Le Président

21.04.01

Rapport d'Orientations Budgétaires pour 2022

Séance Plénière du 10 novembre 2021

Les transformations à l'œuvre dans la société sont considérables. Sur le plan économique, sur le plan écologique, sur le plan social, nous vivons une accélération des mutations, que la crise sanitaire a encore accentuée.

Dans ce contexte, le rôle des élus et des collectivités s'est renforcé pour orienter, donner du sens, et maîtriser ces transformations. Loin de la résignation, la Région s'est mobilisée durant la crise pour apporter des solutions immédiates et ouvrir des perspectives d'avenir. Le mandat qui s'ouvre sera celui d'un volontarisme renouvelé.

Malgré un contexte encore incertain, malgré de pénalisantes remises en cause de la décentralisation, notre Région sera au rendez-vous des attentes. Elle s'engagera avec détermination dans l'élaboration d'une vision stratégique marquée par des investissements importants et des engagements forts au cœur d'un territoire attentif à la justice sociale, performant sur le plan économique et mobilisé dans la transition environnementale. Elle amplifiera son intervention dans la proximité et le quotidien des habitants par des services publics de qualité, pour développer les solidarités et créer les conditions de l'émancipation de toutes et tous sur tous les territoires.

Les orientations majeures qui seront proposées et portées par la majorité à partir de 2022 et pour les six années à venir se traduiront par des choix budgétaires ambitieux et maitrisés pour maintenir l'emprunt de la collectivité à un niveau raisonnable.

Cet engagement est rendu possible par la bonne gestion passée qui a permis de dégager les marges nécessaires pour l'action d'urgence mise en œuvre lors de la crise, au service d'une relance réactive de l'activité. Nous avons pu et voulu faire le choix de l'accompagnement à un très haut niveau des entreprises, de l'emploi, des associations et des territoires, alors même que les recettes de la Région étaient remises en cause par la crise.

L'accroissement de la dette en 2020 et 2021 doit être mis en lien avec l'engagement de la Région pour soutenir les entreprises, sauver l'économie et l'emploi, accompagner les associations, les acteurs culturels, les territoires... Cet accroissement de la dette est également à mettre en regard des investissements de long terme qu'il a permis pour transformer les mobilités régionales vers moins de pollutions, pour accompagner

l'éducation et la formation des jeunes générations, mais aussi pour que chaque habitant de la région puisse enfin se soigner correctement, malgré les défaillances de l'Etat constatées sur ce point depuis des décennies.

L'action future s'inscrira dans cette perspective pour répondre aux enjeux qui sont devant nous alors que nous sortons à peine de cette crise majeure. Notre action permettra d'engager notre région vers un nouveau modèle de développement, alliant la performance environnementale, la performance économique et le mieux-être social.

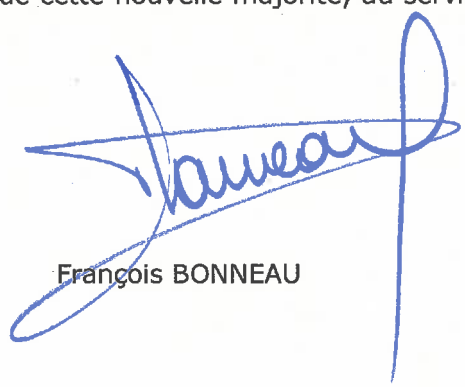
Nous sommes déterminés à construire une région agréable à vivre pour toutes et tous, qui réponde aux défis de l'accès aux soins, qui fasse confiance aux jeunes, qui promeuve la Culture partout et qui assure la sécurité des habitants.

Nous sommes déterminés à répondre aux défis écologiques et sociaux, par l'innovation, le développement de l'emploi durable et des qualifications, par l'accélération de la transition numérique inclusive, par l'engagement pour une alimentation plus saine, par la mobilisation sans relâche pour l'accès aux soins de toutes et tous.

Nous sommes déterminés à soutenir les territoires par plus de solidarités et d'initiatives en renforçant le lien entre la Région et chaque territoire, en décarbonant encore plus les mobilités du quotidien et particulièrement dans sa dimension rurale, en soutenant le développement touristique qui valorise nos territoires, en protégeant notre patrimoine environnemental régional et en approfondissant la démocratie permanente.

Notre action dépassera le strict champ des compétences régionales lorsque la situation l'impose, notamment sur les questions de santé car il serait insupportable de ne pas agir alors que les difficultés existent et sont très insuffisamment prises en charge par ailleurs.

Les premières orientations budgétaires du mandat éclairent à la fois les principales ambitions que nous voulons porter et le cadre budgétaire maitrisé au sein duquel nous inscrivons les grands choix de ce mandat. Des engagements sont pris, ils seront tenus et les choix seront assumés. C'est le cap volontariste de cette nouvelle majorité, au service des habitants et des territoires de la région.



François BONNEAU

I- UN MANDAT D'ACTION AU SERVICE DES HABITANTS ET DES TERRITOIRES

A. Mieux vivre en région Centre-Val de Loire 4

B. Transformer notre modèle économique : répondre aux défis écologiques, économiques et sociaux 6

C. Soutenir nos territoires d'initiatives et de solidarités 9

II- UN MANDAT RESOLUMENT VOLONTARISTE ET UN BUDGET MAITRISE MALGRE DES INCERTITUDES SANS PRECEDENT CONCERNANT LES FINANCES PUBLIQUES

A. La crise sanitaire et ses conséquences pour la croissance et les taux d'intérêt ..12

B. L'impact sur les recettes de la Région 15

C. Un contexte inédit qui impacte les dépenses 20

D. La hausse de l'endettement public et les propositions pour le contenir 21

III- UNE TRAJECTOIRE BUDGETAIRE DE MANDAT POUR AGIR, INVESTIR ET MAITRISER LA DETTE

A. Maintenir la capacité de désendettement sous le seuil légal des 9 ans 23

B. Une nouvelle trajectoire de mandat 24

C. Un programme d'investissement sans précédent 25

D. La nécessaire maîtrise des dépenses de fonctionnement 27

E. Un recours accru à l'endettement permis par une dette limitée.....27

F. Un stock d'autorisations de programme et d'engagement piloté pour mieux connaître la réalité des engagements régionaux 31

IV- UNE POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES MAITRISEE ET GARANTISSANT UN HAUT NIVEAU DE SERVICE PUBLIC

A. La structure et l'évolution des effectifs : s'adapter aux nouvelles compétences et aux priorités de l'exécutif 35

B. Les orientations pour 2022 : une politique RH garante du service public et reconnaissant l'engagement quotidien des agents 38

V- PROPOSITIONS DU PRESIDENT

I- UN MANDAT D'ACTION AU SERVICE DES HABITANTS ET DES TERRITOIRES

La reprise sociale et économique progressive, et plus intense qu'anticipée en cette fin 2021, est porteuse d'espoirs pour l'avenir alors que nous sortons tout juste de la crise sanitaire historique du Covid.

Le mandat régional qui s'ouvre doit aujourd'hui répondre à cet espoir de façon à ce que toutes les énergies, les innovations et les volontés qui sont nées de la crise soient au service d'une amélioration du quotidien des habitants de la région. Pour cela, la Région portera un plan d'actions résolues et d'investissements structurants pour permettre la transition sociale et environnementale de notre société et la résilience des territoires, dans tous leurs aspects. Ce programme pour la mandature se déclinera dès 2022 dans un certain nombre de domaines, d'abord à travers l'accroissement des investissements pour préparer l'avenir et également pour agir au quotidien pour les habitants de la région.

A. Mieux vivre en région Centre-Val de Loire

Agir pour la santé et l'accès aux soins pour tous

La santé était la préoccupation numéro un des habitants de la région lors des dernières élections. Ce n'est pas pour rien, c'est d'abord parce que la situation n'est plus supportable pour beaucoup tellement les délais sont allongés et les trajets sans fin pour se soigner. Loin des polémiques, la Région a pris à bras le corps cette compétence que l'Etat aurait dû assumer, mais pour laquelle aucune solution n'a été apportée tout au long de ces dernières années face au développement des déserts médicaux.

Ce mandat devra permettre de réduire ces déserts, de réduire les délais d'accès à un médecin généraliste ou à un spécialiste et donc rapprocher la réalité et le moment du soin du besoin du patient. Des engagements ont été pris pour cela pour accroître le nombre de professionnels de santé sur le territoire, à travers diverses structures d'exercice que soit le salariat ou le libéral. La prévention santé, en direction des jeunes ou en matière environnementale, sera également investie par la Région au cours du mandat.

L'année 2022 permettra de poser les bases de ces politiques par la continuité des engagements sur les médecins salariés et leur mise en place progressive, l'augmentation soutenue des personnels formés dans les filières sanitaires et sociales et également par la création sur notre territoire d'une faculté dentaire que la Région demande dès la rentrée 2022.

Construire une région solidaire et agir pour l'égalité Femmes/Hommes

La crise sanitaire a mis en évidence de grandes fragilités qui ont touché les femmes et les hommes, connaissant des situations d'exclusion, de précarité ou de pauvreté. La Région fait de la lutte contre toute forme de discrimination et contre les inégalités un enjeu majeur pour les années à venir, et particulièrement par la prise en compte et l'intégration sociale des handicaps.
Par ailleurs, ce mandat portera un engagement déterminé contre les inégalités Femmes/Hommes.

Faire confiance aux jeunes et investir pour l'éducation et le sport

L'émancipation, l'épanouissement et l'accomplissement des jeunes de la région sont une priorité. Plus que jamais, la Région souhaite jouer son rôle de cheffe de file des politiques jeunesse pour répondre aux préoccupations des jeunes générations face à leur avenir. Pour cela, l'action s'appuiera sur les Etats généraux de la Jeunesse qui redéfiniront, dès 2022, les politiques régionales d'intervention pour la jeunesse. Cette concertation transversale et territorialisée constituera le point de départ d'une action déployée sur l'ensemble du mandat.

Les états généraux complèteront ainsi les politiques fortes décidées avec et pour les jeunes. C'est ainsi qu'en matière éducative, la Région construira deux lycées dans le mandat dont, pour le premier à Hanches, la première pierre sera posée en novembre 2021. Ces lycées du futur font d'ailleurs écho à cette méthode de co-construction avec les acteurs et les jeunes eux-mêmes. L'orientation et l'engagement des jeunes seront également des leviers d'actions forts dans le mandat.

Dans le prolongement, la Région déploiera dès 2022 un nouveau programme récurrent « Aides vie étudiante » pour pérenniser les aides aux étudiants en les adaptant aux besoins. En 2021, ces aides comprenaient l'aide alimentaire, le soutien psychologique et l'animation et le recrutement des référents étudiants.

La volonté constante de soutenir le pouvoir d'achat des familles, reconnue de tous, se poursuivra tout au long du mandat. En plus du maintien de la gratuité des supports pédagogiques (livres et contenus numériques), en plus de la poursuite de la gratuité des transports scolaires (seule Région en France à le faire), en plus de l'intensification de l'aide à l'achat d'ordinateurs pour les lycéens, la Région a mis en place pour la rentrée 2021 une aide à l'achat de licence sportive pour les 15-25 ans, que l'année 2022 permettra d'évaluer. Cet engagement en faveur du pouvoir d'achat se poursuivra avec la gratuité, à terme, des transports Rémi pour les 18-25 ans. Dès 2022, les études seront amorcées pour préfigurer la mise en œuvre de cette mesure.

