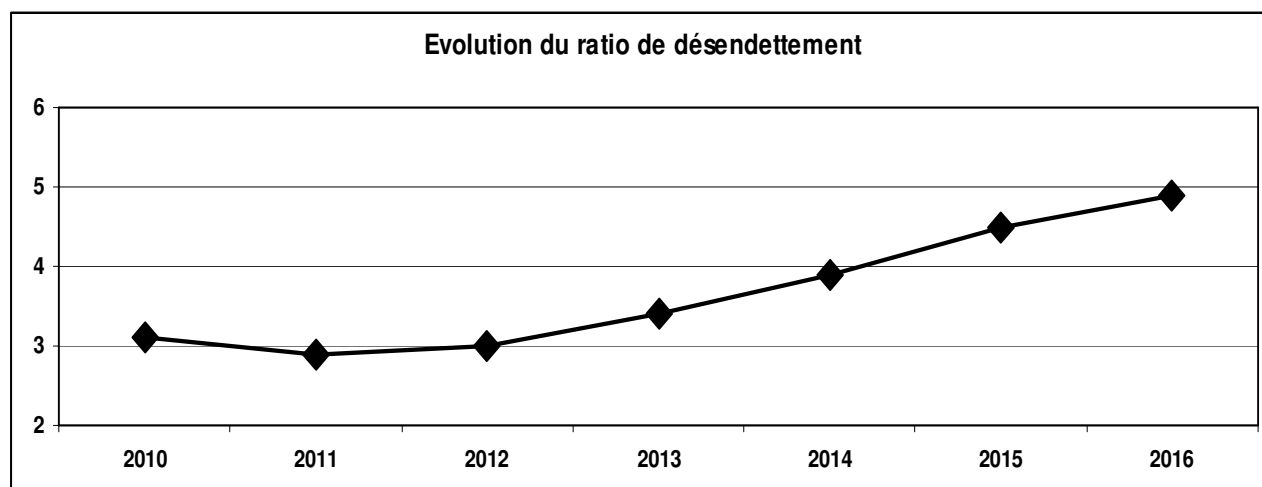
En fait la recette 2011 n'a pas été utilisée pour ces infrastructures ou que très partiellement pour Nantes-Châteaubriant car la consommation des crédits « Infrastructures ferroviaires » n'a été en 2011 que de 20,3 M€.

Sauf à considérer cette recette affectée comme récurrente, on peut considérer qu'elle a permis de limiter l'emprunt 2011, alors que les restes à payer sur ces deux opérations progressent. Le ratio de désendettement 2011 a donc un caractère un peu artificiel et on retrouvera les emprunts sur ces opérations dans les années à venir.

Le Conseil régional donne des indications dans le Compte Administratif 2011 sur l'impact des mesures de responsabilité de gestion sur l'évolution de l'épargne brute.

