

Jean-François MACAIRE

DERNIER PRÉSIDENT
DE LA RÉGION POITOU-CHARENTES



COMPTE-RENDU DE MANDAT

La situation financière et le bilan politique
de la Région Poitou-Charentes

La disparition de la Région Poitou-Charentes et la création de la Région Nouvelle Aquitaine se sont déroulées dans des conditions notoirement tendues et conflictuelles. Je souhaite, à travers ce compte-rendu, apporter tous les éclairages sur cette fusion pour le moment très mal engagée.

En tout état de cause, je réaffirme que la Région Poitou-Charentes a fait du bon travail. Elle a développé des politiques publiques innovantes qui ont été largement appréciées par ses habitants, ses acteurs économiques et sociaux et ses territoires. Nous pouvons être fiers du chemin accompli.

Poitou-Charentes avait les moyens de sa politique. Cependant, compte-tenu des problèmes rencontrés début 2016, il est nécessaire d'en faire la démonstration. C'est l'objet de la première partie de ce document. La seconde porte sur le bilan politique, les réalisations et les dispositifs innovants qui ont été en majeure partie supprimés par le nouvel exécutif.

Chapitre 1

LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA RÉGION POITOU-CHARENTES

En début d'année, les médias ont largement diffusé des informations relatives à la situation financière de la Région Poitou-Charentes et à l'impact qu'elle aurait sur la nouvelle Région.

Ayant été mis en cause, j'ai décidé de rendre ma délégation relative aux Finances au sein de la Nouvelle Aquitaine pour me consacrer pleinement aux suites de mon mandat à la tête de Poitou-Charentes. Depuis le 23 février, je suis vice-président sans délégation et sans l'indemnité relative à cette fonction.

Faute d'éléments suffisants pour répondre à ces accusations, et privé d'assistance technique à la suite des départs ou de la mise à l'écart des principaux cadres concernés, j'ai annoncé le 4 mars que je m'en remettais aux conclusions de la Chambre Régionale des Comptes dont le rôle est de statuer sur la situation financière des collectivités.

Il ressort du rapport de la Chambre Régionale des Comptes qu'une grande part des accusations qui ont été portées contre Poitou-Charentes sont fausses ou sans fondement. Les informations qu'il contient permettent de rétablir la vérité sur la situation financière réelle de Poitou-Charentes.

En complément de la publication de ce document, je me tiendrai à la disposition de celles et ceux qui souhaitent des explications :

Je tiendrai une **réunion publique** le **samedi 7 janvier 2017 à 10h** à la faculté de droit de Poitiers

Je répondrai à toutes les questions qui me seront posées à l'adresse suivante : dialoguecitoyen-poitoucharentes.fr et je publierai mes réponses sur le blog du même nom.

Il est possible de consulter ou de télécharger les rapports de la Chambre Régionale des Comptes de la Nouvelle Aquitaine sur le site de cette institution : <http://www.ccomptes.fr/index.php/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes>

L'ESSENTIEL DES ENSEIGNEMENTS DU RAPPORT DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES

1

Les accusations portées contre Poitou-Charentes en début d'année étaient-elles fondées ?

Contrairement à ce qui a été annoncé, les budgets étaient sincères, la Région n'était nullement en faillite ou en cessation de paiement, il n'y a eu ni cavalerie budgétaire, ni envolée des dépenses. La Région Poitou-Charentes est restée l'une des moins dépensières de France.

2

Poitou-Charentes a-t-elle transféré une dette à court terme à la nouvelle Région ?

Poitou-Charentes a certes transféré des charges (*quoique moins élevées qu'annoncées*), mais aussi des avoirs et des disponibilités. La Chambre Régionale des Comptes les prend logiquement en considération (*ce qui n'avait pas été fait auparavant... !*). Elle en conclue qu'au 31 décembre 2015, Poitou-Charentes présentait une situation nette négative de 21,9 M€ en approche basse et de 47,1 M€ en approche haute. Rien à voir avec le montant 132 M€ qui a été mis en avant jusqu'à présent ! Ce retard se rattrape en 6 mois ou un an avec la surtaxe sur les carburants qui vient d'être mise en place en Poitou-Charentes, et qui rapporte 45,8 M€ par an à la nouvelle Région. Par souci de clarté politique, j'avais annoncé son instauration trois mois avant les élections. Il n'y a donc pas « d'ardoise Poitou-Charentes ».

3

Dans ce cas, les coupes budgétaires étaient-elles nécessaires ?

Non. La Chambre Régionale des Comptes a établi que le « rattrapage budgétaire » opéré par la nouvelle Région était surévalué de 65,2 M€. En rapprochant ce chiffre de ceux du budget 2016 de la nouvelle Région, on constate que celle-ci a multiplié par quatre le montant des économies budgétaires induites, et justifié ainsi la suppression des dispositifs spécifiques à Poitou-Charentes et au Limousin.

4

Les contribuables de Poitou-Charentes sont-ils gagnants dans la fusion ?

Dans un premier temps, oui, mais ensuite ils deviennent très vite non plus bénéficiaires mais contributeurs, d'une part parce qu'ils paient

désormais la surtaxe sur les carburants, d'autre part parce qu'on leur a retiré les dispositifs d'aide à l'éducation, au développement local et à la culture dont ils bénéficiaient précédemment.

5

Pourquoi cette situation à fin 2015 ?

