

07 DEC. 2016

AQUITAINE, LIMOUSIN, POITOU-CHARENTES

Le 2 décembre 2016.

KSP GA160814 CRC
07/12/2016

Ségolène Royal,

*Présidente de la Région Poitou-Charentes
d'avril 2004 à mai 2014*

à

Monsieur Jean-François MONTEILS
Président de la Chambre régionale
des comptes
Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes

Objet : Observations définitives relatives à l'examen de la gestion de la région Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes (Contrôle n°2016-0006).

Monsieur le Président,

J'ai pris connaissance avec grande satisfaction des observations définitives que vous m'avez adressées et je tiens à apporter les éclairages complémentaires suivants.

J'apprécie d'autant plus ces constats qu'une longue et violente campagne de dénigrement aura cherché à atteindre le sérieux et le travail de Poitou Charentes.

Sous ma présidence, et avec des équipes engagées avec conscience et honnêteté dans leur travail, le Conseil régional Poitou-Charentes a fait **le choix d'une gestion volontaire, active et sobre** avec :

- une maîtrise des actions aidées, supprimant des dépenses inutiles ou des intermédiaires pour concentrer les efforts sur l'éducation, la formation et l'apprentissage, la culture, la croissance verte, les territoires ainsi que le développement économique et touristique (la région a été classée dans les dix plus attractives destinations du monde par le guide Lonely Planet) ;
- la protection du pouvoir d'achat des habitants et des entreprises de la Région : seule Région sans hausse d'impôt ni prélèvement de la taxe régionale optionnelle sur les carburants soit une économie d'impôts de plus de 300 millions d'euros restés

en dix ans (2004-2014) dans les budgets des particuliers et des entreprises qui n'ont pas été ponctionnés.

Toutes les dépenses nouvelles ont donc été financées par des économies et donc toutes les dépenses étaient régulièrement évaluées (supprimer, continuer ou réajuster) pour qu'un euro dépensé soit un euro utile, puisque nous avons travaillé à budget constant ce qui exige un effort permanent de redéploiement en refusant une fuite en avant dans l'impôt ou la hausse des dépenses.

Ainsi, ont été mis en place de **nouveaux outils** favorisant la croissance verte et l'excellence environnementale, l'innovation¹. Le soutien aux territoires, dans une région rurale de plus de 1400 communes qui ont trouvé dans le FRIL un outil simple et efficace de développement. La priorité à l'éducation, avec la rénovation de tous les internats, le budget participatif des lycées et le soutien à l'apprentissage (7 % des jeunes dans cette filière en 2013-2014, au premier rang national²) avec des actions très innovantes : carte d'étudiant, permis de conduire, actions culturelles, ouverture d'Erasmus, l'achat du matériel professionnel, les conseillers tuteurs en insertion pour réduire les ruptures de contrat, la rénovation massive des CFA.

Je lis avec une grande satisfaction que la Chambre évalue les résultats de la gestion de la façon suivante :

- le total des charges de gestion au niveau de la moyenne nationale des régions³ ;
- les charges à caractère général (fonctionnement courant de la région) également dans la moyenne des régions⁴ ;
- le niveau des dépenses de personnel⁵, malgré une intense politique d'internalisation pour un meilleur contrôle, dans la moyenne des trois régions ;
- les charges financières en moyenne en dessous de la moyenne nationale des régions⁶;
- un volume d'investissement annuel compris entre 70 et 90 euros par an et par habitant⁷.

*

1 A titre d'illustration, voir le bilan présenté par l'INSEE « Entre 2008 et 2010, 57 % des PME picot-charentaises ont innové. C'est deux points de plus qu'au niveau national. » INSEE Poitou-Charentes, Décimal n°322

http://www.insee.fr/fr/insee_regions/poitou-charentes/themes/decimal/dec2012322/dec2012322.pdf,

2 « La proportion d'apprentis parmi les jeunes de 16-25 ans apporte un autre classement. De 5,1 % au niveau national, elle varie de 1,7 % pour l'académie de la Guyane à 7 % pour celle de Poitiers. » Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, *Repères & Références Statistiques*, 2015. http://cache.media.education.gouv.fr/file/2015/66/6/depp_rers_2015_apprentis_454666.pdf

3 voir tableau p. 40.