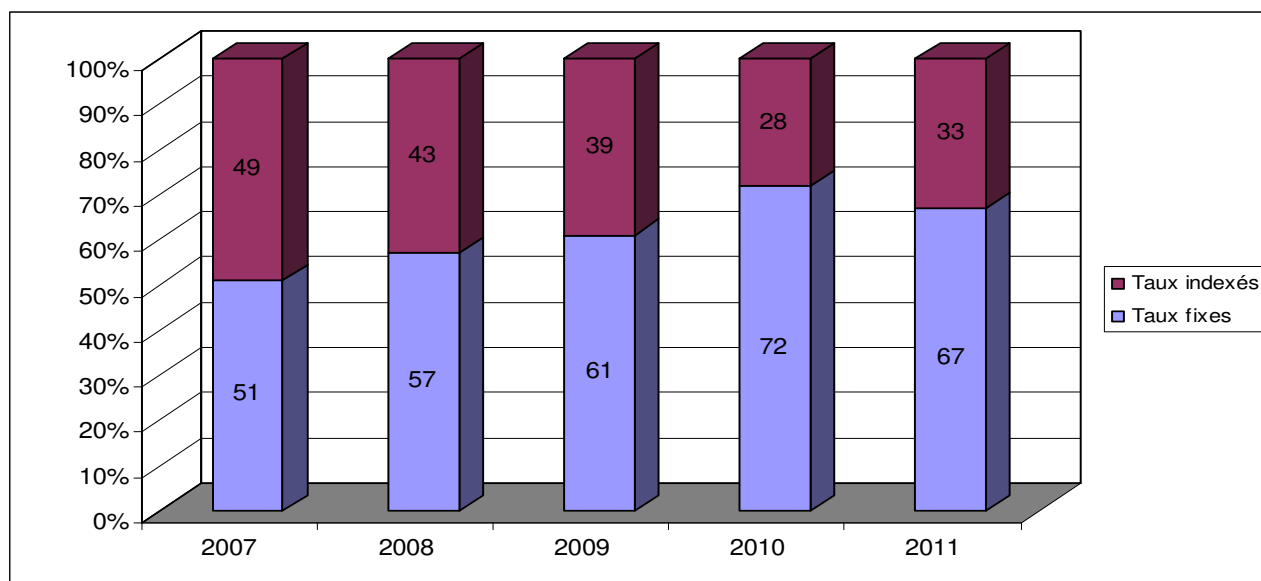


Le Conseil régional projette ainsi sa capacité de désendettement jusqu'en 2016.



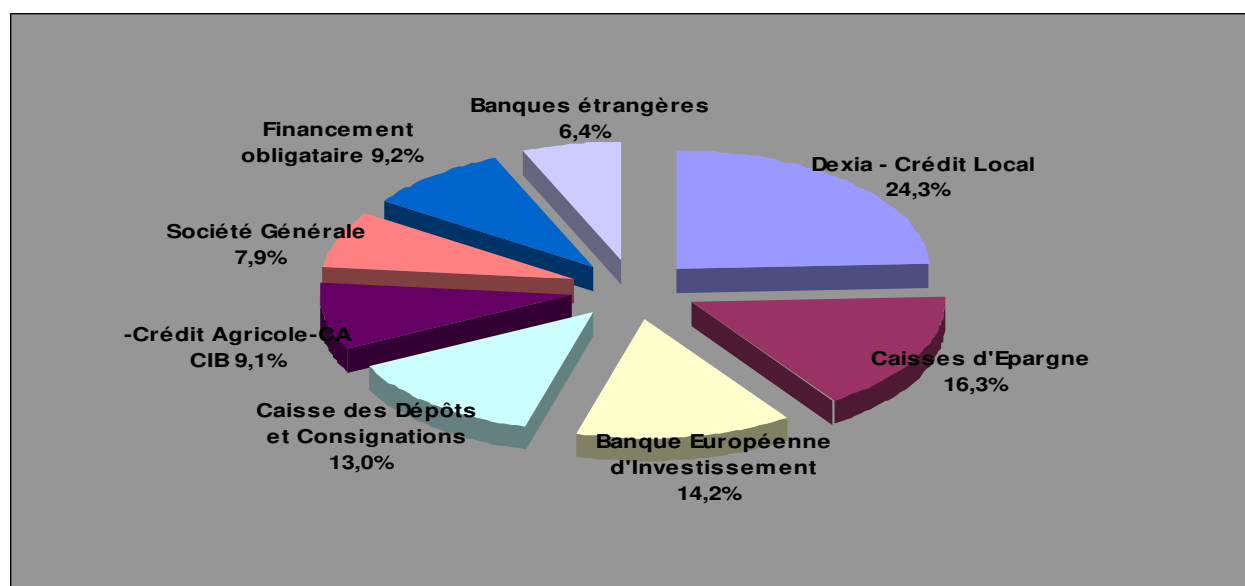
Le CESER salue les efforts de gestion de la Région pour la maîtrise des dépenses de fonctionnement mais reste très vigilant sur l'évolution du ratio d'endettement lié d'une part à l'épargne brute et donc à la maîtrise des dépenses de gestion de la collectivité, mais aussi à l'évolution des recettes d'investissement qu'il faut rendre les plus pérennes possibles. Une évolution non favorable de ces deux paramètres serait de nature à remettre en cause le Plan Pluriannuel d'Investissement. La courbe n'est pas extrapolée au-delà de 2016 mais les décisions d'investissement devront être prises avant cette date pour maintenir le ratio au-dessous de 5 ans.