L'année 2015 a été particulièrement difficile. D'une part, l'annonce de la disparition de la Région a provoqué une accélération des demandes de financement. D'autre part, le décalage de l'annualité budgétaire, qui existait depuis plusieurs années, s'est traduit par l'affectation de plus de 13 mois de dépenses, qui ne pouvaient être absorbées en une seule année. Le contexte tendu dans lequel s'est déroulé ce mariage forcé a entraîné des dysfonctionnements. J'apporterai publiquement sur ces difficultés toutes les explications nécessaires.

6

Quelles conséquences en 2015 pour les habitants, les territoires, les entreprises de Poitou-Charentes ?

Le service public a fonctionné jusqu'au dernier jour sans être affecté par ce problème. Quant aux retards de paiement, ils ne sont que partiellement dus à la Région Poitou-Charentes.

7

Et la dette dite « toxique » ?

La dette à long terme, y compris les emprunts à taux « structurés », est jusqu'à présent bien maîtrisée. Le coût d'un retour à des taux fixes ne sera pas très supérieur à ce qu'auraient coûté ces emprunts s'ils avaient été conclus aux taux fixes en vigueur à l'époque (entre 2002 et 2007).

8

Aurions-nous pu continuer si nous étions restés une région autonome ?

Oui. Je publierai dans les prochains jours une note d'orientations budgétaires 2016 sans la fusion. Elle montre qu'après recalage de l'annualité et règlement de toutes les factures, nous aurions pu établir un budget solide et poursuivre la politique menée antérieurement sans supprimer les dispositifs d'aide aux familles, aux lycées, aux entreprises, aux associations et aux territoires.

EXAMEN DÉTAILLÉ POINT PAR POINT

■ Les budgets de Poitou-Charentes sont sincères

La CRC écrit dans son rapport p. 11, à propos du budget de Poitou-Charentes : « L'examen détaillé de la manière et des conditions dans lesquelles il a été mis en œuvre ne permet pas de qualifier ce processus budgétaire d'irrégulier ou d'insincère au regard des textes et jurisprudences applicables ».

Ce qui a été dit sur la prétendue insincérité des comptes de Poitou-Charentes est donc faux.

■ Contrairement à Ernst & Young, la Chambre Régionale des Comptes prend logiquement en considération les reports de ressources en contrepartie des reports de charges

On a parlé jusqu'à présent des « impayés », des « dettes » et du « passif ». Mais Poitou-Charentes a également transféré à la nouvelle Région des disponibilités et des créances à court terme qui ont été prises en considération par la C.R.C.

Comparaison entre les chiffres de la CRC et ceux de Ernst & Young (en M€)

APPROCHE BASSE (qui tient compte de l'obligation d'interrompre les paiements au 14 novembre 2015)

ACTIF	Chiffres CRC	Chiffres EY	PASSIF	CRC	EY
Excédent des créances sur les dettes avant reports	20,3	0	Reports de charges	86,4	131,9
Trésorerie	44,2	0			
Total Actif	64,5	0	Total Passif	86,4	131,9
Situation nette au 31/12/2015				- 21,9	- 131,9

APPROCHE HAUTE (intégrant les factures qui ne pouvaient pas être payées du fait de l'interruption légale des paiements au 14 novembre 2015)

ACTIF	Chiffres CRC	Chiffres EY	PASSIF	CRC	EY
Excédent des créances sur les dettes avant reports	20,3	0	Reports de charges	111,6	131,9
Trésorerie	44,2	0			
Total Actif	64,5	0	Total Passif	111,6	131,9
Situation nette au 31/12/2015				- 47,1	- 131,9

Rappel pour comparaison : les recettes annuelles supplémentaires de la TICPE en Poitou-Charentes s'élèvent à **45,8 M€**.

Pourquoi une telle différence avec les chiffres issus des audits Ernst & Young ? Parce que ces études ont surestimé le report des charges et n'ont pris en compte ni la trésorerie ni le report de créances.

- En matière de report de charge, la C.R.C a statué : en approche haute, ils sont 20,3 M€ au-dessous de l'estimation initiale de la nouvelle Région. En effet de nombreuses factures avaient été comptées deux fois.
- La trésorerie : Au 31 décembre 2015, la Région Poitou-Charentes disposait d'une trésorerie positive de 44,2 M€, alors que celle de l'Aquitaine était négative de 14,6 M€.
- Comment donner une vision objective de la situation sans prendre en compte si on ne parle que des reports de charges sans prendre en compte le report des créances et la trésorerie ?

La Chambre Régionale des Comptes s'est basée sur ses propres investigations et n'a pas retenu comme référence les « audits » Ernst & Young, ni le premier d'avril 2016, ni le second d'octobre 2016. Elle a étudié l'ensemble des factures qui lui ont été transmises par la nouvelle Région. Elle a affecté à 2015 toutes les factures relatives à cet exercice, même s'il existait parfois un doute sur la date de réception des factures et donc sur la capacité de la Région Poitou-Charentes de les payer.

La Chambre Régionale des Comptes a considéré que la quasi-totalité des dépenses de fonctionnement reportées avaient vocation à être rattachées à

l'exercice 2015, soit 62,6 M€. Ce montant est à comparer à celui des ressources disponibles à court terme de 64,5 M€.

► Les chiffres annoncés en début d'année sont faux et tronqués. Ils ne rendent pas compte de la réalité.

► La situation financière de la Région Poitou-Charentes au 31 décembre 2015 lui permettait de couvrir les reports de fonctionnement.