4 Voir tableau p. 41.

5 Pour l'analyse des dépenses de personnel (p. 42), il convient de tenir compte des modalités de gestion des aides versées par la Région. Selon que l'aide est attribuée directement par la Région (avec des personnels chargés de l'instruction des demandes) ou via des intermédiaires, la dépense sera classée en dépenses de personnel ou en subventions de fonctionnement. De la même manière, pour la gestion des investissements dont la Région a la maîtrise d'ouvrage, si la gestion et la maîtrise d'œuvre sont assurées par les services de la Région, des dépenses de personnel seront comptabilisées, alors que si elle fait l'objet d'un mandat, les charges liées au personnels chargés de la maîtrise d'œuvre ne sont pas comptées comme dépenses de personnel.

6 Voir tableau p. 47.

7 p. 50.

En ce qui concerne **l'analyse des charges**, je note avec satisfaction que le rapport de la Chambre montre que les charges de gestion⁸ de la Région Poitou-Charentes se sont situées, lorsque j'ai exercé les responsabilités à la présidence du conseil régional, dans la moyenne des régions⁹. Ce niveau résulte aussi des choix faits par le Conseil régional pour que le budget retrace en totalité la gestion des politiques publiques régionales, là où d'autres régions sous-traitent certaines missions.

Les analyses fonctionnelles de la dépense faites par la Chambre reflètent les priorités fixées par le Conseil régional. A cet égard, il est utile de rappeler que la faiblesse relative des dépenses liées aux TER résulte de la définition des zones de compétences de chaque région à l'issue de la période d'expérimentation optionnelle (non mise en œuvre en Poitou-Charentes avant 2004) et qu'une politique active de développement du train régional¹⁰ avec le renouvellement de l'ensemble du matériel roulant a permis de doubler la fréquentation entre 2004 et 2014, alors que la région était en retard en 2004 car n'ayant pas opté pour cette compétence.

*

S'agissant de **la dette de la région Poitou-Charentes**, je relève avec satisfaction que la Chambre constate les éléments positifs suivants qui anéantissent les accusations diffamatoires proférées dans le rapport Ernst and Young :

- le niveau global de la dette de la région est inférieur de 25 % à la moyenne nationale et similaire à celui de l'Aquitaine¹¹;
- même s'il a augmenté les deux dernières années, pendant lesquelles je n'étais plus aux responsabilités (2014-2015), le taux d'endettement reste inférieur de 10 points à la moyenne nationale (86 % contre 96 %)¹²;
- la part de la dette transmise par le Poitou-Charentes à la nouvelle région correspond à sa part dans la population de la nouvelle région (30 %).

De plus, cette dette est fortement réduite puisqu'elle s'accompagne d'un transfert de potentiel de recettes de 274,8 millions d'euros sur la durée du mandat, (TICPE) et d'une trésorerie positive fin 2015 de 44 millions d'euros.

Comme le note la Chambre, les décisions prises étaient connues de tous les élus qui en avaient communication dans le cadre de chaque commission permanente.

Sur le recours au crédit-bail, je constate avec satisfaction que la Chambre rappelle que ces financements pour l'achat de 32 rames de TER sont des dépenses de fonctionnement qui ne sont pas intégrées à la dette car la réglementation ne le prévoit pas¹³. La Chambre relève

8 Il est utile de préciser que les charges de fonctionnement recouvrent toutes les dépenses qui ne constituent pas des investissements. De la même manière, la définition des charges de gestion inclut les subventions de fonctionnement et les aides versées aux ménages ou aux entreprises (en dehors des investissements).

9 p.39.

10 Sur les dépenses liées aux trains régionaux, il serait utile de préciser que le contentieux avec la SNCF a permis à la Région d'obtenir une réduction sur le coût du service de plusieurs millions d'euros (p. 44).

11 Voir tableau p. 109.

12 Voir tableau p. 111.

13 p. 5.

également qu'elle n'a pas pris en compte les subventions d'équipement que les régions Aquitaine et Limousin verseront pour l'acquisition de rames TER via la SNCF et qui seront reprises, comme les acquisitions intérieures, dans la dette globale.

En ce qui concerne **la procédure des emprunts**, les conventions d'emprunt sont soumises au contrôle de légalité en application de l'article L 4141-2 du code général des collectivités territoriales¹⁴. Les transmissions effectuées n'ont pas fait l'objet de remarques du contrôle de légalité, ni des services de la direction générale des finances publiques, ni de la Chambre dans son contrôle précédent qui portait notamment sur la gestion de la dette.