Nature de la dette



La part de taux indexé passe ponctuellement de 28 à 33% du fait de la mobilisation en fin d'année de 51,4 M€ de crédits revolving pour clôturer l'exercice. Le taux moyen de la dette s'établit à 3,01%, avec un taux moyen de 3,67% pour les taux fixes (définitifs ou non) et de 1,58% pour les taux indexés et 0,81% pour le revolving. La sécurisation de l'encours en taux fixes, nécessaire, a un coût.

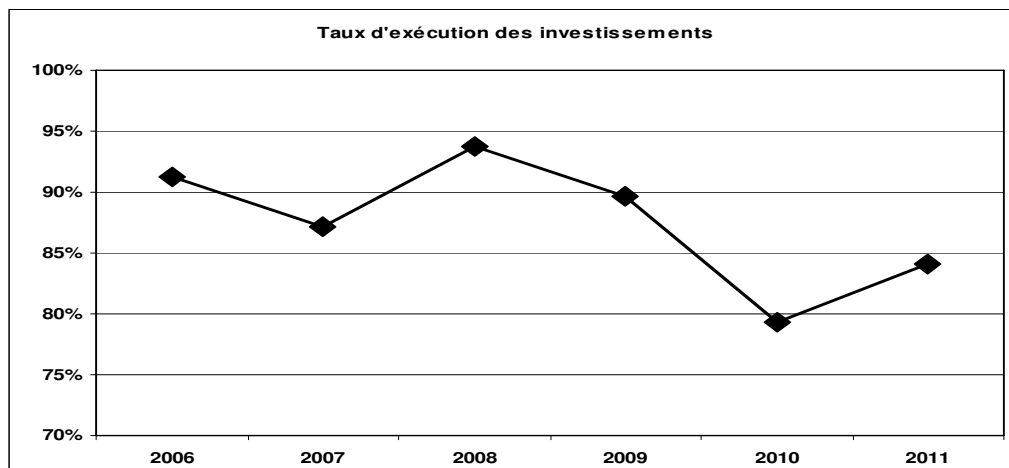
Répartitions des prêteurs



3 La consommation des crédits de paiement par secteurs

	Investissement			Fonctionnement			Total		
	Voté	Mandaté	%	Voté	Mandaté	%	Voté	Mandaté	%
Développement et activités économiques Enseignement supérieur - Recherche et innovation	109,9	96,6	87,9	31,0	26,5	85,6	140,9	123,1	87,4
Stratégie européenne et internationale et coopérations interrégionales	6,4	6,3	98,9	10,3	8,8	85,1	16,7	15,1	90,4
Emploi, formation professionnelle et métiers de demain	3,1	2,5	80,5	118,8	113,9	95,9	121,9	116,4	95,5
Finances, personnel, affaires générales, travaux, communication et démocratie	129,9	95,4	73,4	194,2	174,7	90,0	324,1	270,1	83,3
Solidarités, santé et égalité des droits	31,9	29,5	92,4	55,7	53,2	95,6	87,6	82,7	94,4
Infrastructures, transports et déplacements	95,5	70,7	74,0	119,0	109,7	92,2	214,5	180,4	84,1
Aménagement du territoire et environnement	68,1	62,1	91,1	6,6	6,0	91,2	74,7	68,1	91,1
Culture, sport, jeunesse et éducation populaire	20,0	14,9	74,3	26,9	26,9	100,0	46,9	41,7	89,0
Education et apprentissage	125,5	113,7	90,6	209,9	208,7	99,5	335,4	322,5	96,1
Totaux	590,3	491,7	83,3	772,4	728,4	94,3	1362,7	1220,1	89,5

En investissement, hors remboursement du capital de la dette, les crédits de paiement votés s'élèvent à 494,9 M€ et mandatés à 416,3 M€, soit un taux de réalisation de 84,1%.



Après deux années de baisse d'exécution des dépenses d'investissement, le taux de réalisation remonte en 2010.

La Région dans son Plan Pluriannuel d'Investissement 2011-2016 a prévu 2,865 Milliards d'engagements pour 2,5 Milliards d'exécution, soit un taux de réalisation moyen sur la période de 87,26%.