■ Le « rattrapage » budgétaire 2016 lié à la situation de Poitou-Charentes a été surestimé de 65,2 M€ par la nouvelle Région

Les reports de charges et de ressources ont été reportés dans le budget 2016 de la nouvelle Région, en recettes et en dépenses. Côté dépenses, l'impact lié à la situation de Poitou-Charentes a été alourdi de 65,2 M€.

Rapport CRC p. 11 : « Une note [des services de la nouvelle Région] en date du 24 mai 2016 (*qui a servi de référence pour le budget 2016*) fait état d'un rattrapage budgétaire nécessaire de 197 M€. (...) En réintégrant tous ces éléments dans les calculs, le montant total du « rattrapage » nécessaire s'élève à 131,8 M€ (126,3 M€ en section de fonctionnement et 5,5 M€ en section d'investissement). Par ailleurs, puisque ces montants agrègent plusieurs données, ils ne sauraient être assimilés aux montants des seuls reports de charges 2015 sur 2016. »

Or c'est le chiffre de 197 M€ qui a servi de base à l'élaboration du budget 2016 de la nouvelle Région pour justifier les économies réalisées par la suppression des dispositifs régionaux de Poitou-Charentes.

Le document budgétaire précise que, à périmètre constant, 100 M€ d'économies étaient nécessaires pour absorber le rattrapage budgétaire. En réalité il ne s'agit que de 36 M€. De plus, le même document ajoute une surcharge de 18 M€ destinée

à prendre en charge l'augmentation des dépenses entre 2015 et 2016 et décomposée en 8 M€ pour la masse salariale et 10 M€ pour le crédit-bail des rames TER. Or la masse salariale n'a augmenté que de 2,5% (*comme sur l'ensemble de la nouvelle Région*), soit 2,8 M€, et le crédit-bail de 5 M€. La surcharge à prendre en compte n'était en réalité que de 8 M€.

En réalité, le cumul du rattrapage budgétaire et de la surcharge sur 2016 n'est que de 140 M€. Il aurait suffi de 25 M€ de crédits de paiements pour éviter toutes les coupes budgétaires.

Économies budgétaires après rectification

	BUDGET PRIMITIF 2016	APRÈS RECTIFICATION
Montant à compenser	215 M€	140 M€
Compensation par crédits de paiement supplémentaires	115 M€	115 M€
Compensation par les économies budgétaires	100 M€	25 M€

Cette somme de 25 M€ représente 0,9 % du budget de la nouvelle Région. Si elle avait été intégrée dans le budget, répartie pour un tiers en investissement et deux-tiers en fonctionnement, elle n'aurait généré qu'une baisse de 0,7 point de la capacité d'autofinancement de la nouvelle Région.

Cela aurait permis en revanche de maintenir les dispositifs du Poitou-Charentes et du Limousin, quitte à les encadrer davantage.

► Ce n'est donc pas la situation financière de Poitou-Charentes qui justifie la suppression des dispositifs régionaux, dont bénéficiaient les familles, les entreprises, les associations et les territoires. Ce sont des choix politiques qui doivent être assumés comme tels.

► On a sacrifié la cohésion régionale et stigmatisé toute une région, ses territoires, ses acteurs, ses habitants, tout cela pour une économie qui ne dépasse pas l'épaisseur du trait dans le budget de la nouvelle Région

De plus, ces deux dernières années, la Région Poitou-Charentes n'a pas engagé de dépenses nouvelles récurrentes et a pris des mesures de réduction des dépenses de fonctionnement qui ont produit leurs effets dès 2016.

Si elle avait continué sa vie en autonomie, la Région Poitou-Charentes aurait pu établir son budget 2106 en intégrant le recalage de l'annualité et en retrouvant des ratios financiers satisfaisants.

Les territoires du Limousin et de l'ex-Aquitaine ont été également touchés. Les populations

et les acteurs doivent savoir que ce rattrapage budgétaire aurait pu être entièrement couvert par les ressources provenant de Poitou-Charentes, si la nouvelle Région en avait décidé ainsi.

En effet, la surtaxe sur les carburants aurait pu être instituée plus tôt. Par ailleurs, l'enveloppe de 25 M€ pour la renégociation de la dette ne sera pas utilisée en 2016. Elle correspond aux indemnités de remboursement anticipé et ne sera pas nécessaire en tant que telle si la Région choisit de basculer sur des taux fixes plutôt que de payer des indemnités.

Financement du rattrapage budgétaire (en M€)

Recettes inscrites au budget de la nouvelle Région	Excédent cumulé 2015 de la Région Poitou-Charentes	50,2
	Report de recettes 2015 perçues par la nouvelle Région	10,3
	Surtaxe sur les carburants effectivement collectée en 2016 (<i>d'août à décembre</i>)	19,0
Autres ressources qui auraient pu être mobilisées par la nouvelle Région	Potentiel de surtaxe sur les carburants non exploité en 2016 (<i>de janvier à juillet</i>)	26,8
	Annulation d'un crédit inutilisé en 2016	25
Reste à la charge de la nouvelle Région		0,5
	Total	131,8

► Le rattrapage budgétaire a été financé en majeure partie par des ressources de Poitou-Charentes

■ Sur la période 2011-2015, le rapport de la CRC ne confirme ni dérive budgétaire, ni dérapage des dépenses,

ni dispersion des moyens. Il pointe une situation exceptionnelle sur l'année 2015

Depuis le mois de février, on a focalisé l'attention sur le montant des reports de charges, ou « impayés ». Certains en ont déduit hâtivement qu'il y avait une dérive budgétaire ou un dérapage des dépenses. Selon eux,

la Région Poitou-Charentes aurait dépensé à tort et à travers, par le biais de dispositifs spécifiques.