Enfin, 2022 sera l'occasion de la montée en puissance des actions régionales autour du sport pour accompagner le déploiement non seulement des jeux olympiques et paralympiques de Paris en 2024 mais aussi de la coupe du monde de rugby 2023 qui aura lieu également en France. Ces évènements planétaires organisés dans l'espace de 10 mois seront un moment de passion et de développement du sport qu'une seule génération par siècle peut connaître. La Région y prendra sa part pour renforcer encore la pratique sportive déjà largement développée.

Rendre la Culture partout essentielle

La Culture a doublement souffert durant la crise, d'abord des fermetures au public mais également des restrictions concernant les pratiques culturelles, la création, conséquences directes des restrictions sanitaires. La Culture a également souffert du manque de considération exprimé par certains alors que ses acteurs ont vécu de grandes souffrances.

La Région est restée, comme la plupart des collectivités, aux côtés des acteurs culturels pour combler les pertes, préserver l'écosystème de la création et sauvegarder les emplois et les compétences. La relance est désormais intense. Les projets sont nombreux. La Région, fidèle aux engagements pris, continuera d'être au rendez-vous.

2022 permettra ainsi de mettre en place plusieurs dispositifs permettant la relance culturelle pour dynamiser la culture. Dans ce mandat, le soutien aux territoires de culture sera développé, les résidences d'artistes dans les lycées évolueront, le soutien aux jeunes

artistes sera intensifié, particulièrement pour promouvoir la place des femmes. Le lien entre les initiatives culturelles et la valorisation de la transition écologique sera favorisé.

Assurer la sécurité et la prévention dans le cadre des prérogatives régionales

Les préoccupations en matière de sécurité ont marqué les débats du printemps 2021. La Région s'était déjà largement emparée de ce sujet. Les actions seront poursuivies pour accroitre les outils de prévention dans les transports Rémi, sécuriser les lycées et agir pour la prévention.

La mobilisation pour la sécurité se traduira, en plus des actions déjà engagées et confortées, d'une part par le soutien aux acteurs qui agissent contre les violences faites aux femmes et aux enfants, fléaux insupportables, et, d'autre part, par l'accompagnement de la cybersécurité des entreprises, là encore pour prendre à bras le corps les enjeux réels de notre époque. Enfin sera mis en place un plan de prévention face aux risques majeurs, en lien avec l'Etat, forts de l'agilité des Régions dans la réactivité face à la crise Covid. Si ces déclinaisons n'auront pas toutes des incidences budgétaires dès 2022, elles seront bien au cœur des développements de l'action régionale.

B. Transformer notre modèle économique : répondre aux défis écologiques, économiques et sociaux

Rendre l'économie plus innovante, attractive, écologique, sociale et relocalisée

La crise sanitaire a agi comme un révélateur des incohérences du système économique ultra-mondialisé, à contre-sens des besoins économiques, sociaux et environnementaux des territoires et des régions du monde, qu'elles soient pauvres ou riches. Ce révélateur doit se transformer désormais en accélérateur des transformations.

Notre Région a pris en charge cette problématique rapidement, notamment en organisant le « Forum de la relocalisation » au début de l'été 2020. C'est dans cette continuité que sera organisé le deuxième axe structurant ce début de mandat, à travers les Etats Généraux de l'Economie. Ceux-ci permettront d'alimenter le programme de mobilisation pour la réindustrialisation, la relocalisation et la reterritorialisation qui sera déployé tout au long du mandat en articulation avec la nécessaire transformation écologique et sociale du tissu économique. La Région, avec l'ensemble de ses partenaires, portera l'ambition de développer de nouveaux modèles de développement, les enjeux de digitalisation, de recherche et d'innovation.

L'action régionale économique permettra également d'entrer dans une autre échelle de transformation écologique et sociale du tissu économique, notamment via l'accélérateur régional des transitions écologiques et par la création d'un CAP transition écologique dès 2022. Enfin, cette action régionale sera une action de proximité, permise par la simplification des démarches et le lien accru avec les intercommunalités compétentes. La Région soutiendra la structuration des filières économiques portant la reterritorialisation et la transition, comme par exemple celle des filières de matériaux biosourcés et celles issues de l'économie circulaire. Nous amplifierons notre engagement en faveur de l'écologie industrielle et territoriale et le déploiement des stratégies de réemploi et recyclage.

L'action de relance a déjà porté des effets positifs sur notre économie. Elle doit s'accélérer afin que la transformation du modèle économique soit porteuse d'une croissance durable pour les générations futures.

Développer l'emploi à travers l'accès à la formation et la montée en compétence et en qualification

Notre région connait une baisse du chômage plus rapide que la moyenne nationale. Son écosystème économique mais aussi les politiques régionales de formations professionnelles sont autant de facteurs positifs qui y contribuent.

Le développement des politiques régionales en matière de qualification et de compétences en lien avec l''emploi, ne doit pas s'arrêter mais s'intensifier. Les formations inclusives, si performantes, seront ainsi déployées à une échelle accrue pour que 300 000 personnes soient formées demain. Des Tiers-lieux compétences seront également créés pour répondre aux besoins de formation de chaque bassin de vie afin que la formation soit au mieux territorialisée.

La formation et la création de 20 000 emplois de demain seront mis au service du développement économique durable avec la réindustrialisation, les avancées du numérique, les services à la personne, l'économie reterritorialisée. Les transformations à l'œuvre dans la société, écologique, énergétique, sociale et démographique, seront au cœur de cette ambition.

Ces politiques seront mobilisées dès 2022, le budget de la formation professionnelles étant un levier majeur de la transformation sociale et écologique de notre territoire.

Faire face au défi climatique et accélérer la transformation écologique et énergétique

Le climat n'est plus seulement un enjeu, il est devenu un axe central des politiques régionales afin de contribuer à la résolution du défi du changement climatique. En tant que cheffe de file « climat », la Région s'appuie sur le processus participatif de la COP régionale, impliquant les acteurs régionaux afin de simplifier, accélérer, massifier le passage à l'acte et d'atteindre les objectifs climat-énergie du SRADDET. L'état d'urgence climatique et social est là, la COP régionale, accélérateur de transition sera consolidée en identifiant les actions les plus à même de porter des effets rapides sur la lutte contre le dérèglement climatique et la nécessaire adaptation aux changements déjà en court. L'élaboration d'un budget carbone régional et d'un budget vert constituera des indicateurs d'actions pour accompagner le changement. Le Conseil scientifique de la COP éclairera la décision en se transformant en GIEC régional et il contribuera à la diffusion de connaissances.

Le service public régional de l'énergie sera le principal levier d'action pour atteindre les objectifs de réduction des consommations et des émissions de GES. Cela passera par la concrétisation de l'offre de services proposée par la société de tiers-financement régionale (SEM Energies Centre-Val de Loire), par la généralisation des Plateformes Territoriales de la Rénovation Energétique (PTRE) de nouvelle génération et par la mise en place d'un écochèque avec pour ambition de rénover 30 000 logements par an. Une première trajectoire sera fixée dès 2022.

Le projet LIFE-LETsGO4Climate, lancé fin 2021 pour quatre ans, visera à accélérer la production des énergies renouvelables et les changements de mode de vie en termes de consommation énergétique en favorisant le développement de communautés d'énergie. Il s'agit de rapprocher, à l'échelle territoriale, les enjeux d'économie et de production d'énergie.

La Région poursuivra son accompagnement des projets de production d'énergies renouvelables auprès des collectivités, des entreprises et des citoyens, en mettant en œuvre des outils de dialogue, d'animation et de participation et en incitant à ce que l'épargne citoyenne soit investie localement. L'ambition d'une Région 100% énergies renouvelables a permis de développer une approche globale incluant la construction d'une

stratégie hydrogène vert qui concourt au mix énergétique régional : la Région animera le réseau avec le comité « Hydrogène au Centre-Val de Loire » et déploiera sa feuille de route en accompagnant des projets et usages expérimentaux.

Agir pour une agriculture en évolution et une alimentation saine et durable

L'agriculture régionale est en résonnance avec la période de crise que nous avons vécue. Le retour à la production et à la consommation locales sera au cœur de l'action régionale du mandat. L'objectif sera notamment d'atteindre le 100% local dont 50% de bio minimum dans les cantines de nos lycées pour les productions existantes en région. Il s'agira aussi de diminuer par trois les déchets alimentaires et d'initier une démarche zéro plastique et sans perturbateurs endocriniens dans ces cantines. Cette démarche pour une alimentation saine dans les cantines irriguera l'ensemble du réseau agricole et agroalimentaire de la région, tout comme la promotion de la marque alimentaire régionale. Une première étape sera déployée dès 2022.

Au-delà, la politique régionale agricole sera au service de cet objectif d'une alimentation plus saine, en lien constant avec les agriculteurs et les acteurs du secteur qui font vivre des territoires entiers. Le mandat permettra ainsi de multiplier par quatre les surfaces consacrées à l'agriculture biologique, dans le cadre d'un nouveau Plan Bio, tout en faisant des CAP filières des outils de la transition agroécologique.

Par ailleurs, des outils de proximité seront déployés en permettant de créer des légumeries et des outils de transformation, ainsi qu'en favorisant l'installation de jardins partagés et de fermes périurbaines.

Accélérer l'écosystème numérique responsable

Le numérique et Internet progressent dans notre société toujours un peu plus pour s'introduire partout dans notre quotidien. Cela faisant, ces technologies qui font évoluer nos modes de vie nous mettent régulièrement face à de nouveaux enjeux : sur le sujet de l'accès aux services, sur la manière dont les acteurs de l'Internet orientent nos choix quotidiens, sur la préservation de nos données et même sur notre humanité.

Aussi, pour accompagner ces transformations en cours, partager et construire le numérique de demain, nous renouvellerons les HTD comme marqueur culturel et politique de notre vision et investirons massivement dans la médiation numérique au travers du Hub numérique de territoire. La Région aura donc, en 2022, une attention pour ceux qui font vivre la culture du numérique et particulièrement les fablabs et de makerspace qui sont sur le territoire une courroie essentielle de l'appropriation des usages du numérique par le grand public mais aussi les entreprises.

Entreprises que la Région continuera d'accompagner et au bénéfice desquelles elle renforcera son action pour leur permettre de se doter des compétences et des infrastructures qui les aideront à se développer et à faire face, par exemple, aux enjeux de la cybersécurité. Investir cet enjeu permettra aux entreprises et collectivités d'acquérir et de diffuser la culture de la maîtrise du risque (actions pro-actives) et, d'autre part, d'apporter un accompagnement dans la réponse aux incidents (activités réactives).

Enfin, la Région consolidera son engagement dans le projet de Climate Data Hub qui doit, à travers la mobilisation de la donnée, proposer des services dédiés au suivi, à l'adaptation et à la prise en compte des effets du changement climatique. Ce projet est également un cadre de confiance pour le partage et une utilisation éthique et responsable des données au service des politiques climatiques.

Donner un nouvel élan à l'économie sociale et solidaire face aux transformations

La Région Centre-Val de Loire anime un écosystème d'économie sociale et solidaire reconnu et emblématique. Le mandat doit permettre de donner un nouvel élan à cet environnement, après une crise qui a bouleversé les rapports et les enjeux. Pour cela, la Région fera évoluer la stratégie ESS pour lui donner de nouvelles ambitions, tout en confortant l'Incubateur et l'appel à projet d'innovation sociale pour dynamiser le secteur. C'est par de nouvelles idées et par des créations et l'accompagnement d'initiatives que ce nouvel élan prendra forme.

Par ailleurs, l'accompagnement régional des coopératives sera renforcé en réponse aux besoins nouveaux. Dans le prolongement, la Région s'engagera pour accompagner la mise en œuvre des Territoires Zéro Chômeur de Longue Durée sur notre territoire et lancera dès l'an prochain une étude prospective en vue de l'expérimentation d'un Revenu de Transition Écologique et Solidaire. Ces actions dans le champ de l'ESS convergent avec les objectifs de l'action économique et de la formation : favoriser et développer l'emploi, dans le cadre d'une transition sociale et écologique.