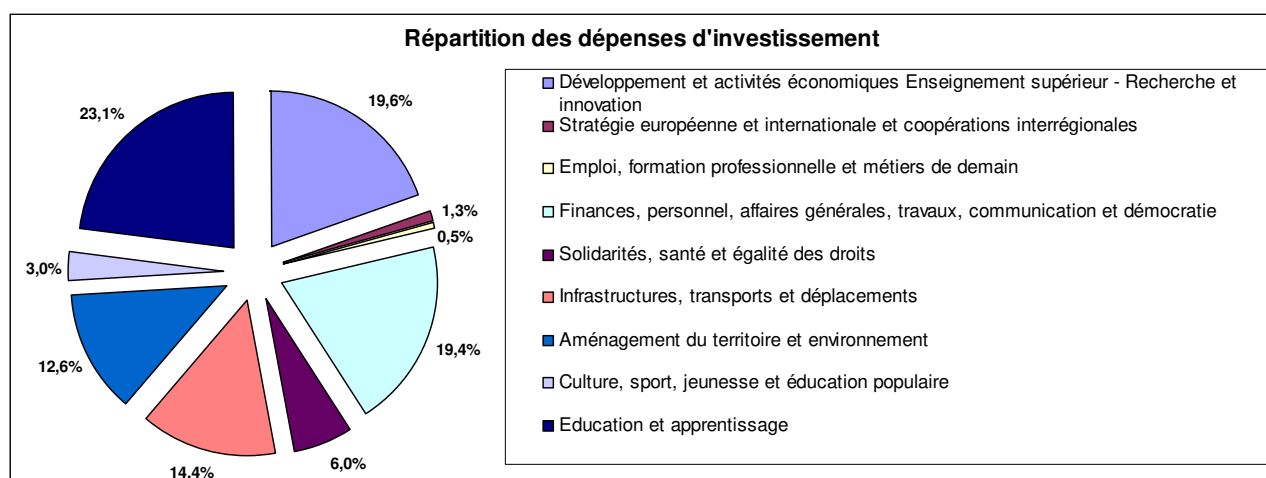
Année	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Programmé	495	515	510	505	450	390	2 865
Réalisé	416						2 500
Taux d'exécution	84,10%						87,26%

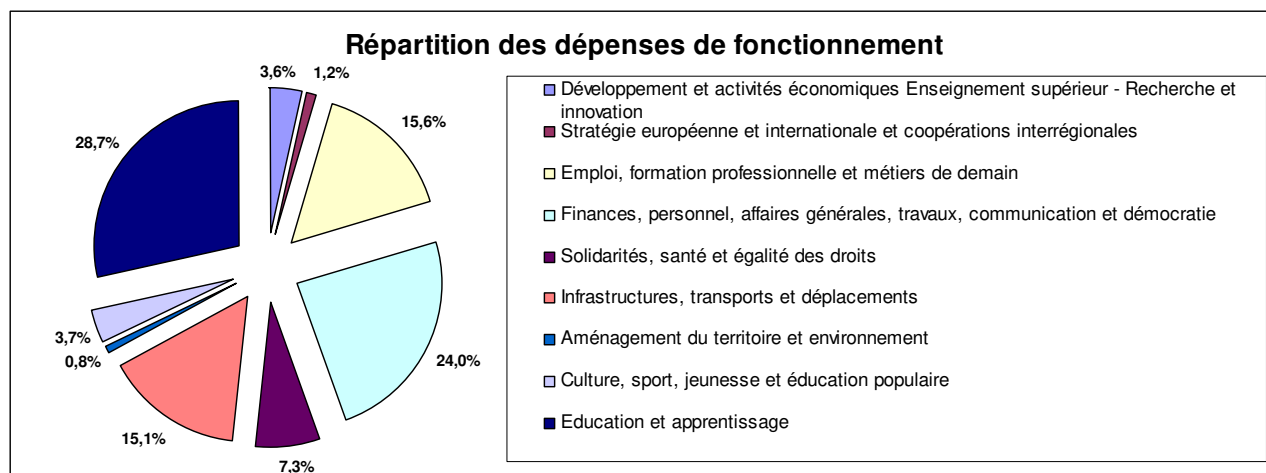
Le taux de réalisation 2011 est légèrement inférieur au taux moyen annoncé et devra s'améliorer dans les années à venir pour tenir les engagements pris par la Région.