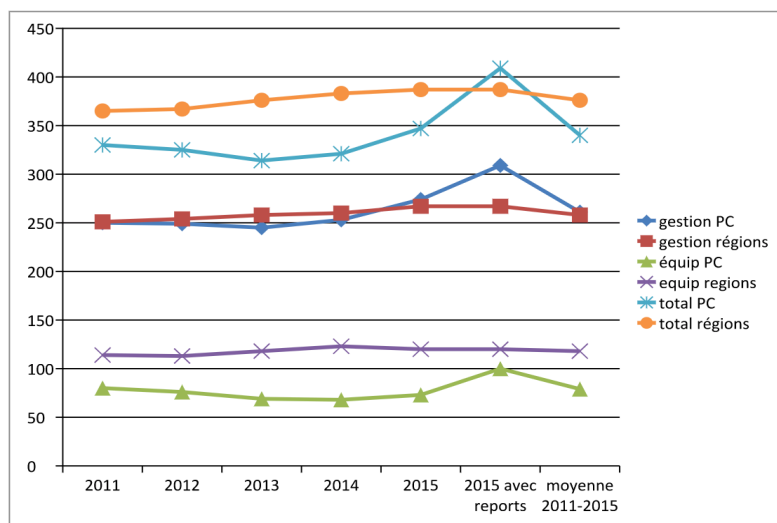
Le rapport de la Chambre Régionale des Comptes montre au contraire que durant cette période Poitou-Charentes est demeurée peu dépensière. L'année 2015 n'est pas une référence car elle a supporté non seulement

ses propres charges, mais aussi des reports des années précédentes, dont le volume n'a pas pu être chiffré, ainsi que l'accélération des demandes des bénéficiaires à l'approche de la fusion.

Pour apprécier le niveau réel des dépenses, il convient donc de faire la moyenne des années 2011 à 2015.

En € par habitant	2011	2012	2013	2014	2015 sans reports	2015 avec reports (*)	Moyenne 2011-2015 avec report (*)
Dépenses de gestion Poitou-Charentes	250	249	245	253	274	309	261
Dépenses de gestion moyenne des régions	251	254	258	260	267		258
Dépenses d'équipements Poitou-Charentes	80	76	69	68	73	100	79
Dépenses d'équipements moyenne des régions	114	113	118	123	120		118
Total Poitou-Charentes	330	325	314	321	347	409	340
Total moyenne des régions	365	367	376	383	387		376

(*) reports en approche haute intégrant toutes les dépenses antérieures au 31 décembre 2015.



► Les dépenses de gestion (*fonctionnement y compris masse salariale*) sont équivalentes à la moyenne nationale.

► Les dépenses totales sont 9% en dessous de la moyenne nationale (340 € contre 376 €).

► Contrairement à ce qui a été souvent proclamé, les dispositifs spécifiques de Poitou-Charentes (*gratuité de l'éducation, aides environnementales, FRIL, Nuits Romanes, contrats de territoires, animateurs culturels, ...*) ont été maîtrisés financièrement.

Les dépenses de Poitou-Charentes étaient fortement concentrées sur ses compétences prioritaires : éducation-formation, développement économique, aménagement du territoire, environnement, transports, culture, sports...

► La Région Poitou-Charentes ne s'est aucunement dispersée sur des domaines ne relevant pas de ses compétences prioritaires. Ainsi l'action sociale et la santé ne représentent en 2015 que 0,56% des dépenses de fonctionnement.

On a accusé la région Poitou-Charentes de pratiquer le clientélisme. Or tous les dispositifs régionaux étaient adossés à des règlements d'attribution assurant l'impartialité de la répartition des aides. Celles-ci étaient le plus souvent décidées par un comité composé d'élus et de représentants socioprofessionnels.

► Parler de « clientélisme » est mensonger et injurieux à l'égard de toutes celles et tous ceux qui ont participé aux actions de la Région.

■ **La Chambre Régionale des Comptes constate une augmentation importante des dépenses de 2015, qui couplée à la baisse des recettes a entraîné une dégradation de la situation financière de la Région. En tant que président du Conseil Régional au cours de cette année, je tiens à apporter sur ce point toutes les explications nécessaires**

Aucun nouveau dispositif générateur de dépenses n'a été créé en 2014 et 2015. L'effectif salarié rapporté au nombre d'habitant est resté parfaitement stable, malgré l'internalisation de personnel précédemment payé par des organismes satellites (*rapport C.R.C. tableau 20 p.43*).

Cette augmentation des dépenses est donc ponctuelle. Elle ne reflète en aucun cas le volume de dépenses annuelles nécessaire pour Poitou-Charentes. Elle est liée :

- À l'effet de la réforme : après l'annonce de la disparition de la Région, dans un contexte de forte inquiétude des porteurs de projets, nous avons enregistré une accélération des demandes sur les dispositifs régionaux : formation, aide aux familles, aides aux communes, aides environnementales...
- Au recalage de l'annualité : la mise en œuvre de la nouvelle règle comptable « M71 » en 2009 aurait dû conduire la Région Poitou-Charentes à rattacher ses

dépenses reportées à l'exercice concerné, ce qu'elle ne faisait pas. Or ces reports étaient conséquents. Il a donc fallu absorber en une année plus de 13 mois de dépenses avec seulement 12 mois de recettes.