Dès 2022, un plan régional de la vie associative sera élaboré pour soutenir l'engagement, renforcer le modèle économique des associations, répondre aux enjeux de transitions et de promotion des valeurs de la République. Ce plan complètera l'engagement puissant de la Région en faveur de l'emploi associatif grâce à CAP'ASSO, qui se poursuivra avec la même intensité et avec un nouveau volet handicap pour favoriser l'insertion des personnes en situation de handicap.

C. Soutenir nos territoires d'initiatives et de solidarités

Renforcer la région des territoires, solidaires et participatifs

La politique régionale des Contrats Régionaux de Solidarités Territoriales connaitra une nouvelle évolution au cours du mandat, avec une formule qui sera en adéquation avec la diversité des interventions et soutiens de la Région en direction des territoires et avec les compétences des collectivités. La vitalité et la résilience de tous les territoires doivent être encouragées sans relâche, en s'assurant que les actions soutenues au travers des CRST sont compatibles avec les objectifs du SRADDET. Il s'agit de lutter contre le dérèglement climatique et s'y adapter, d'arrêter l'artificialisation des sols, d'encourager la biodiversité et de favoriser des bassins de vie équilibrés où il fait bon habiter, créer et travailler. Au travers du réseau Oxygène, la Région accompagnera les territoires par une approche « 360° » des transitions, facilitant la mobilisation de toutes les parties prenantes locales.

L'action territoriale régionale sera par ailleurs renforcée dans le mandat par la création d'un réseau de 100 lieux de services de proximité, les Tiers-Lieux, et l'animation de forums citoyens sur chaque bassin de vie pour débattre des enjeux de mobilités, culture, sport, développement économique, accès à la formation et de transitions dans les différentes politiques publiques.

Enfin, la Région rendra plus lisibles les dispositifs de soutien aux initiatives locales et citoyenne, en renouvèlera l'ambition et y intégrera un volet participatif pour soutenir le pouvoir d'agir notamment par la mobilisation de « A vos ID » par la grande diversité des projets territoriaux.

L'aménagement équilibré du territoire ne peut se faire que de manière concertée, partagée, en associant largement élus et citoyens. Il s'agit d'un moteur important pour la cohésion sociale dans la région, et les politiques régionales seront toutes mobilisées pour que la proximité soit toujours plus forte. C'est dans ce cadre que les Espaces Région Centre-Val

de Loire deviendront des Maisons de la Région Centre-Val de Loire avec une vocation d'ouverture et de service au public.

La Région se positionnera également comme un territoire solidaire et accueillant. Elle poursuivra sa politique de coopération et de solidarité internationale, d'inscription de la Région et de ses habitants dans le projet européen, et pour cela, s'attachera notamment à promouvoir et encourager la mobilité des jeunes.

Décarboner les mobilités du quotidien

La période précédente a vu un accroissement considérable des compétences régionales en matière de transports. La Région s'est pleinement emparée du sujet en construisant un réseau régional de mobilité, Rémi, en reprenant l'organisation des transports scolaires dont la gratuité est saluée par les familles et concrétisée par la croissance du nombre d'élèves inscrits, et en sauvegardant les lignes ferroviaires du quotidien remises en cause par l'Etat.

Ce mandat sera celui du déploiement toujours plus en proximité du réseau régional de transports publics, grâce notamment à la mise en œuvre des contrats de mobilités rurales afin de répondre aux nouveaux besoins et de créer de nouvelles alternatives à l'usage de la voiture. Cette ambition sera amorcée en 2022 et intégrera les objectifs du plan vélo.

Afin de poursuivre la diminution de l'impact carbone des transports, la Région poursuivra de manière intense ses investissements dans le ferroviaire et notamment pour les liaisons quotidiennes (Tours-Loches, Tours-Chinon, Dourdan-La Membrolle, Chartres-Courtalain, Bourges-Montluçon). Le matériel sera également l'objet d'investissements majeurs, côté ferroviaire mais aussi pour le routier avec le passage de tous les cars Rémi à l'énergie Biogaz ou décarbonée d'ici 2028. Le projet d'Orléans-Châteauneuf-Gien sera remis en marche et la place du fret ferroviaire défendue et confortée.

Enfin, la Région continuera sa politique tarifaire avantageuse, en clarifiant et coordonnant une tarification sociale sur le réseau REMI, en créant un titre de transport unique « Navilico » avec l'Ile-de-France et bien sûr avec la gratuité pour les 18-25 ans.

Construire une nouvelle Renaissance touristique

Le projet des 500 ans de la Renaissance a structuré une nouvelle ère pour le tourisme en Région Centre-Val de Loire. L'investissement dans l'économie touristique doit se poursuivre en combinant les atouts patrimoniaux et naturels de notre région, avec les initiatives de développement culturel et de loisirs.

Pour cela, l'attractivité régionale sera renforcée, le réseau des acteurs touristiques sera structuré plus intensément encore, l'investissement dans les structures hôtelières et d'hébergement sera soutenu, un projet de loisirs et de vacances pour tous en région Centre-Val de Loire sera déployé. Les itinérances douces autour de parcours touristiques « Nature et culture » seront à nouveau développées avec la poursuite des parcours vélo (+ 2500 km), mais aussi via la randonnée pédestre et équestre, ainsi que la batellerie.

L'identification régionale sera au cœur des préoccupations touristiques du mandat, dans la continuité du changement de nom en début de mandat précédent. L'axe culinaire et gastronomique sera investi pour cela en s'appuyant sur la marque alimentaire et en accompagnant les acteurs touristiques dans la montée en puissance d'une offre de restauration en circuits courts.

Protéger la nature et sauvegarder la biodiversité

La région Centre-Val de Loire dispose d'un patrimoine naturel considérable, envié et néanmoins fragile face aux risques liés au dérèglement climatique et à l'artificialisation des sols. La reconquête de la biodiversité est donc un axe majeur du mandat, afin d'améliorer l'environnement où nous vivons tout en rééquilibrant les activités humaines pour plus de résilience de nos territoires. Un programme ambitieux de renaturation (arbres, haies, inventaires de la biodiversité, lutte contre l'engrillagement…) sera ainsi lancé dès l'an prochain.

Restaurer les milieux humides et lutter contre les pollutions diffuses seront également une ambition du mandat, en faisant vivre le Plan Loire Grandeur Nature, en s'appuyant sur les contrats de rivière et en renforçant l'action autour des zones de captage pour améliorer la qualité de l'eau. Plus largement, pour améliorer le cadre de vie des habitants de la région, la sensibilisation sur la qualité de l'air sera approfondie et le plan d'actions sur les perturbateurs endocriniens sera mis en œuvre.

Approfondir la démocratie permanente

La participation électorale aux derniers scrutins locaux a profondément interpelé. La Région souhaite renforcer l'implication des habitants de la région tout au long du mandat et contribuer à retisser des liens de confiance avec l'action publique.

Une charte de la participation citoyenne sera ainsi adoptée en 2022, dans le prolongement des engagements régionaux dans le cadre de la « démocratie permanente » votée en avril 2018. Cette charte comprendra le rappel de toutes les dispositions légales pour associer les citoyens et la mise en place d'outils supplémentaires de participation des citoyens. Des outils de co-construction pourront aussi être expérimentés.

La Région interviendra aussi en soutenant le budget de la démocratie permanente et en créant un Centre de ressources de la démocratie permanente pour améliorer la qualité du débat public. Par ailleurs, le Conseil régional de la Jeunesse continuera d'être impliqué et associé aux décisions régionales, dans le souci d'être toujours plus en relation avec les aspirations des jeunes générations, et sera partie prenante des Etats Généraux de la Jeunesse qui se dérouleront tout au long de l'année 2022.

II- UN MANDAT RESOLUMENT VOLONTARISTE ET UN BUDGET MAITRISE MALGRE DES INCERTITUDES SANS PRECEDENT CONCERNANT LES FINANCES PUBLIQUES

Il est d'usage, dans les documents présentant les orientations budgétaires des collectivités territoriales, de présenter le contexte macro-économique global dans lequel elles s'inscrivent. Ce qui pouvait apparaître comme une figure imposée devient aujourd'hui déterminant, non plus à l'instant t, pour préparer le budget de l'année suivante mais en prospective de façon à anticiper ce que sera la trajectoire pluriannuelle des collectivités. Il est donc utile, dans ces orientations budgétaires, de s'interroger en premier lieu sur l'évolution de l'environnement économique national à moyen terme. Cette évolution conditionne, en effet, mécaniquement l'évolution des recettes régionales qui sont désormais marquées par une grande sensibilité à la conjoncture. Les impacts multiples de la crise sanitaire vont, et c'est nouveau, représenter une incertitude supplémentaire, portant cette fois-ci sur les dépenses régionales bien que la Région agisse massivement sur ce contexte général par sa participation à la relance. Un autre facteur d'incertitude, pour établir une trajectoire financière pour le nouveau mandat, réside dans les décisions à venir de l'Etat, notamment en lien avec le rétablissement annoncé des finances publiques.

A. La crise sanitaire et ses conséquences pour la croissance et les taux d'intérêt

Si les signes de maîtrise de la situation sanitaire, permise par le développement de la vaccination sont encourageants, il convient néanmoins d'analyser la situation avec prudence ; d'abord, parce que la vaccination ne concerne qu'une partie de la population mondiale ; ensuite, parce que la multiplication des variants nous a amenés à accepter de ne pas tout pouvoir prévoir ; enfin, parce que, à l'horizon du mandat de la nouvelle Assemblée régionale, jusqu'au printemps 2028, la prévision économique s'avère on ne peut plus hasardeuse.

L'analyse de la situation, au moment où ces orientations budgétaires sont rédigées, se partage entre certitude d'une reprise forte de l'activité en 2021 et des facteurs d'incertitude pour les années futures.

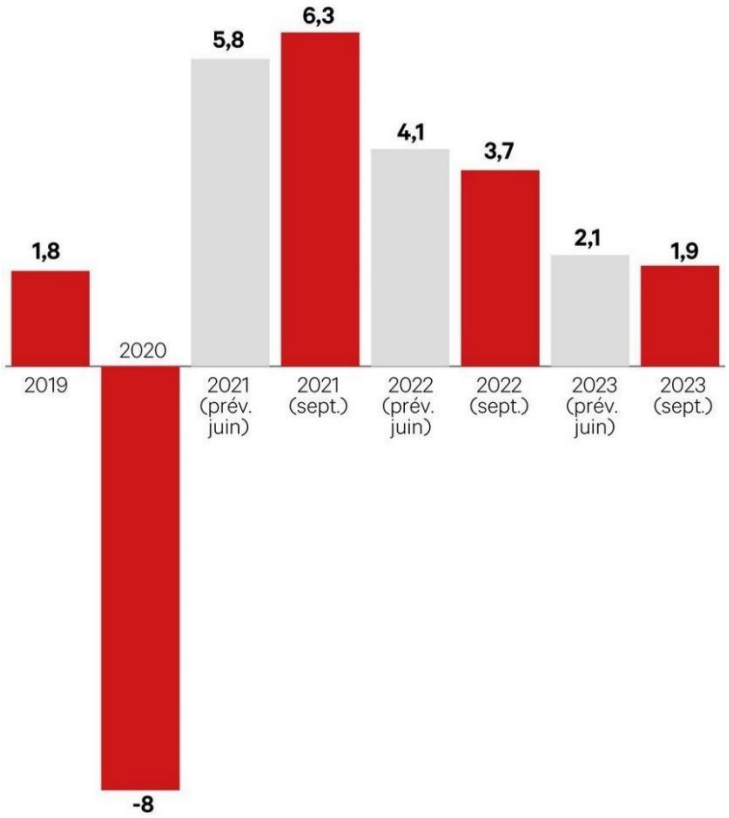
Une activité qui se redresse fortement en 2021

Bercy a relevé à 6,25 % la prévision de croissance en 2021 dans le projet de de finances pour 2022. Le PIB devrait progresser de 6,3 % en 2021. L'activité retrouverait ainsi son niveau de 2019 à la fin de cette année.