La répartition des dépenses mandatées par secteurs de politique publique*

	% des dépenses mandatées d'investissement	% des dépenses mandatées de fonctionnement	% des dépenses totales mandatées
Développement et activités économiques Enseignement supérieur - Recherche et innovation	19,6%	3,6%	10,1%
Stratégie européenne et internationale et coopérations interrégionales	1,3%	1,2%	1,2%
Emploi, formation professionnelle et métiers de demain	0,5%	15,6%	9,5%
Finances, personnel, affaires générales, travaux, communication et démocratie	19,4%	24,0%	22,1%
Solidarités, santé et égalité des droits	6,0%	7,3%	6,8%
Infrastructures, transports et déplacements	14,4%	15,1%	14,8%
Aménagement du territoire et environnement	12,6%	0,8%	5,6%
Culture, sport, jeunesse et éducation populaire	3,0%	3,7%	3,4%
Education et apprentissage	23,1%	28,7%	26,4%

* y compris intérêts et remboursement du capital de la dette





4 Les observations sur les politiques publiques

Les quatre premiers postes d'investissement sont :

- le secteur de l'éducation et de l'apprentissage 114 M€ (23,1%) consacrés pour l'essentiel à la construction et à l'équipement des lycées publics avec une bonne consommation des crédits de paiement de 90,6%.
- le secteur du développement et activités économiques, enseignement supérieur, recherche et innovation 97 M€ (19,6%) : fonds d'investissement des Pays de la Loire, campus de l'école supérieure d'électronique de l'ouest d'Angers, bâtiment de la Fédération de Recherche de l'Université du Maine, fonds d'appui à l'innovation ..., la consommation des crédits a été également bonne à 87,9%.
- le secteur des infrastructures transports et déplacement 96M€ (14,4%) : communications routières (11 M€), grand port maritime Nantes Saint-Nazaire, infrastructures ferroviaires (20 M€), transports (37 M€) dont 30 M€ pour le matériel roulant et 6 M€ pour le soutien aux transports collectifs en site propre. La consommation des crédits dans ce secteur n'a été que de 74% et peut donc largement être améliorée.
- le secteur aménagement du territoire et environnement 62 M€ (12,6%) avec 41M€ pour le développement territorial, 21 M€ pour l'environnement et un taux de consommation des crédits de 91,1%.

Ces quatre postes représentent plus de 82% des dépenses mandatées de la Région en 2010 si on se rapporte aux dépenses hors remboursement de la dette (416,3 M€)

Les trois premiers postes de dépenses de fonctionnement de la Région sont :

- le secteur de l'éducation et de l'apprentissage 209 M€ (28,7%) : apprentissage 117 M€ (aides au fonctionnement des centres de formation d'apprentis 85 M€, aides aux employeurs d'apprentis 32 M€), aides au fonctionnement des lycées publics et privés 63 M€

- le secteur de l'emploi, formation professionnelle et métiers de demain : 114 M€ (15,6%)
- le secteur des infrastructures transports et déplacement 110 M€ (15,1%) avec la contribution au fonctionnement de la SNCF.