Cette situation rend effectivement difficile la lecture des comptes 2015. C'est une année atypique. Il est difficile d'évaluer l'effet d'accélération des dépenses liées à la fusion. Il est tout aussi difficile d'estimer le volume de dépenses qui a été reporté de 2014 à 2015, qui n'a pu être mesuré par la C.R.C.

J'ai tenté d'évaluer ce montant, à travers deux méthodes exposées en annexe n°1. J'arrive à la conclusion que les reports de 2014 sur 2015 ont été de l'ordre de 60 à 70 M€. Si l'on ajoute l'effet accélération, et la renonciation aux créances irrécouvrables (*environ 10 M€*), on s'approche du montant des reports 2015 sur 2016, à savoir 86,4 M€ en approche basse ou 111,6 M€ en approche haute. On peut considérer que, sans reports dans années antérieures, et sans les effets liés à la fusion, le niveau des dépenses de l'année 2015 aurait été proche de celui de 2014.

Dans ce contexte, les services de la Région ont eu des difficultés à évaluer les besoins et ont formulé des demandes de crédits de paiement en cours d'année. C'est la raison pour laquelle il y a eu d'importantes décisions modificatives du budget 2015.

L'instauration de la surtaxe sur les carburants dès l'année 2014 aurait été utile, mais la CRC observe que « les informations sur lesquelles se fondaient les choix politiques étaient insuffisamment actualisées, ce qui n'a pas permis aux élus de prendre la pleine mesure de leurs implications et des décisions à prendre en termes de croissance d'autres recettes [la surtaxe sur les carburants] et/

ou d'une maîtrise accentuée des charges » (*rapport CRC p.13*).

En effet, le compte administratif 2013, examiné en juin 2014, et qui a servi de référence pour le budget 2015, présente un excédent cumulé de 130 M€. Il n'a pas semblé nécessaire, dans ce contexte, d'instaurer la surtaxe pour les carburants dès 2015. À cette époque, la décision de mettre en place la surtaxe devait être prise au plus tard le 31 octobre de l'année précédente.

Du fait de cette situation, la capacité d'autofinancement des investissements s'est fortement dégradée dans le courant de l'année 2015, alors qu'elle était correcte les années précédentes. Pour financer les investissements 2015, qui sont restés stables, la Région a eu recours à l'emprunt, négocié à taux très faible auprès notamment de la Banque Européenne d'Investissement et de la Caisse des Dépôts et Consignations. Malgré ce niveau exceptionnel d'emprunt par rapport aux années antérieures, la dette par habitant de Poitou-Charentes est restée inférieure de 23% à celle de la moyenne des Régions françaises.

► L'année 2015 ne peut pas constituer une référence, du fait de la nécessité du recalage de l'annualité des dépenses et de l'accélération des demandes liée à la fusion. De plus, les élus ne disposaient pas les informations actualisées qui les auraient conduits à prendre en amont les mesures adéquates.

► La Chambre Régionale des Comptes considère que la principale cause de ces difficultés vient du fait que Poitou-Charentes n'a pas collecté la surtaxe sur les carburants en 2014 et 2015.

► Par souci de sincérité politique, j'ai annoncé moi-même aux Picto-Charentais l'instauration de cette surtaxe trois mois avant les élections régionales.

Je tiens à rendre hommage aux agents de la Région Poitou-Charentes, qui dans le contexte totalement inédit de la disparition de leur collectivité, et en dépit des tensions avec leurs collègues de Bordeaux, ont fait face tant bien que mal aux nombreuses difficultés qu'ils ont rencontrées.

La mise en œuvre, à la mi-2015, d'une procédure de centralisation des paiements était parfaitement logique dans ce contexte, mais le rythme des paiements a été freiné de façon excessive, ce qui a entraîné des reports de factures mais aussi une trésorerie non utilisée en fin d'année.

Quant aux délais de paiement, dont je regrette la longueur anormale, ils ne sont que partiellement imputables à la Région Poitou-Charentes. En effet, les paiements ont été suspendus dans les trois régions du fait de la fusion à partir du 14 novembre 2015 et n'ont repris que le 15 février 2016 pour Poitou-Charentes, alors qu'ils avaient redémarré dès le 4 janvier en Aquitaine et en Limousin. La Région Poitou-Charentes ne peut être tenue pour responsable des retards entre le 14 novembre 2015 et le 15 février 2016.

■ Les garanties d'emprunt ne sont pas risquées

Des garanties s'emprunt ont été consenties, principalement pour le Center Parcs et

le développement de l'énergie solaire photovoltaïque. La C.R.C. n'a pas identifié de risque sur ces garanties, contrairement à ce qui a été insinué.

■ Le crédit-bail pour les autorails n'est pas à intégrer dans la dette

C'est à tort qu'Ernst & Young intègre le crédit-bail des rames TER dans la dette à long terme.