L'année 2022 resterait marquée par une forte croissance, estimée à un peu moins de 4 %, portée essentiellement par les dépenses des ménages, dont le ressort principal reste l'ampleur et le rythme d'utilisation du surplus d'épargne financière accumulé depuis le début de la crise. En 2023, le rythme de progression de l'activité commencerait alors à se normaliser mais demeurerait soutenu (2 %).

Prévisions de croissance de la Banque de France

Variation annuelle du PIB en %

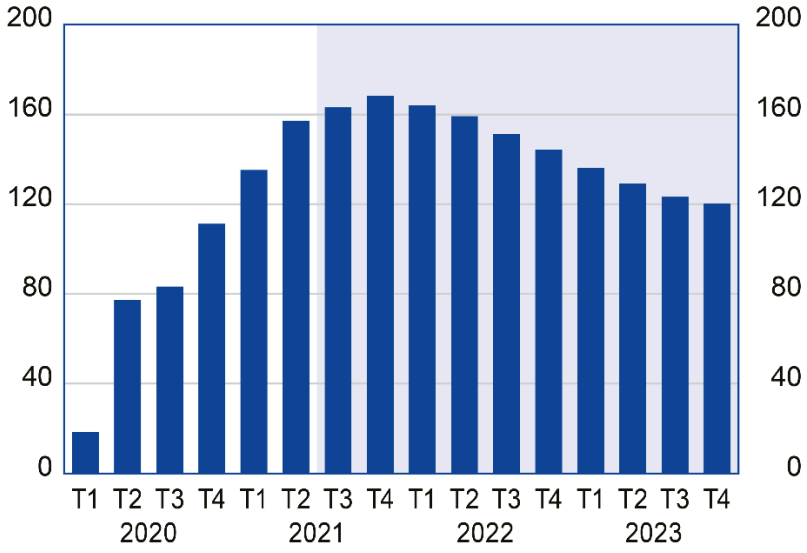


Source : Banque de France

L'une des clés de la dynamique économique future va être la consommation des ménages. Ces derniers profiteraient, selon la Banque de France, d'une amélioration de leur pouvoir d'achat « de 3 % en cumulé sur 2021-2023 ». Mais c'est surtout l'utilisation du surplus d'épargne amassé depuis le début de la pandémie qui sera décisif. Cet excès d'épargne atteignait 157 milliards d'euros et il pourrait monter à 170 milliards en fin d'année, selon les estimations de l'institution. Dans son scénario de croissance, la Banque de France retient l'hypothèse du décaissement de ce surplus d'épargne à hauteur de 25 % d'ici 2023.

Surplus d'épargne financière des ménages

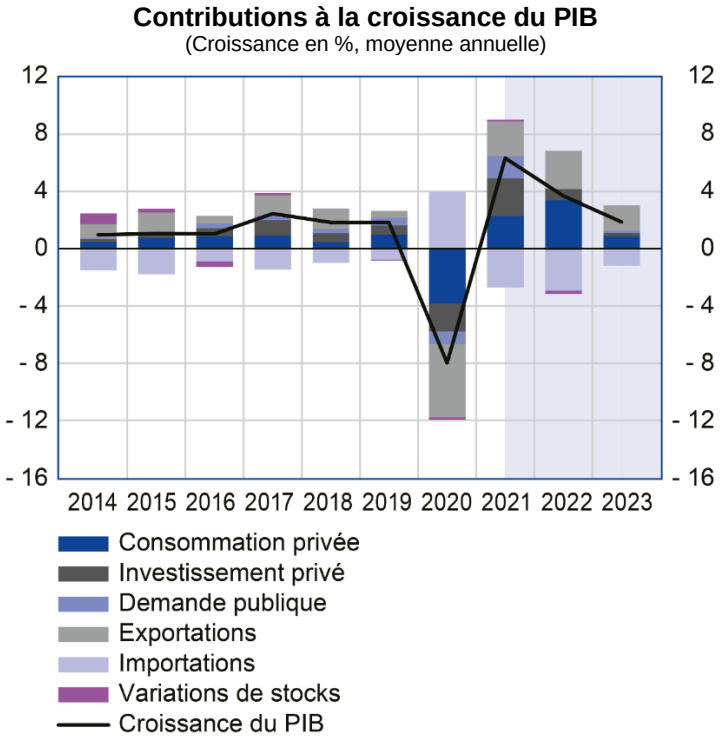
(en milliards d'euros)



Source : Banque de France

De leur côté, les entreprises, qui ont vu leur taux de marge s'améliorer pendant la crise, devraient maintenir un niveau d'investissement élevé cette année (+13 %). Cette dynamique devrait être confortée par la mise en œuvre d'un plan d'investissement récemment annoncé par l'Etat.

Le principal point de faiblesse de l'économie française devrait donc rester le commerce extérieur. Baisse des revenus liés au tourisme, baisse de régime du secteur aéronautique, mais aussi perte de part de marché de la France à l'export : il faudra attendre 2023, selon la Banque de France, pour que le commerce extérieur ne pèse plus négativement sur la croissance.



Source : Banque de France

Par ailleurs, le marché du travail devrait confirmer sa résilience, grâce aux mesures d'urgence mises en place pour limiter les destructions d'emplois au cœur de la crise, puis à des créations nettes d'emplois assez significatives de 2021 à 2023. Compte tenu d'une rapide remontée de la population active dès l'été 2021 et d'un rattrapage des emplois détruits en 2020 (332 000), le taux de chômage est revenu à son niveau d'avant crise et de fortes difficultés de recrutement sont aujourd'hui constatées pour près de la moitié des entreprises. Avec un taux de chômage aujourd'hui de 8 %, l'année 2022 pourrait voir confirmée cette dynamique encourageante de reprise de l'emploi. La Région est particulièrement active sur ce plan, notamment pour favoriser le recrutement dans les métiers en tension en développant les compétences grâce à une politique de formation professionnelle ambitieuse. Le lien entre les politiques régionales pour favoriser l'emploi et les statistiques de l'emploi n'avait jamais été aussi étroit.

Les enjeux macroéconomiques

Dans ses prévisions, la Banque de France détaille les enjeux pesant sur l'évolution attendue de la croissance. Nous en reprenons l'essentiel ici.

Le premier de ces enjeux est l'évolution de la pandémie et l'évolution de la situation sanitaire en France et dans le monde qui restent incertaines. Le deuxième concerne les aléas macroéconomiques qui peuvent également affecter l'activité économique et l'inflation.

Les contraintes d'offre apparues au moment de la reprise économique pourraient se prolonger et freiner la reprise. Notamment, les difficultés d'approvisionnement et de recrutement observées dans certains secteurs pourraient s'accentuer et détériorer plus longuement la capacité des entreprises à répondre à la demande qui leur est adressée. De même, les tensions observées sur les prix des intrants pourraient se diffuser davantage sur les prix et freiner le dynamisme du pouvoir d'achat comme de la reprise. À l'inverse, une confiance retrouvée plus rapidement, grâce notamment aux développements favorables du marché du travail, pourrait inciter les ménages à consommer plus rapidement leur surplus d'épargne financière accumulé pendant la crise.

Outre son impact sur la croissance, la résurgence de l'inflation pourrait avoir un effet pour la trajectoire financière de la Région si elle venait à entrainer une hausse des taux d'intérêts. Anticipée à 1,8 % en 2021 et malgré des mouvements temporaires plus ou moins marqués sur la période, elle devrait rester *in fine* autour de 1,3 % à l'horizon 2023. La Banque centrale européenne (BCE) a changé de paradigme sur ce point. Alors qu'elle ciblait jusqu'à présent une « inflation inférieure mais proche de 2 % », elle s'autorise maintenant un dépassement de la cible, laquelle devient un outil de la politique monétaire qui ne donnera pas lieu à des resserrements immédiats.

Mais compte tenu des niveaux atteints par les dettes souveraines avec la crise sanitaire, le pilotage de la politique monétaire par la BCE et sa résultante en termes d'évolution des taux d'intérêts seront déterminants pour les finances publiques.

B. L'impact sur les recettes de la Région

Pour rappel, les recettes institutionnelles de la collectivité ont été fortement impactées par la crise économique en 2020 et 2021. Les baisses de la TVA et de la TICPE ont représenté, toute chose égale par ailleurs, une diminution de 24 M€ des recettes institutionnelles en 2020. Le remplacement, en 2021, de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) par une part de TVA, si elle a empêché une chute brutale des recettes régionales, marque cependant une année de maintien en valeur (pour 335,4 M€) d'une recette fiscale naturellement dynamique. La trajectoire de recettes de la collectivité a donc été cassée deux années de suite en comparaison avec l'évolution moyenne des années précédentes. Cette perte de dynamique sur deux ans va se répercuter sur les prochains exercices.

A cette dégradation acquise des recettes de la Région s'ajoutent des incertitudes sur la trajectoire future des recettes institutionnelles, d'une part, et la poursuite de la baisse des dotations, d'autre part.

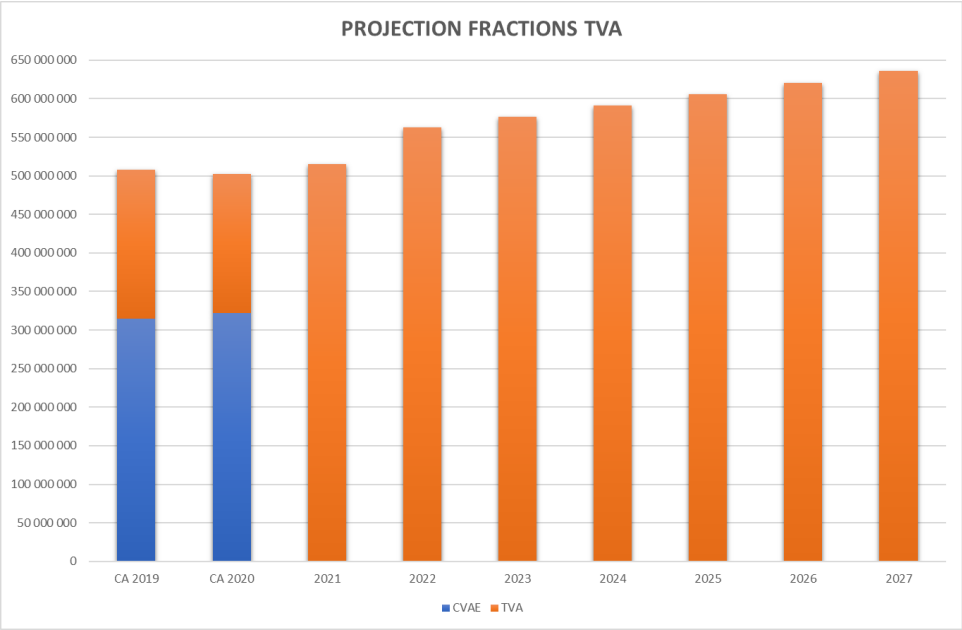
La trajectoire de la recette de TVA

Les Régions perçoivent, depuis 2018, une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en remplacement de la dotation globale de fonctionnement. Cette recette a représenté 192,5 M€ en 2019 et 180,5 M€ en 2020. Les projections sur le niveau de la consommation en 2021 rendent probable un dépassement de la recette 2019 en 2021 (pour une prévision à 182 M€ lors du vote du BP 2021).