L'analyse de la Chambre sur les établissements prêteurs à la région Poitou-Charentes signale une inflexion¹⁵ qui résulte d'un choix de l'exécutif. A la suite de la publication de la Charte Gissler et de l'évolution du cadre règlementaire et financier, la région a souhaité améliorer sa politique d'endettement à partir de 2010. C'est dans ce cadre qu'ont été engagées par les services des négociations avec la Caisse des dépôts et la Banque européenne d'investissement pour disposer de finances de plus long terme et à taux fixe. Cela a permis de faire de la BEI le premier établissement prêteur à la région (en trois exercices seulement) et de la Caisse des dépôts le troisième.

Concernant **les emprunts structurés**, il semble important de souligner plusieurs éléments. La dette gérée par la Région Poitou-Charentes doit s'analyser, outre son niveau global et son coût, dans l'ensemble de ses composantes. Le bilan complet de chacun des emprunts, notamment ceux qui sont mis en avant par la Chambre, pourra être établi précisément après leur échéance finale. De plus, la Chambre souligne qu'il conviendra d'adopter une approche au cas par cas des emprunts concernés et que, a contrario, une renégociation globale, comme évoquée par la nouvelle région, serait une très mauvaise décision pouvant conduire au paiement de lourdes indemnités¹⁶. Sauf à vouloir utiliser cette démarche pour dénigrer intentionnellement la gestion précédente ?

Sur **la présentation des états relatifs à la dette** annexés au compte administratif présenté au Conseil régional, il est intéressant de préciser que les projets de délibérations ou de décisions faisaient l'objet d'une mise en ligne sur le site internet pour accès au public, en même temps qu'ils étaient transmis aux élus. L'exécutif et les services de la région Poitou-Charentes ont toujours veillé à produire dans les meilleures conditions les états annexes au compte administratif, dans des délais brefs, au regard de leur nécessaire production pour la session de juin (de façon à permettre l'adoption du compte administratif avant le 30 juin). L'objectif a toujours été de produire des documents informant au mieux les élus pour éclairer les délibérations, la région étant vigilante pour appliquer le principe démocratique de transparence.

Sur **les prêts garantis par la région**, je note avec satisfaction que la Chambre confirme le constat que les montants sont en lien notamment avec la politique régionale visant à promouvoir et soutenir les énergies renouvelables et qu'aucune mise en jeu de garantie n'est intervenue.

14 Voir les articles L. 4141-1 et suivant du code général des collectivités territoriales, portant sur les conventions relatives aux emprunts.

15 p. 124.

16 p. 150.

S'agissant du **suivi des délais de paiement**¹⁷, la Chambre souligne une nette réduction des délais de paiement. C'est justement au vu des retards de paiement existants (du fait d'une gestion direction par direction des marchés publics et des commandes), que j'avais décidé la création au sein des services de la région d'une direction chargée de veiller au respect des règles de la commande publique, notamment des délais de paiement. La mise en place de cette direction de la commande publique a permis, comme le souligne la Chambre, une nette réduction des délais de paiement, ce qui est important pour les PME et les artisans.

*

S'agissant de **la procédure budgétaire et des prévisions de dépenses au titre de l'exercice suivant**¹⁸, les éléments suivants sont à valoriser : la Région Poitou-Charentes a fait le choix de réduire les intermédiaires et de verser directement les aides aux bénéficiaires (le nombre des comptes de tiers ouverts le souligne) : la région reçoit directement les demandes de paiement par les entreprises, les collectivités et organismes chargés d'une gestion de service public, les particuliers. C'est notamment le cas pour les projets d'investissements, avec des montants unitaires d'opération élevés. D'autres régions qui ont fait le choix de faire transiter les aides par des intermédiaires (chambres consulaires, par exemple) échappent au contrôle et à l'inventaire précis des opérations.

La robustesse de la gestion du budget de la région s'appuyait sur une volonté : **la priorité donnée à l'investissement pour créer des activités et des emplois**. C'est une des missions essentielles des régions que de préparer l'avenir et de maintenir une capacité d'intervention dans un contexte de forte variabilité de leurs ressources (après la suppression de la taxe professionnelle). Cela visait également à permettre au budget régional de financer les opérations au fur et à mesure de la présentation des demandes de compléments ou de solde au titre des subventions attribuées par la région. C'est pour cela que le budget présenté chaque année en décembre pour l'exercice suivant visait à couvrir le plus largement possible les prévisions de dépenses à ce titre puis à procéder en cours d'année aux ajustements nécessaires, sans mobiliser inutilement des crédits. Là aussi, d'autres régions qui passent tout ou partie de leurs aides à l'investissement par des structures intermédiaires ne donnent pas cette visibilité totale ni la possibilité de contrôle exhaustif par les chambres régionales des comptes.