Rapport CRC p. 5 : « Les deux crédits-bails mobilisés par la région Poitou-Charentes pour financer l'achat de 32 rames TER sont des dépenses de fonctionnement qui ne sont pas intégrées à l'encours de dette. Il n'a pas été procédé au retraitement de ces charges car la réglementation comptable ne le prévoit pas et cela empêcherait toute comparaison avec les données nationales. La chambre régionale des comptes ne méconnaît pas le poids de ces engagements hors bilan qui s'élèvent, fin 2015, à 303,7 M€ dont 182,3 pour la seule par fixe du loyer. De même l'analyse n'intègre pas les subventions d'équipement que les deux régions Aquitaine et Limousin verseront au cours des années à venir à la SNCF pour les acquisitions de rames TER et pour le financement desquels la Région Aquitaine a souscrit, en juillet 2015, un emprunt d'un montant maximum de 100 M€. Ce contrat ne figure pas à l'état de la dette 2015 car les fonds n'ont pas été mobilisés avant le 31 décembre. Il concerne l'acquisition de 46 rames TER. »

À noter également que les autorails de Poitou-Charentes sont tous neufs ou récents (*maxi 10 ans*) et qu'ils peuvent désormais circuler sur l'ensemble de la nouvelle région.

■ Les emprunts à risque ne sont pas l'épouvantail qu'on a décrit

Avec un capital restant dû de 257 € par habitant, la Région Poitou-Charentes est beaucoup moins endettée que la moyenne des régions françaises (361 €).

Cependant, comme des centaines d'autres collectivités, la région Poitou-Charentes a souscrit entre 2002 et 2009 des emprunts dits « structurés », qui représentaient, fin 2015,

30,7% de son encours. Cette partie de la dette s'est bien comportée jusqu'à présent avec un taux moyen de l'ordre de 4%, soit l'équivalent des taux fixes en vigueur au moment où elle a été contractée.

J'ai indiqué à la Chambre Régionale des Comptes les raisons pour lesquelles la Région n'a pas sollicité le Fonds de Soutien pour les Emprunts à Risque. Les élus n'ont pas été saisis de ce sujet en temps utile.

Types d'emprunts	Parts dans la dette globale	Capital restant dû au 31/12/15	Moyenne des taux 2011-2015	Taux moyens pondéré 2015	Taux fixes pratiqués entre 2002 et 2007
Hors charte	10,23 %	46,8 M€	6,49 %	5,07 %	Entre 5 et 6 %
Éligibles au fonds de soutien	21,48 %	98,3 M€	5,24 %	4,27 %	
Ensemble de la dette structurée	30,67 %	140,3 M€	4,46 %	4,09 %	

On a comparé ces emprunts à celui qui a été renégocié par la Région Limousin. Or cet emprunt n'a rien à voir avec ceux de Poitou-Charentes. Ses taux étaient de 19% en 2012, 21% en 2013, 32% en 2014 et 51% en 2015. On comprend que dans ce cas, il y avait urgence à négocier !

En février 2016, la nouvelle Région a annoncé une opération de remboursement anticipé de l'intégralité cette dette, quitte à verser d'importantes indemnités. À l'inverse, la Chambre Régionale des Comptes (*rapport p.10*) conseille une approche au cas par cas.

Je me réjouis de constater qu'après réflexion, la nouvelle Région rejoint l'avis de la C.R.C.

Le retour aux taux fixes pourra s'effectuer à un coût peu supérieur à celui qui aurait prévalu si ces emprunts avaient été basés sur les taux fixes en vigueur à l'époque où ils ont été conclus.

► **Le coût de la dette « structurée » ne sera pas très différent de celui d'une dette équivalente contractée aux taux fixes en vigueur à l'époque.**

La charge financière (*intérêts*) de Poitou-Charentes a diminué entre 2014 et 2015, passant de 7,3 € à 6,7 € par habitant pour une moyenne nationale de 8 €.

■ **L'héritage transmis par Poitou-Charentes à la nouvelle Région la situe dans la moyenne. Les habitants de Poitou-Charentes seront sur-contributeurs à partir de 2017**

En conclusion de son rapport, la Chambre Régionale des Comptes évalue pour chaque habitant l'alourdissement ou l'allègement généré par la fusion sur sa part de la dette régionale globale.

Il en ressort que :

« - pour chaque habitant de l'ancienne région Aquitaine, la fusion se traduit au 1^{er} janvier 2016 par un alourdissement de sa dette globale de 29,37 € (*approche basse sur les reports de charges*) ou de 34,11 € (*approche haute*), soit une augmentation totale pour les 3 285 970 habitants concernés de 96,5 M€ (*approche basse*) ou de 112,1 M€ (*approche haute*) ;

- pour chaque habitant de l'ancienne région Poitou-Charentes, la fusion se traduit au 1^{er} janvier 2016 par un allègement de sa dette globale de 8,79 € (*approche basse sur les reports de charges*) ou de 17,65 € (*approche haute*), soit une diminution totale pour les 1 783 991 habitants concernés de 15,7 M€ (*approche basse*) ou de 31,5 M€ (*approche haute*) ;

- pour chaque habitant de l'ancienne région Limousin, la fusion se traduit au 1^{er} janvier 2016 par un allègement de sa dette globale de 109,40 € (*approche basse sur les reports de charges*) ou de 109,09 € (*approche haute*), soit une diminution totale pour les 738 633 habitants concernés de 80,8 M€ (*approche basse*) ou de 80,6 M€ (*approche haute*). »

Bénéficiaires et contributeurs de la fusion (*approche haute*)

Au 31 décembre 2015, chaque habitant était contributeur ou bénéficiaire de...	Aquitaine		Poitou-Charentes		Limousin	
	Bénéficie	Contribue	Bénéficie	Contribue	Bénéficie	Contribue
		31,11 €	17,65 €		109,09 €	
Apport par habitant de la surtaxe sur les carburants (TICPE)				25,67 €		

► Au bout de quelques mois, chaque habitant de Poitou-Charentes passe d'une situation de bénéficiaire à une situation de contributeur, par le biais de la surtaxe sur les carburants.