La loi de finances pour 2021 a, comme cela a été rappelé, remplacé la CVAE par une nouvelle fraction de TVA à hauteur de la CVAE 2020 plus une fraction pour la compensation de ce qu'aurait été le montant de la péréquation de CVAE. Cette recette dont le montant est donc certain, s'établira à 333,5 M€ pour 2021.

L'ensemble des recettes de TVA dans le budget régional pour 2021 s'établira donc dans une fourchette de 540 à 550 M€ pour des recettes institutionnelles autour du milliard d'euros. La TVA va donc représenter, pour l'avenir, la recette la plus dimensionnante pour le budget régional mais également la plus sensible à la conjoncture économique. Il s'ensuit que la trajectoire financière pluriannuelle de la Région ne peut s'exonérer d'une anticipation de la trajectoire de la croissance économique, alors même que l'exercice de prévision n'a jamais été aussi difficile. Nous faisons le choix de déterminer une trajectoire sur la base d'un scénario reposant sur l'évolution moyenne constatée de la TVA, tout en gardant à l'esprit la grande fragilité de cette prévision, tant à la hausse qu'à la baisse.

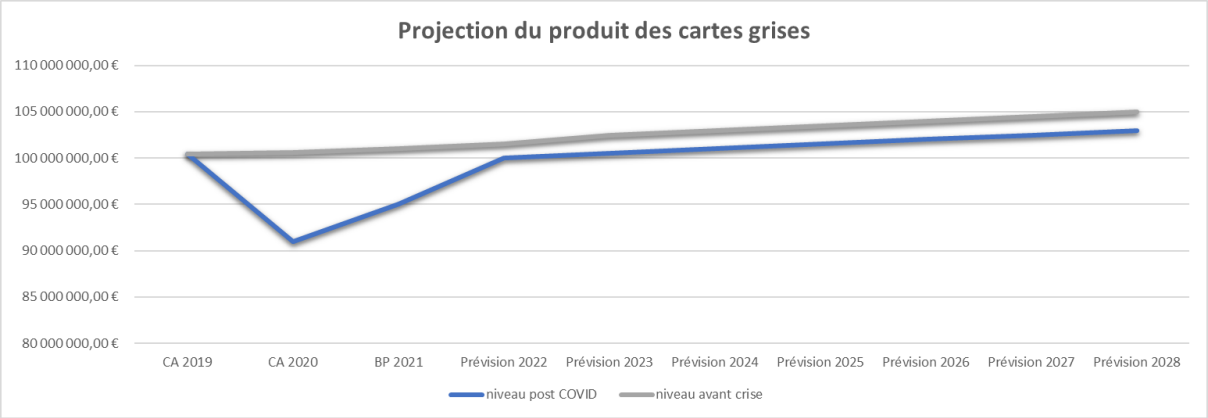
Pour 2022, la poursuite du rebond de l'activité pourrait permettre une évolution de 5,4 % du produit (hypothèse du projet de loi de finances – PLF – pour 2022). La prudence nous fait ensuite inscrire une progression annuelle de cette recette de 2,5 %. Le rythme de la consommation pourrait permettre une recette plus importante. Mais un retournement de conjoncture, impossible à anticiper dans le temps, viendrait remettre en question cette « prévision ». Une incertitude subsiste aujourd'hui sur l'exercice de référence pour l'intégration de l'ancienne péréquation CVAE. La proposition portée par Régions de France repose sur les montants 2020 soit un impact potentiel négatif de 1,8 M€ pour la Région Centre – Val de Loire par rapport à 2021.



La taxe régionale sur les certificats d'immatriculation (TRCI ou cartes grises)

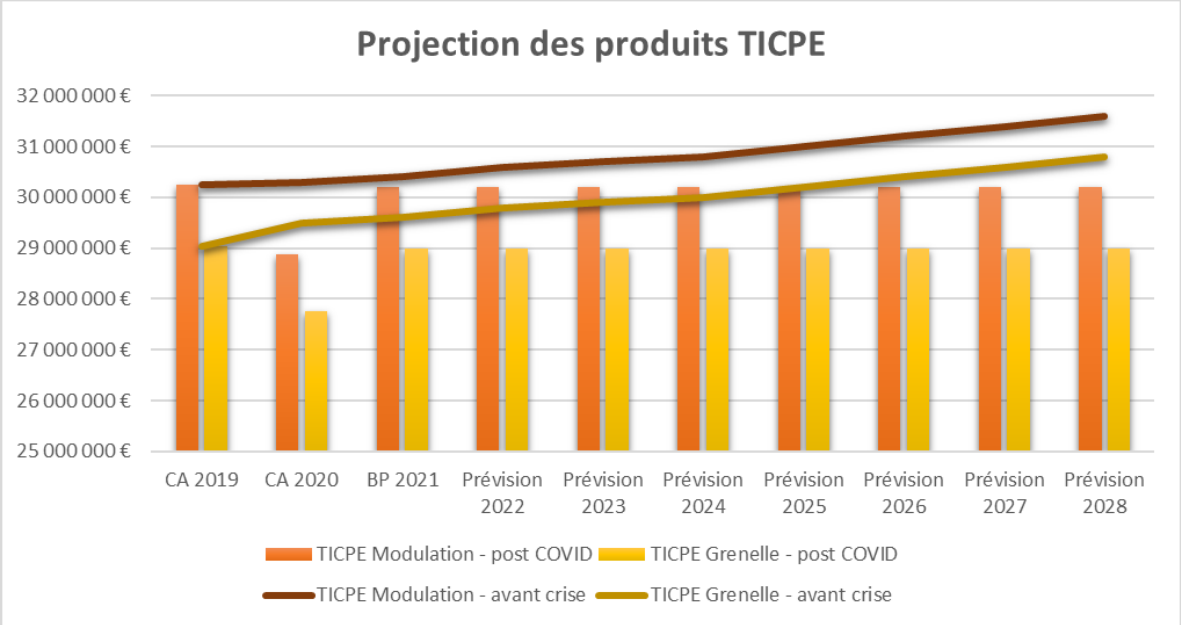
La recette TRCI, variable selon les années, pourrait demeurer pour la Région sous le niveau de la trajectoire d'avant crise. Une chute de 9 % des immatriculations a été constatée en 2020. Le marché automobile reste encore perturbé par la crise sanitaire et ses impacts sur le système productif (par exemple le manque de matières premières, semi-conducteurs et composants électroniques) qui peuvent freiner la mise sur le marché des véhicules et donc leur vente aux particuliers. Les immatriculations de véhicules neufs ont chuté de 20,5 % en septembre 2021 par rapport à 2020. Le niveau anticipé des immatriculations demeure, à ce stade, toujours inférieur à 2019 (-6 % en 2021 par rapport à 2019) et la perte cumulée est évaluée à 29 M€ sur les années 2020 à 2028, hors phénomène de rattrapage aujourd'hui incertain.

La TRCI est la seule recette fiscale que la Région peut augmenter. Face à l'imprévisibilité de la trajectoire de recettes et afin de ne pas augmenter la pression fiscale, la trajectoire financière pluriannuelle n'intègre pas d'augmentation de la fiscalité sur les cartes grises.



Les fractions variables de TICPE (taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques)

Les recettes de TICPE basées sur la réalité de la consommation des carburants (TICPE modulation et TICPE Grenelle) ont connu, du fait notamment du changement du mode de calcul sur l'année 2020, des versements incohérents : alors que la France était confinée, la recette de TICPE a augmenté tout au long de 2020 malgré la baisse de la consommation. Jusqu'au mois de novembre et malgré des alertes constantes des Régions, l'évolution cumulée des produits par rapport à 2019 était positive, autour de 8 %. Courant décembre, des données actualisées sont parvenues du Ministère des Finances et une forte baisse des produits a bien été constatée. Sur la période comprise entre décembre 2019 et décembre 2020, soit 13 mois, les produits de TICPE Grenelle et Modulation ont diminué de 4,5 %, donnant lieu à une régularisation de la recette à la toute fin décembre. Dorénavant, le produit s'établit sur l'année civile. Pour la prospective régionale, Les produits anticipés seraient au mieux équivalents aux produits perçus en 2019 ce qui les situent en deçà de ce qui était projeté avant crise. Cette hypothèse est peut-être optimiste, la consommation tous carburants confondus n'ayant pas encore rattrapé le niveau atteint en 2019 (-4,4 % à ce jour).



L'avenir de l'ancienne péréquation liée à la CVAE

Enfin, au moment où ce rapport est rédigé, l'avenir de la péréquation liée à la CVAE n'est pas encore adopté définitivement par le Parlement. L'objectif de ce dispositif était d'assurer un taux de croissance uniforme à l'ensemble constitué des ressources issues de la réforme de la taxe professionnelle et perçues par les Régions (CVAE, IFER, DCRTP, FNGIR). La part régionale de CVAE étant remplacée par une fraction de TVA, à compter de 2021, le principe même de la péréquation est réinterrogé. A l'occasion de la loi de finances pour 2021, les parlementaires avaient prolongé l'ancien mécanisme en actualisant son montant sur les valeurs de la CVAE de 2020 et arrêté le principe d'un nouveau mécanisme de péréquation à partir de 2022. Les Régions se sont saisies de cette question et ont proposé une intégration du FNGIR et des valeurs 2020 de l'ancienne péréquation dans la base de calcul de la part de TVA de chacune des Régions. Le mécanisme de péréquation retenu se ferait depuis les Régions métropolitaines vers les Régions d'outre-mer et la Corse. Ce mécanisme porterait sur un montant initial de 10 M€ en 2022. Le Gouvernement s'est engagé à introduire par amendement dans le projet de loi de finances pour 2022 la proposition de Régions de France. La contribution de la Région Centre-Val de Loire à ce nouveau mécanisme de péréquation devrait être de 340 000 € en 2022.

Des réformes à venir

Plusieurs réformes en cours ou à venir auront un impact sur les recettes régionales sans qu'il soit possible à ce stade d'en mesurer l'impact exact. Elles n'ont dès lors pas été intégrées dans la trajectoire de mandat.

Il s'agit, en premier lieu, du Ségur de la santé. Dans le cadre du plan de relance de l'Etat, les dépenses nouvelles à la charge des Régions dans le cadre du financement des formations sanitaires et sociales sont compensées pour les exercices 2021 et 2022. Cette compensation n'est toutefois pas totalement acquise car elle est conditionnée au respect d'un plan de mise en œuvre fixé par l'Etat qui doit être rendu compatible avec les capacités des organismes de formation et la réelle attractivité de ces filières. L'engagement de l'Etat d'une prise en charge au-delà de 2022 doit encore être concrétisé l'an prochain après de nombreux reports de la réunion de la commission consultative sur l'évaluation des charges (CECC) qui devait lui être consacrée.

En second lieu, les modalités financières du transfert de l'instruction des dossiers FEADER ne sont à ce jour pas abouties. Moins que le niveau de la recette, c'est l'écart entre la recette et les charges transférées qui impactera ou non négativement le budget régional. A ce stade ne figurent ni dépenses ni recettes en la matière, l'une et l'autre étant censées se compenser.

Des baisses des recettes annoncées

En ce qui concerne les autres recettes institutionnelles de la collectivité, l'absence d'incertitude est malheureusement synonyme de diminution constante.