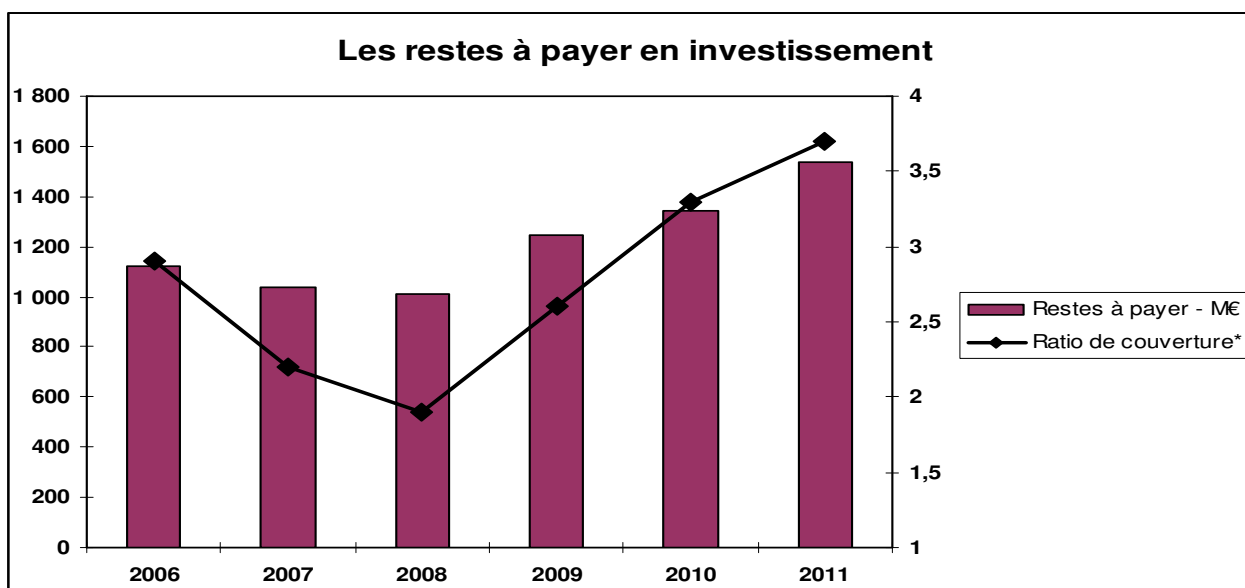
Les deux seuls secteurs consacrés à l'éducation, à la formation, à l'emploi représente 44,3% des dépenses de fonctionnement de notre Région.

5 Les restes à payer

Au 31 décembre 2011	2010	2011	Variation
Fonctionnement	370,8	352,1	-18,7
Investissement	1 346,0	1 534,9	188,9
Total	1 716,8	1 887,1	170,3

Evolution des restes à payer en investissement

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Restes à payer - M€	1 120	1 040	1 014	1 249	1 346	1 535
Ratio de couverture	2,9	2,2	1,9	2,6	3,3	3,7



En 2011, les restes à payer en investissement progressent de 188,9 M€ (642,1 M€ d'AP affectées dans l'année, -412,6 M€ de CP, -40 M€ d'AP annulées) soit +14%. Le ratio de couverture, qui est le résultat des restes à payer au 31 décembre de l'année N par les CP de l'année N, passe de 3,3 à 3,7. Le Conseil régional rapproche ce chiffre de la durée moyenne d'exécution des grands investissements financés. Ceci est sans doute vrai pour un grand nombre d'opérations, mais à contrario certaines heureusement s'exécutent plus rapidement.

Si on rapproche les restes à payer au volume annuel de l'épargne brute (315,7 M€) et des recettes d'investissement hors emprunt (111,3 M€) on obtient un ratio de 3,6, légèrement inférieur au ratio de la Région et en nette diminution par rapport à 2010 (4,9) du fait de

l'accroissement des recettes d'investissement (TIPP, recettes politiques régionales). Ce qui montre d'ailleurs l'importance relative de ces ratios.

Des éléments sont donnés sur les restes à recevoir mais ils mériteraient la même attention que les restes à payer.

Le CESER reste très attentif à l'évolution de ces restes à payer dans un contexte d'incertitude de l'évolution des ressources des collectivités territoriales et il serait souhaitable que les AP des années à venir n'alourdissent pas ces restes à payer avant fin 2016.

6 Le bilan

En M€

Actif			Passif		
	2011	2010		2011	2010
Actif immobilisé			Fonds propres		
Immobilisations incorporelles (subventions 1 651 M€)	1 692	1 538	Dettes		
Immobilisations corporelles	1 912	1 839	Dettes financières long terme	923	933
Immobilisations financières	60	59	Dettes à court terme	105	90
Actif circulant					
Créances	214	196			
Comptes de régularisation	11	8	Comptes de régularisation		
Total actif	3 889	3 640	Total passif	3 889	3 640

L'actif de la Région est en augmentation de 6,84% par rapport à 2010. L'actif immobilisé représente 94% de l'actif total.