Conclusion du 1^{er} chapitre

- ▶ La situation financière de Poitou-Charentes a été caricaturée. Le rapport de la CRC rétablit la vérité.
- ▶ On a sacrifié la cohésion régionale et stigmatisé toute une région, ses territoires, ses acteurs, ses habitants, tout cela pour des économies qui ne dépassent pas l'épaisseur du trait dans le budget de la nouvelle Région.
- ▶ Sans la fusion des Régions, Poitou-Charentes aurait poursuivi son chemin. Il aurait été nécessaire de procéder au recalage de l'annualisation budgétaire. Cela aurait été possible sans remettre en cause le fond de la politique conduite depuis 2004.
- ▶ J'en apporterai la preuve en publiant dans les prochains jours une note d'orientations budgétaires que nous aurions pu retenir pour 2016 s'il n'y avait pas eu la fusion.

Chapitre 2

UN BILAN POLITIQUE LARGEMENT POSITIF

Par les réactions qu'elle a suscitées, cette affaire a montré à quel point les politiques publiques de Poitou-Charentes étaient appréciées des acteurs locaux, de territoires et des populations. Ces politiques publiques originales et innovantes ont été mises en place à partir de 2004.

■ Une politique issue de l'écoute du terrain

Le début du premier mandat de Ségolène Royal a été marqué par la démocratie participative. Celle-ci a permis de faire émerger les attentes des populations, des territoires et des acteurs économiques, sociaux et environnementaux.

À cette époque, la Région bénéficie toujours de la compétence générale, toutefois c'est sur son cœur de compétence qu'elle concentre les réponses qu'elle entend apporter à ces attentes.

En matière de développement économique, c'est l'encouragement à l'esprit d'entreprise, la création, la reprise, l'innovation. C'est aussi une implication forte dans les filières vertes émergentes : valorisation de la biomasse, circuits alimentaires de qualité, énergies renouvelables, mobilité propre, etc...

En matière d'éducation, dans les lycées, c'est la mise en place, en complément de la pédagogie, domaine de l'État, un ensemble de mesures régionales visant à la gratuité réelle, à la réussite des jeunes et à la rénovation des équipements. C'est aussi un fort volontarisme pour développer l'apprentissage qui a fait

de Poitou-Charentes la première région de France dans ce domaine.

En matière de formation, la Région vise à offrir aux demandeurs d'emploi et aux employeurs un système de formation plus lisible et plus accessible. Dans un secteur où l'opacité règne, et où la commande de formation est atomisée et désordonnée, sera créé le premier Service d'Intérêt Economique Général de formation en France, en conformité avec la réglementation européenne.

En matière d'environnement, thématique devenue totalement transversale, la Région lance des appels à projets et met en place des dispositifs d'encouragement destinés aux particuliers, aux collectivités et aux entreprises.

En matière de culture, le slogan est « la culture pour tous ». Seront créés le Chèque culture, pour encourager les lycéens à fréquenter les lieux culturels, les aides aux manifestations locales, et bien entendu les Nuits Romanes. Même chose pour le sport avec le ticket sport.

En matière de transport, la priorité au TER s'est traduite par une augmentation de l'offre, la modernisation du parc de

matériel roulant, l'adoption de tarifs attractifs, entraînant un doublement de la fréquentation. Les modes de déplacement doux ont été promus à travers les contrats de territoire et le FRIL (aide aux communes).

En matière de santé et de handicap, outre l'implication de la Région dans les schémas de santé pour garantir une bonne offre de soins sur tout le territoire, des initiatives originales sont prises : le Pass Contraception, le Sport sur Ordonnance (*prévention des maladies par le sport*), l'aide à l'implantation des médecins dans le monde rural, le concours « handicap et territoires », le soutien au sport adapté, le « FRIL accessibilité » pour l'aménagement des espaces publics...

Comme le prévoit la loi, la Région s'appuie sur les territoires pour déployer sa politique. C'est ainsi que naissent les Contrats Régionaux de Développement Durable signés avec les syndicats de pays et les agglomérations. À travers ces contrats, complétés par le FRIL, la Région encourage les territoires à s'équiper, à créer des emplois et à œuvrer pour le développement durable et la protection de la biodiversité. Cela a permis de lutter concrètement contre les fractures territoriales.

Dans la logique de la démocratie participative, qui cherche à associer au maximum les citoyens aux décisions des collectivités, il est fait priorité aux dispositifs qui bénéficient directement aux usagers et qui leur permettent de s'impliquer dans l'évolution des choses.

Les acteurs clés sont :

- les familles, particulièrement concernées par les questions d'éducation, d'accès à l'emploi, de comportement écologique, d'accès à la culture et à la pratique sportive, ainsi que les

communautés éducatives des lycées et des CFA

- les entreprises, et particulièrement les petites et les moyennes, qui créent des emplois et souhaitent s'impliquer dans le développement de leur territoire ;
- les communes et les intercommunalités, cellules de base de l'organisation territoriale, qui sont en première ligne face aux attentes de la population ;
- les associations et leurs fédérations, qui en mobilisant des centaines de milliers de citoyens dans l'action collective, jouent un rôle irremplaçable dans la vie économique, sociale, environnementale, culturelle et sportive.