Les recettes issues de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP et DTCE-FDL) sont, à ce jour, directement impactées par les mesures du PLF 2022, qui prévoit une diminution de 50 M€ de ces recettes, pour la seule strate régionale. Les Régions, par l'intermédiaire de Régions de France, s'y sont unanimement opposées car cela représente un mauvais coup porté aux Régions alors qu'elles ont agi en première ligne, avec toutes les collectivités, durant la crise et encore plus pour la relance. Cela représentera une nouvelle baisse de 2,5 M€ des recettes régionales pour 2022. L'impact de la baisse des impôts de production, à savoir la suppression de la part régionale de CVAE et de la réduction de CFE, sur la recette des frais de gestion de la fiscalité locale entrainerait une baisse de 31% de cette recette, à ce jour non compensée dans le PLF. Le principe de compensation a toutefois été annoncé par l'Etat. Cette compensation est inscrite dans la prospective pluriannuelle.

La compensation versée par l'Etat au titre du transfert des trains d'équilibre du territoire (TET) connaitra une nouvelle et dernière année de diminution en 2022 pour s'établir à 24,5 M€, soit une diminution des recettes de 9,8 M€ par rapport à 2021.

Au vu des éléments énoncés ci-dessus, la trajectoire des recettes institutionnelles pourrait s'envisager comme suit sur la période 2022-2027, avec les réserves évoquées précédemment, notamment sur l'impact de la péréquation.

	Prévisions 2022	Prévisions 2023	Prévisions 2024	Prévisions 2025	Prévisions 2026	Prévisions 2027
FRACTION TVA (CVAE)	351 500 000	362 045 000	371 096 000	380 373 000	389 882 000	399 629 000
FRACTION TVA (DGF)	211 000 000	217 330 000	222 760 000	228 330 000	234 040 000	239 890 000
IFER	32 000 000	32 000 000	32 000 000	32 000 000	32 000 000	32 000 000
ATTRIBUTION COMPENSATION TRANSPORTS	2 958 000	2 958 000	2 958 000	2 958 000	2 958 000	2 958 000
CARTES GRISES	100 000 000	100 500 000	101 000 000	101 500 000	102 010 000	102 520 000
TICPE - part modulation	30 200 000	30 200 000	30 200 000	30 200 000	30 200 000	30 200 000
TICPE majoration Grenelle	29 000 000	29 000 000	29 000 000	29 000 000	29 000 000	29 000 000
Frais de gestion	10 550 000	10 710 000	10 870 000	11 030 000	11 200 000	11 370 000
TICPE FPA	8 200 000	8 200 000	8 200 000	8 200 000	8 200 000	8 200 000
FISCALITE	**775 408 000**	**792 943 000**	**808 084 000**	**823 591 000**	**839 490 000**	**855 767 000**
CONVENTION REPRISE TET	24 500 000	24 500 000	24 500 000	24 500 000	24 500 000	24 500 000
FCTVA fonctionnement	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	250 000
TICPE - part compensation	127 150 000	127 150 000	127 150 000	127 150 000	127 150 000	127 150 000
DOTATION COMPENSATION FRAIS GESTION TH	14 780 000	14 780 000	14 780 000	14 780 000	14 780 000	14 780 000
NEUTRALISATION REFORME APPRENTISSAGE	4 800 000	4 800 000	4 800 000	4 800 000	4 800 000	4 800 000
DOTATION GENERALE DE NEUTRALISATION - FNGIR	24 100 000	24 100 000	24 100 000	24 100 000	24 100 000	24 100 000
DOTATION GENERALE DE NEUTRALISATION - DCRTP	15 000 000	14 250 000	13 540 000	12 860 000	12 220 000	11 610 000
DOTATION DE DECENTRALISATION RESIDUELLE - DGD	22 000 000	22 000 000	22 000 000	22 000 000	22 000 000	22 100 000
DOTATIONS DE COMPENSATION FISCALE - DTCEFDL	1 040 000					
DOTATION FONCTIONNEMENT APPRENTISSAGE	6 940 000	6 940 000	6 940 000	6 940 000	6 940 000	6 940 000
ATTRIBUTION COMPENSATION DECHETS	116 000	116 000	116 000	116 000	116 000	116 000
DOTATIONS DE FONCTIONNEMENT	**240 626 000**	**238 836 000**	**238 126 000**	**237 446 000**	**236 806 000**	**236 346 000**
TOTAL RECETTES INSTITUTIONNELLES	**1 016 034 000**	**1 031 779 000**	**1 046 210 000**	**1 061 037 000**	**1 076 296 000**	**1 092 113 000**

C. Un contexte inédit qui impacte les dépenses

Les perspectives financières pluriannuelles de la Région, hors changement de périmètre, font preuve, notamment en fonctionnement, d'une grande stabilité.

Cependant, la crise sanitaire introduit son lot d'incertitudes en matière de dépenses également. Les coûts de l'énergie et des matières premières connaissent une augmentation rapide qui impacte le budget des ménages et les dépenses régionales. Alors que les années 2020 et 2021 ont été marquées par des dépenses nouvelles pour faire face aux conséquences de la pandémie, le budget supplémentaire 2021 a marqué une nouvelle rupture budgétaire aux conséquences difficilement mesurables dans le temps en matière de transports publics. Comme toutes les autorités organisatrices de transport, les Régions assistent à une diminution sensible de l'utilisation des transports publics, et donc des recettes associées, sans que les charges supportées ne diminuent dans les mêmes proportions. Cette difficulté est particulièrement ressentie dans le domaine du ferroviaire dont les coûts de production sont en grande majorité indépendants de la fréquentation du service.

A ce jour et malgré les demandes fermes de la Région sur la compensation des pertes liées à la baisse de fréquentation dans le transport ferroviaire, un accord sur le partage du coût n'a pas encore été trouvé entre la Région d'une part, et la SNCF et l'Etat d'autre part. Les échanges se poursuivent avec intensité. Le budget régional doit prendre en compte l'ensemble des incertitudes liées à l'aboutissement des échanges en cours et prévoir en 2022 le financement de la convention également en discussion.

Le rapport de Philippe Duron sur le modèle économique du transport collectif (juillet 2021) concluait d'ailleurs que les conséquences de la crise sanitaire seront durables et qu'elles modifient profondément les attentes et les besoins des populations en matière de déplacements. Il faut donc que l'Etat intervienne pour nous accompagner dans cette transformation, au risque de voir le modèle vertueux, développé depuis des années, profondément déstabilisé.

La Région a engagé des négociations exigeantes et déterminées avec la SNCF qui doivent permettre de lever rapidement les incertitudes budgétaires et garantir le maintien de notre service public de transport le plus avantageux possible et qualitatif pour les usagers.

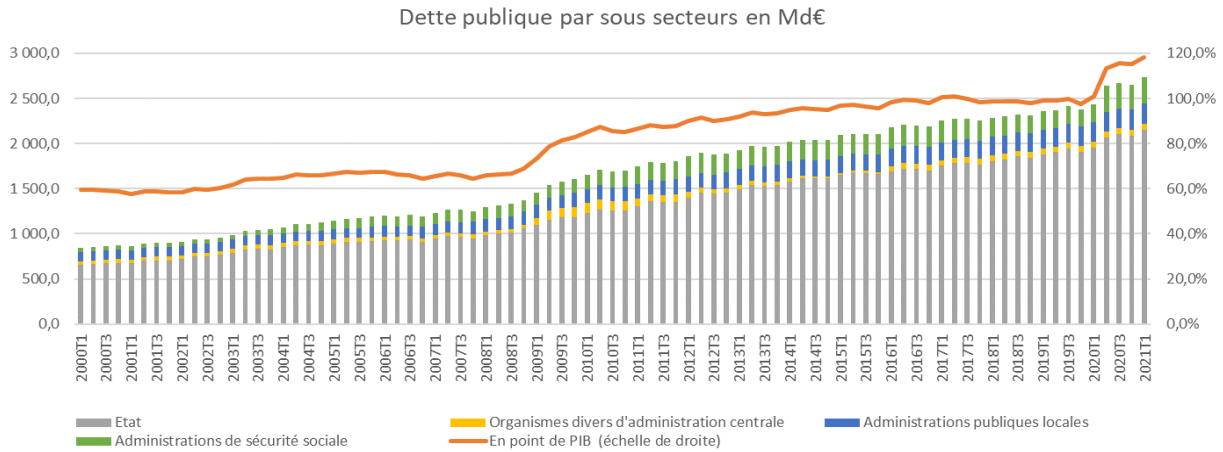
Le modèle économique anciennement éprouvé doit nécessairement être rénové à l'appui des constats tirés de la crise : il est nécessaire de redéfinir une offre s'inscrivant dans une approche intermodale maillant intelligemment les déplacements tant sur une zone périurbaine que sur les territoires moins denses. Pour ce faire, c'est également au niveau de la gouvernance qu'il est nécessaire d'agir, en associant l'ensemble des acteurs pour coproduire un système de transport qui assure une continuité de l'offre et une cohérence des services attendus par les usagers dont les pratiques ont évolué notamment par l'émergence d'un télétravail accru. L'année 2022 permettra de construire, territoire par territoire, un diagnostic des besoins et de faire émerger des propositions concrètes.

Repenser le modèle économique du transport collectif implique également de relever le défi de la réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2030 et de la neutralité carbone à échéance 2050. Le verdissement des flottes apparait alors comme un des enjeux de sobriété en termes de déplacements, qui rend nécessaire d'anticiper finement la trajectoire en termes d'investissements. Cette thématique sous-tend la problématique des ressources allouées aux Régions pour déployer les moyens nécessaires à cette transformation et supporter un effort financier considérable dans un pas de temps resserré. Une nouvelle ressource négociée pour les Régions pour faire face à cet effort majeur d'investissement pourrait alors prendre tout son sens pour en pérenniser l'action.

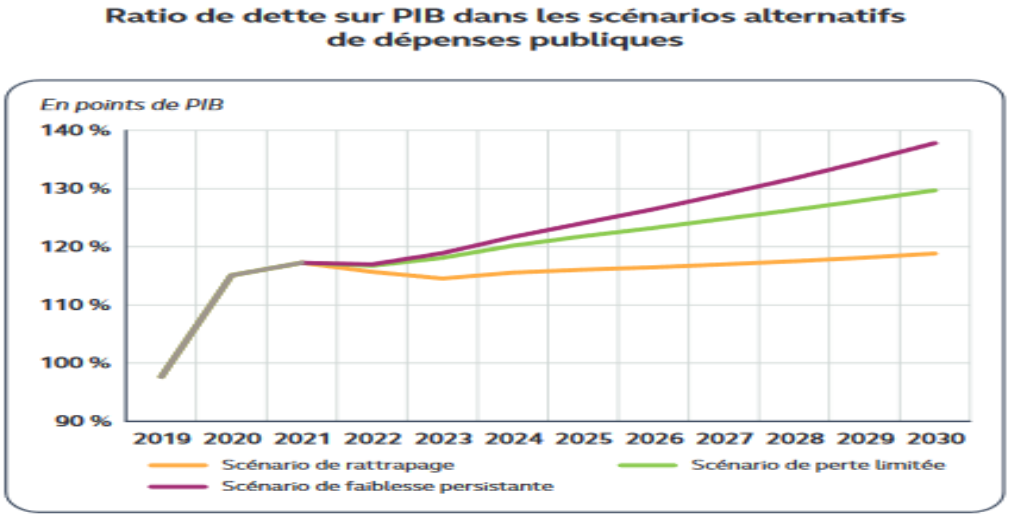
La politique de mobilité est durablement l'une des politiques régionales les plus structurantes avec une volonté réaffirmée : poursuivre les investissements pour assurer, dans la durée, la qualité des infrastructures, l'efficacité du service, le confort des usagers et la croissance des mobilités décarbonées. Au fil des exercices, les dépenses en faveur des mobilités durables impactent notablement la trajectoire de l'épargne brute du fait du poids qu'elles prennent dans les dépenses régionales de fonctionnement. Ce poids est assumé et permet de répondre aux exigences régionales de qualité du service public de transport. C'est tout le sens des négociations actuelles, aussi bien avec la SNCF qu'avec le gouvernement.