Dans les immobilisations incorporelles, les subventions d'équipements versées aux organismes publics et privés s'élèvent à 1 651 M€, +10% par rapport à 2010, soit 42,5% de l'actif total. Ceci caractérise bien l'action de la Région comme soutien aux investissements sur le territoire régional.

Les biens immobilisés propriétés de la Région s'élèvent à 1 912 M€, soit 49,9% de l'actif. Les dettes à long terme sont de 923 M€, soit 23,7% du passif, ce qui montre que les investissements régionaux (subventions à des tiers et biens propres) sont largement auto financés.

7 Les observations globales du CESER sur le Compte Administratif 2011

Le CESER salue une nouvelle fois le souci de transparence de la Région à travers les documents budgétaires et les interventions des élus et des fonctionnaires territoriaux devant les commissions.

Le CESER constate que les résultats financiers de l'année 2011 sont conformes aux engagements de la Région pris lors du BP, du BS et des DM.

Les taux d'exécution, tant en fonctionnement qu'en investissement, sont très satisfaisants, même si en investissement il faut se rapprocher d'un taux de 88% si la Région veut réaliser ses objectifs de PPI sur la période 2011-2016. Néanmoins le CESER ne considère pas ceci comme une priorité absolue, la maîtrise de l'endettement étant un paramètre clé.

Le CESER reste très attentif à l'évolution des recettes, notamment celles d'investissement, à l'évolution de l'épargne brute et de l'endettement. Il prend acte des projections financières de la Région jusqu'en 2016 et particulièrement des efforts en matière de gestion pour la maîtrise des dépenses de fonctionnement mais veillera à ce qu'elles ne dérapent pas car le ratio de cinq années d'endettement lui semble un maximum à ne pas dépasser.

Le CESER souhaiterait que les services financiers de la Région fournissent un état des restes à percevoir de même qualité que celui des restes à payer.

Il suivra avec attention les réformes annoncées par le gouvernement, en particulier en matière de décentralisation. Les Régions doivent disposer de ressources stables pour bâtir des projets d'avenir sur les territoires.

Par ailleurs, le CESER prend acte de la présentation du rapport annuel rendu obligatoire par l'application de la Loi Grenelle pour les collectivités locales et établissements publics de plus de 50 000 habitants.

Ce bilan 2011 décrit la situation en matière de développement durable :

- bilan des politiques publiques, des orientations et des programmes mis en œuvre sur le territoire,
- bilan des actions conduites au titre de la gestion du patrimoine, du fonctionnement et des activités internes de la collectivité,
- analyse des modes d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation des actions, politiques publiques et programme menés par la collectivité.

Le CESER souhaite une évaluation qualitative de l'Agenda 21 adopté en juin 2009.

8 Conclusion

Ces remarques étant énoncées, le Conseil économique social et environnemental prend acte du Compte administratif 2011 de la Région des Pays de la Loire.

Quelques sigles usuels

AP	Autorisation de programme en investissement
AE	Autorisation d'engagement en fonctionnement
BP	Budget primitif
BS	Budget supplémentaire
CP	Crédits de paiement
CPI	Crédits de paiement en investissement
CPF	Crédits de paiement en fonctionnement
CVAE	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises
DCRTP	Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle
DGD	Dotation globale de décentralisation
DGF	Dotation globale de fonctionnement
DM	Décision budgétaire modificative
DF	Dépenses de fonctionnement
DI	Dépenses réelles d'investissement
DR	Dépenses réelles
DRF	Dépenses réelles de fonctionnement
DRI	Dépenses réelles d'investissement
FEDER	Fonds européen de développement régional
FNGIR	Fonds national de garantie individuelle des ressources
IFER	Imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux
M€	Million d'Euros
M71	Instruction budgétaire et comptable des Régions
RAPA	Restes à payer
RAPE	Restes à percevoir
RF	Recettes de fonctionnement
RI	Recettes d'investissement
RR	Recettes réelles
RRF	Recettes réelles de fonctionnement
RRI	Recettes réelles d'investissement