► Les choix politiques de Poitou-Charentes ne sont pas sortis du chapeau, ils ont été mûris et forgés au contact des populations et des territoires. Cela explique l'attachement fort des Pictocharentais à leur ancienne région.

■ Des dispositifs innovants directement ciblés sur les acteurs

Avant 2004, la Région faisait largement appel à des intermédiaires : les chambres consulaires, des associations constituées ad hoc (*avec le risque de tomber dans la gestion de fait*), les établissements scolaires, etc... La caractéristique de la nouvelle politique a été de conjuguer cette intermédiation avec une approche directe des bénéficiaires.

C'est dans cet esprit, et en réponse aux attentes de ces acteurs clés, qu'ont été mis en place les dispositifs innovants dont je propose une présentation croisée par thème et par cible.

	Familles	Entreprises	Territoires	Associations
Éducation Formation	Gratuité des manuels scolaires et de l'équipement professionnel du lycéen et de l'apprenti Projets de réussite éducative Equipes régionales d'intervention (<i>travaux</i>) Développeurs de l'apprentissage Conseillers en insertion Service public régional de formation Aides individuelles à la formation Contrat régional de sécurisation des parcours professionnels	Développeurs de l'apprentissage Primes aux employeurs d'apprentis de plus de 10 salariés Aides aux plans de formation des salariés Aides à la formation des dirigeants		
Économie Emploi	Bourses aux créateurs d'entreprises Aide au permis de conduire pour les lauréats du bac pro et du CAP	Bourses aux créateurs d'entreprise Coup de pouce TPE Coup de pouce numérique Soutien au dialogue social	Bourses aux créateurs d'entreprise Aides aux circuits courts, aux filières vertes.	Soutien aux associations de filières
Culture sports	Ticket sport Chèque culture Animateurs culturels dans les lycées		Soutien aux manifestations FRIL Culture Nuits Romanes	Soutien aux associations culturelles locales via les Pays
Environnement	Aide à l'achat d'un véhicule électrique Pass TER 1€/trajet Aide à l'achat d'un vélo pliant (<i>abonnés TER</i>) Aide aux énergies renouvelables (<i>FREE</i>) Aide à l'isolation des toitures	Aides aux ENR Aides à la mutation écologique (<i>usine du futur</i>) Soutien de filières (<i>bois, chimie verte, énergie solaire, véhicule électrique...</i>)	Aide à la rénovation du patrimoine communal (<i>FRIL</i>) Soutien aux replantations Aide aux ENR (<i>FREE</i>)	Soutien aux associations spécialisées
Santé Handicap	Pass contraception Aide à la présence médicale en zone rurale		Aide aux maisons de santé Expérimentation « sport sur ordonnance » Accessibilité (<i>FRIL</i>)	
Territoires			Aides à l'équipement des territoires (<i>contrat régional de développement durable</i>)	

■ Dispositifs supprimés par la Nouvelle Aquitaine - ■ Dispositifs fortement réduits ou menacés par la Nouvelle Aquitaine
■ Dispositifs maintenus (*parfois en sursis dans l'attente de l'harmonisation*)

► La plupart des dispositifs innovants de Poitou-Charentes ont disparu.

■ Une politique au service de tous sans discrimination

Le fait que ces dispositifs étaient ciblés sur les acteurs ne justifie en aucun cas qu'on parle de « clientélisme ». Les critères d'attribution étaient clairs et strictement appliqués, et personne ne s'est plaint de discrimination à cet égard.

La Région encourageait les usagers à juger par eux-mêmes de la pertinence des choix. C'était le sens des jurys citoyens, rebaptisés ateliers participatifs, qui ont permis de faire remonter de la population des avis qui n'étaient pas dénués de critiques. Ils ont permis d'éclairer les choix des élus. En plus, ont été créées de nombreuses instances permettant de faire vivre le dialogue : conférences régionales thématiques (*sociale, agricole...*), comités partenariaux d'attribution des aides (*économiques, culturelles...*), comités d'examen des projets dans chaque pays et agglomération, commissions mixtes avec le CESER, jurys des ateliers de la création, comités locaux des projets, etc. Le rôle des élus référents de territoire était également très important à cet égard.

Dans cet esprit, l'intégralité des décisions proposées au conseil régional étaient mises en ligne plusieurs jours avant les séances, et sont toujours consultables. Toutes les séances étaient publiques, y compris celles de la commission permanente (*ce n'est plus le cas aujourd'hui*).

Cette volonté de transparence était également la raison d'être du soutien apporté aux syndicats de salariés proportionnellement à leur représentativité, pour leur permettre de développer leur présence sur les territoires, au plus près des PME et des TPE.

■ Poitou-Charentes avait les moyens de sa politique

Faut-il le souligner à nouveau ? Contrairement à ce qui a été dit, Poitou-Charentes avait les moyens de sa politique. C'était l'une des régions les moins dépensières de France.

► Les conditions dans lesquels s'opère la construction de la nouvelle région aboutissent à la mise-à-mort d'un modèle politique innovant, efficace et durable, en prise avec les besoins des populations des territoires. De plus, elles constituent un frein à la construction d'une identité partagée pour la nouvelle Région.