D. La hausse de l'endettement public et les propositions pour le contenir

« Les arbres ne montent pas jusqu'au ciel », telle est la maxime utilisée par un des dix membres de la commission Artuis pour l'avenir des finances publiques, pour alerter sur la dynamique d'endettement de la France et proposer de « nouvelles règles du jeu ». La dette publique atteignait 60 % du PIB en 2000 et a doublé en proportion en atteignant, en 2021, près de 120 %.



Le rapport précise que, sans mesure nouvelle et compte tenu des trajectoires de dépenses observées ces dix dernières années, l'endettement public devrait continuer d'augmenter. Dans l'hypothèse la plus optimiste, même avec un retour post-crise à une croissance soutenue autour de 1,5 %, la dette française atteindrait 128 % du PIB en 2030. Et près de 150 % si la croissance stagnait à 1 % par an.



Source : rapport « une stratégie de finances publiques pour la sortie de crise » juin 2021, Cour des Comptes

Ces éléments figurent dans ce rapport d'orientations budgétaires car ils laissent entrevoir de nouvelles contraintes sur la dépense publique, notamment au niveau local.

La stratégie proposée par le rapport Artuis se fonde sur un pilier central : la maîtrise des dépenses « dans la durée » qui doit faire reposer les efforts sur des transformations structurelles et préserver les investissements d'avenir ainsi que le potentiel de croissance.

Pour autant, les collectivités ont montré historiquement, et particulièrement les Régions, leur sérieux sur le sujet de l'endettement public, sans attendre les contractualisations comme celle dite de « Cahors ». La trajectoire de l'endettement public des vingt dernières années traduit ce sérieux, alors même que les recettes et dotations de l'Etat allouées aux collectivités sont bouleversées, voire réduites, presque annuellement, contraignant la visibilité pluriannuelle. Cette maitrise de la dette publique locale est à mettre au regard de la dette publique globale au niveau national.

III- UNE TRAJECTOIRE BUDGETAIRE DE MANDAT POUR AGIR, INVESTIR ET MAITRISER LA DETTE

Le pilotage budgétaire de la collectivité doit donc être réalisé avec un niveau d'incertitude élevé sur le niveau des recettes de fonctionnement et, par conséquent, sur le niveau d'épargne brute et d'autofinancement des investissements régionaux. Face à un besoin d'investissement élevé pour ce nouveau mandat, qui se traduira par une augmentation maitrisée de l'endettement régional, le maintien d'une épargne brute suffisante sera l'enjeu financier pluriannuel déterminant afin d'autofinancer ou maximum l'effort d'investissement et de maintenir la capacité de désendettement de la Région sous le seuil des 9 ans.

A. Maintenir la capacité de désendettement sous le seuil légal des 9 ans

Le ratio de capacité de désendettement s'est imposé au fil du temps comme une des principales boussoles de l'analyse financière, que ce soit pour les collectivités elles-mêmes, leurs partenaires (banques, agences de notation, conseils financiers…) ou pour l'Etat qui l'intègre dans son appréciation globale de la santé financière du monde local.

La capacité de désendettement (CDD), qui fait le rapport entre encours de dette et épargne brute, présente la durée théorique en années pour rembourser l'intégralité de la dette avec la totalité de l'épargne brute.

Les Régions sont aujourd'hui contraintes de respecter un plafond national de référence défini par l'article 29 de la loi n°2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques, qui l'a fixé à 9 ans. Pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire (diminution des recettes de fonctionnement et haut niveau d'investissement), la Région a fait le choix, lors de la discussion des orientations budgétaires pour l'exercice 2021, de modifier ses ratios-cibles et de se fixer pour objectif de bonne gestion financière de maintenir une capacité de désendettement sous le seuil légal de 9 ans.

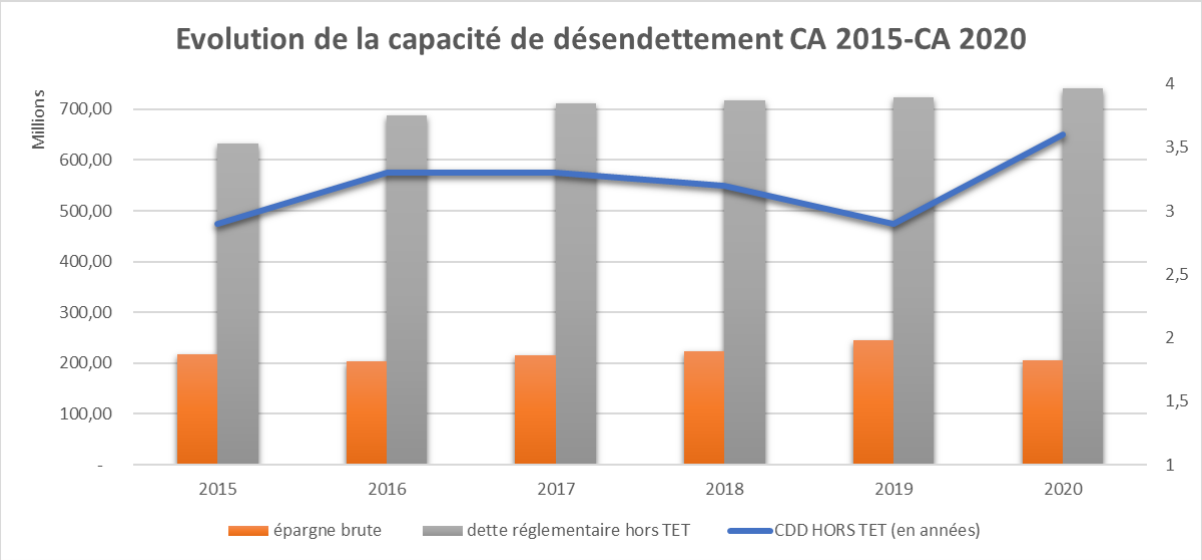
Le premier budget de la mandature et ces orientations budgétaires doivent confirmer ce choix et fixer les moyens d'atteindre cet objectif. La validation, sur le mandat, d'une épargne brute cible et d'un niveau d'endettement doivent permettre à la fois de respecter le seuil légal mais surtout de maintenir les capacités d'action à long terme de la Région.

Pour qu'elle reste un élément d'analyse efficace, la CDD nécessite une appropriation fine du contexte budgétaire de la collectivité, avec une vision claire des déterminants de long terme de la trajectoire financière. Dans notre cas, le retraitement de l'encours de dette lié au portage des rames TET (Trains d'Equilibre du Territoire)est incontournable pour gagner en cohérence.

Malgré ces retraitements, il faut remarquer la forte sensibilité du ratio de la CDD au comportement dans le temps de l'épargne brute, c'est-à-dire de l'autofinancement par la Région de ses investissements. Le graphique ci-dessous illustre bien ce mécanisme. La perte de recettes, conséquence de la crise COVID en 2020, est un exemple parlant. Ainsi, la contraction de l'épargne de 40 M€ par rapport à 2019 a contribué à la hausse immédiate de la CDD marquant clairement une rupture avec la tendance observée sur les quatre exercices précédents.

Ce graphique montre également que la Région se trouvait dans une situation financière très saine, marquée par un endettement stable et un autofinancement très élevé. C'est cette situation qui permet aujourd'hui à la Région de ne pas diminuer ses interventions malgré le choc subi. C'est cette gestion saine qui a permis la rupture décidée et assumée

sans laquelle la Région n'aurait pas pu investir, aux côtés de l'Europe et de l'Etat, dès 2020-2021.



B. Une nouvelle trajectoire de mandat

Afin de définir la trajectoire financière de la collectivité pour la durée du mandat, il convient donc de piloter l'épargne brute et le stock de dette de la collectivité, deux paramètres dont la lisibilité peut être masquée par des changements de périmètre ou des reports entre exercices de dépenses et de recettes. Afin de disposer d'une vision pluriannuelle non faussée, la présentation de cette trajectoire financière doit être centrée sur les invariants du périmètre des politiques régionales.

La Région est amenée à mettre en œuvre des politiques à l'impact budgétaire dimensionnant et dont les dépenses sont garanties par des recettes affectées. Il en va ainsi, par ordre chronologique et pour les principales, des fonds européens (avec une montée en puissance en 2022 et 2023 au titre de ReactEU), de la politique de formation professionnelle (avec les plans successifs de l'Etat en complément de la politique régionale), de l'investissement dans l'acquisition des rames sur les lignes TET (pour 460 M€). Mais il faudrait aussi citer la politique de l'apprentissage, entièrement recentralisée avec un financement dédié de France Compétences, la mise en œuvre du Ségur de la santé ou encore le futur transfert de la gestion du FEADER.

Certaines de ces politiques font l'objet d'encaissements plus rapides que les dépenses (notamment le PRIC et les fonds européens). Pour d'autres, la Région est amenée à avancer les sommes, comme dans le cas des rames TET. C'est la raison pour laquelle il a été décidé, lors du vote du budget supplémentaire 2021, de neutraliser dans le budget régional les sommes déjà encaissées et non mandatées au titre du PRIC et des fonds européens.

La trajectoire de mandat qui vous est présentée ci-après doit être lue en tenant compte de la neutralisation de l'impact de ces dépenses. Ainsi :

- Les dépenses de fonctionnement ne comprennent, pour la formation professionnelle, que les dépenses strictement régionales (les dépenses dites « socle » au sein de la convention PRIC). Au budget figureront bien évidemment, et de façon équilibrée, donc sans impact sur l'épargne brute, les recettes et dépenses liées à la mise en œuvre du PRIC.

    - Les mouvements budgétaires liés aux fonds européens, dont les recettes versées par l'Union européenne seront titrées à hauteur des dépenses effectuées, ne sont pas retracés dans cette prospective pour la même raison de visibilité de la trajectoire.

Enfin, afin de donner une image fidèle de la trajectoire financière de la collectivité, celle-ci est présentée, comme les autres années, non pas en prévision d'inscriptions budgétaires mais en compte administratif (CA anticipé) pour tenir compte des sous-réalisations. Celles-ci sont très faibles (quelques pour cent chaque année pour chacune des sections) mais leur non prise en compte fausserait de manière importante la lecture de l'épargne brute de la Région. Concernant le stock de dette, il ne comprend pas le portage pour le compte de l'Etat de l'acquisition des rames TET (cf E. pour l'impact de ce portage sur la dette régionale), comme les années précédentes.

La trajectoire pluriannuelle fondant les orientations budgétaires se présentent dès lors comme suit :

Projection au CA - en M€	2022	2023	2024	2025	2026	2027
RECETTES DE FONCTIONNEMENT	1 056,8	1 071,5	1 085,2	1 098,9	1 112,6	1 126,3
DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	884,9	890,6	891,1	899,9	903,5	914,6
EPARGNE BRUTE	171,9	180,9	194,1	199,0	209,1	211,7
RECETTES D'INVESTISSEMENT	94,0	65,0	55,3	55,3	55,3	55,3
DEPENSES D'INVESTISSEMENT	463,0	397,0	388,5	345,5	300,0	300,0
EMPRUNT ESTIME AU CA	249,3	207,6	198,0	158,1	104,5	101,3
ENCOURS DE DETTE	1 162,8	1 314,9	1 454,0	1 545,2	1 580,9	1 613,9
CAPACITE DE DESENDETTEMENT (années)	6,8	7,3	7,5	7,8	7,6	7,6

C. Un programme d'investissement sans précédent

Les six années entières du mandat (2022-2027) concentrent un volume d'investissement jamais atteint par la Région pour mettre en œuvre les engagements de l'exécutif pour la transition sociale, écologique et citoyenne de la région.