Sur les budgets de la région que j'ai présentés au Conseil régional jusqu'en 2014 et que j'ai exécutés, je relève avec une grande satisfaction que la Chambre considère que :

- le processus budgétaire de la région n'était **ni irrégulier ni générateur d'insincérité budgétaire**¹⁹;
- il n'y a pas d'insincérité budgétaire dans les budgets de la région de 2011 à 2015²⁰.

Les accusations jetées en pâture pour discréditer sans preuve sont ainsi clairement démenties.

*

17 p. 182.

18 pp. 194 et suivantes.

19 p. 226.

20 p. 222.

Sur la dernière période de contrôle de la Chambre, même si je n'étais plus en fonction depuis mai 2014, je souhaite porter à la connaissance de la Chambre les éléments suivants au vu des accusations graves qui ont porté atteinte à mon honneur.

Tout d'abord, s'agissant des accusations du cabinet privé E&Y qui ont été rendues publiques en début d'année 2016, sans aucune procédure contradictoire, il est inexact de parler d'audit financier, comme l'avoue le document lui-même²¹. La Chambre signale, dans les documents transmis par la nouvelle région, plusieurs erreurs : non seulement qu'il y a des doublons dans les factures présentées comme impayées²² mais aussi que les créances à court terme auraient dû être prises en compte. Je note que la Chambre écarte également le second rapport fait par le même cabinet et produit étonnamment pendant l'examen des comptes par la Chambre à la demande de la nouvelle région²³.

Cette étude, payée par la Nouvelle Aquitaine sur décision de son Président et alors même que le contrôle par le service public mandaté légalement était en cours, se retrouve donc sévèrement disqualifiée.

Plus grave, le calcul des reports de charges, par le cabinet privé, pourrait prêter à confusion. En effet, dès lors qu'une date avait été fixée pour l'interruption des paiements, on ne peut valablement parler de report de paiements puisque l'administration régionale tout comme le comptable n'étaient pas en capacité de procéder au paiement. La Chambre elle-même souligne les interrogations et les incertitudes qui pèsent sur les chiffreages présentés, portant sur plusieurs points²⁴ et donnant un caractère incertain aux totalisations qui ont été faites.

Je note avec une grande satisfaction que le rapport de la Chambre rétablit la vérité. Par conséquent, on mesure donc la gravité particulière des accusations proférées, à partir d'une analyse aussi légère et bâclée du cabinet Ernst and Young.

Au total, je relève avec satisfaction que, sur la dernière période de contrôle, la Chambre a retenu :

- des reports de dépenses de 2015 sur 2016 couverts par des recettes non rattachées (10 millions d'euros²⁵), la trésorerie positive de la région, transférée à la nouvelle région au 1^{er} janvier (44 millions d'euros, à comparer à une trésorerie négative des deux autres régions de 17,7 millions d'euros²⁶), sans commune mesure (21 à 47 millions d'euros, soit quinze jours de dépenses pour une collectivité) avec les montants cités dans la presse avant les travaux de la Chambre ;
- un transfert d'un potentiel de recettes de plus de 270 millions d'euros sur la durée du mandat au nouvel exécutif : tel est bien confirmé l'apport financier considérable de Poitou-Charentes à la Nouvelle Région Aquitaine.

21 En effet, le cabinet indique lui-même, en page 2 du document remis le 7 avril, que « nos travaux dans le cadre de cette mission ne constituent pas un audit selon les normes professionnelles (...) ». Alors même que la Chambre met en œuvre les dispositions prévues par la loi pour procéder à l'analyse des comptes des trois régions, de manière approfondie et contradictoire, le terme d'audit financier est inapproprié.

22 p. 11.

23 p.11.

24 Signalés par la Chambre elle-même : avec des montants « déjà payés » qui correspondent à la moitié des « montants reportés » (p. 201) des doublons (p. 202).

25 p. 205.

26 Voir tableau p. 229.

Par conséquent, **l'apport de la Région est très positif** et rien ne justifie la remise en cause brutale d'actions régionales qui ont fait leur preuve : Nuits Romanes, FRIL, économies d'énergies, aides aux apprentis notamment.

Enfin, il faut rappeler que toutes les commissions permanentes de la région Poitou Charentes étaient publiques et que toutes les délibérations étaient mises en ligne quinze jours avant et consultables par tous les citoyens. Dans la Région Nouvelle Aquitaine, les commissions permanentes sont à huis clos et les projets de délibération ne sont pas accessibles au public.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Ségolène Royal