Les trois principales politiques régionales en termes de volume d'investissement sont les lycées, l'aménagement du territoire et les transports, pour l'essentiel dans le domaine du ferroviaire. Ces trois politiques concentrent ainsi les deux tiers des investissements régionaux. L'engagement de la Région dans le domaine des transports et des lycées sera massif dès le début du mandat.

Le plan pluriannuel d'investissement pour les transports régionaux prévoit ainsi près de 630 M€ d'investissement (toujours hors rames TET) sur la période 2022-2027. En plus des dépenses récurrentes de la politique des transports (entretien annuel du matériel ferroviaire, aménagement des gares, rénovation des capillaires de fret…) pour 160 M€, plusieurs programmes dimensionnants d'investissement sont ainsi prévus :

50,9 M€ pour le verdissement total du parc de transport routier

Année d'ouverture	Nom de l'AP	Montant	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total 22-27
2020	DSP 28 : INVESTISSEMENT	24 000 000	1 931 000	2 361 000	2 694 000	2 961 000	3 238 000	3 351 000	16 536 000
2021	ACQUISITION MATERIEL DSP 45	18 320 000	3 674 000	3 590 000	4 094 000	4 351 000	4 844 000	5 369 000	25 922 000
2022	ACQUISITION MATERIEL DSP 18/36	11 000 000	200 000	200 000	200 000	219 000	794 000	986 000	2 599 000
2022	ACQUISITION MATERIEL DSP 37	11 000 000		521 000	540 000	540 000	540 000	598 000	2 739 000
2023	ACQUISITION MATERIEL DSP 41	9 000 000		211 000	330 000	522 000	1 001 000	1 039 000	3 103 000
	TOTAL	**73 320 000**	**5 805 000**	**6 883 000**	**7 858 000**	**8 593 000**	**10 417 000**	**11 343 000**	**50 899 000**

308,9 M€ pour l'acquisition ou la rénovation à mi-vie du matériel ferroviaire TER

Année d'ouverture	Nom de l'AP	Montant	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total 22-27
2020	RENOVATION MI-VIE ZTER	42 000 000	10 898 600	9 043 400	6 265 000	221 000			26 428 000
2021	RENOVATION MI-VIE TER 2N NG	57 155 180	6 217 500	8 163 500	11 456 000	9 411 000	12 955 000	2 010 000	50 213 000
2021	ACQUISITION REGIO2N PREMIUM BEAUCE	114 500 000		35 453 700	54 673 200	204 300	3 832 200	87 600	94 251 000
2022	RENOVATION MI-VIE X74500 BA	3 200 000	1 100 000	1 600 000	500 000				3 200 000
2022	ACQUISITION 3 BBGC OCCASION IDF	5 500 000	5 500 000						5 500 000
2022	RENOVATION MI-VIE AGC	71 400 000	6 800 000		2 300 000	10 200 000	15 800 000	10 600 000	45 700 000
2022	ACQUISITION 5 REGIO2N PCLM	85 000 000	8 900 000	7 300 000	20 900 000	42 600 000	800 000	3 100 000	83 600 000
	TOTAL	**378 755 180**	**39 416 100**	**61 560 600**	**96 094 200**	**62 636 300**	**33 387 200**	**15 797 600**	**308 892 000**

109,2 M€ pour la sauvegarde des lignes de desserte fine du territoire (Chartres-Courtalain, Dourdan-La Membrolle et Tours-Chinon notamment)

Année d'ouverture	Nom de l'AP	Montant	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total 22-27
2015	CPER - 1 - TRAVAUX TOURS LOCHES (2015-2020)	41 575 000	23 470 000			1 080 000		1 800 000	26 350 000
2018	CPER 1- CHARTRES COURTALAIN - PHASE 2	21 000 000	4 158 000	7 850 000	6 890 000	984 000			19 882 000
2018	CPER 1- TOURS CHINON	12 800 000	1 204 000	602 000					1 806 000
2018	CPER 1- TRAVAUX DOURDAN LA MEMBROLLE	31 750 000	8 921 000	373 000	1 539 000				10 833 000
2021	ETUDE TOURS LOCHES	200 000	175 000	25 000					200 000
2022	LIGNE BLANC ARGENT - ETUDE APO + REA 1	4 000 000	1 900 000	1 300 000	140 000				3 340 000
2022	LIGNE BLANC ARGENT - TRAVAUX REA 2	4 820 000			2 410 000	2 170 000	240 000		4 820 000
2022	TOURS - CHINON REA PHASE 2	7 730 000	1 200 000	5 763 000	384 000	334 000			7 681 000
2023	ETUDE DE REGENERATION TOURS LOCHES - PHASE 2	200 000		190 000	10 000				200 000
2024	TOURS - CHINON REA PHASE 3	10 900 000			180 000	131 000	2 118 000	6 306 000	8 735 000
2024	TRAVAUX DE REGENERATION TOURS LOCHES - PHASE 2	18 800 000			2 850 000		15 000 000	950 000	18 800 000
2025	LIGNE LE BLANC ARGENT - TRAVAUX REA 3	6 570 000					6 570 000		6 570 000
	TOTAL	**160 345 000**	**41 028 000**	**16 103 000**	**14 403 000**	**4 699 000**	**23 928 000**	**9 056 000**	**109 217 000**

Concernant Orléans-Châteauneuf, les études se poursuivront en 2022 afin d'aboutir dans les années à venir à un projet partagé par les différents acteurs sur le territoire.

En matière de patrimoine des lycées, le volume d'investissement sur la durée du mandat est estimé à 525 M€, supérieur à la moyenne constatée sur le précédent mandat (67 M€ par an). Ce besoin accru de crédits s'explique par plusieurs opérations importantes pour la collectivité :

- la construction de deux nouveaux lycées dans le mandat à Hanches et Châteauneuf-sur-Loire pour 120 M€

- la mise en œuvre du contrat d'objectif énergétique du parc immobilier (COEPI) pour 43 M€, qui fera l'objet d'un financement européen dans le cadre du programme ReactEU
- la poursuite du plan de mise en accessibilité des lycées pour 90 M€.

La préservation de l'investissement de la Région pour faire face aux enjeux de notre territoire est ainsi un marqueur fort de son action. La Région sera aux côtés des usagers et des territoires, malgré les incertitudes qui pèsent sur son autofinancement.

D. La nécessaire maîtrise des dépenses de fonctionnement

Pour rendre possible cette ambition en matière d'investissements régionaux, il est impératif que la Région maintienne l'épargne brute la plus élevée possible. Et, comme cela a été affirmé lors des orientations budgétaires pour 2021, l'exécutif régional souhaite que cela n'entraine pas de dégradation du service public, ni de remise en cause des politiques régionales qui ont fait la preuve de leur efficacité.

Le maintien d'une épargne brute conforme à la trajectoire présentée dans ces orientations budgétaires nécessite, en premier lieu, une maîtrise des dépenses en matière de transports ferroviaires.

En second lieu, il conviendra de maintenir une gestion rigoureuse des dépenses de gestion : maîtrise de la masse salariale (cf IV), gestion active de la dette pour limiter l'augmentation des frais financiers…

Enfin et surtout, il conviendra de développer l'évaluation des actions régionales pour adapter les dispositifs et interventions de la Région au plus près des besoins et avec le souci constant de leur efficience. C'est à cette condition que la Région pourra développer de nouvelles politiques, avec une plus forte lisibilité pour les usagers et une maîtrise des dépenses.

La trajectoire prévisionnelle des dépenses de fonctionnement est forcément indicative tant que ne seront pas durablement levées les hypothèques de l'évolution de la TVA et du retour à l'équilibre de la fréquentation des TER. Elle repose, à ce jour, sur un maintien des volumes financiers consacrés aux politiques régionales. Les nouvelles mesures de la mandature seront financées soit par une trajectoire de recettes plus favorable qu'anticipé, soit par des redéploiements garantissant le maintien de l'épargne brute de long terme de la collectivité.

E. Un recours accru à l'endettement permis par une dette limitée avant la crise sanitaire

La trajectoire budgétaire du mandat, qui conjugue une baisse structurelle de l'épargne brute liée à la pandémie et un niveau historique d'investissement, entrainera une hausse de l'endettement régional, avant une amélioration de l'autofinancement de la collectivité et une stabilisation du niveau de la dette.

Cet accroissement de l'endettement répond aux enjeux et la collectivité se donne les moyens de le maîtriser. Il est permis par la situation financière très favorable qui était celle de la Région avant la crise sanitaire.

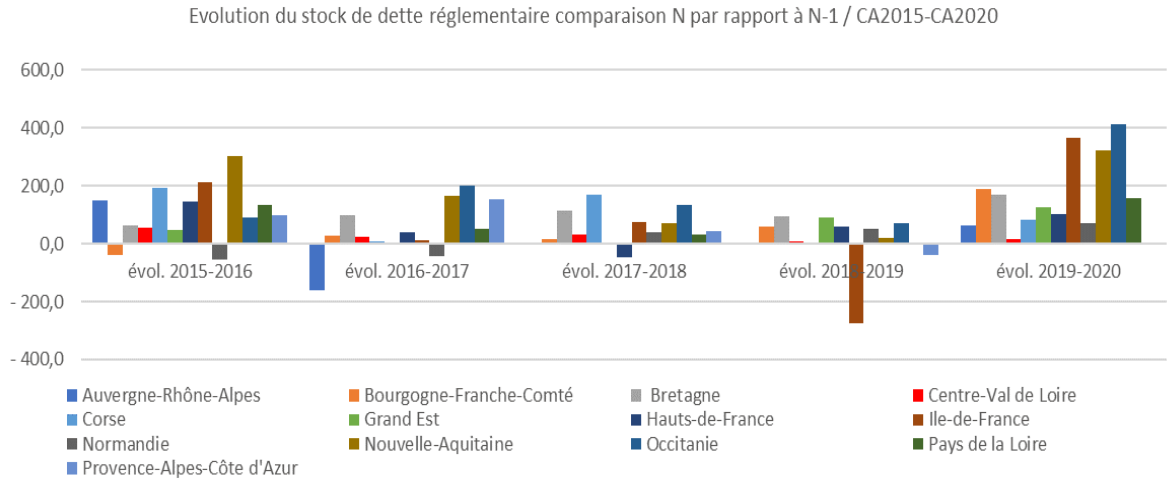
Une dette, hors crédits-baux, très stable sur le mandat précédent

S'agissant du long terme, le stock de dette peut être appréhendé sous divers angles.

Le stock de dette au sens réglementaire de la Région (celui sur la base duquel est calculé la capacité de désendettement par l'Etat) est constitué de la dette bancaire et obligataire auquel est agrégé l'encours du CPE. Début 2021, cet encours s'élève au total à 765,4 M€. Pour mesurer l'ensemble des engagements financiers de la Région (le niveau d'endettement pris en compte pour la notation de notre dette par exemple), il convient d'ajouter à la dette réglementaire les contrats de crédit-bail contractualisés en 2006 et 2009 pour l'obtention de nouvelles rames de transport ferroviaire. S'entend alors comme stock de dette additionnel, l'encours de ces deux contrats pour respectivement 62,9 M€ et 154,2 M€ au 1er janvier 2021, portant ainsi l'encours global à 982,5 M€.

Si le crédit-bail ne rentre effectivement pas dans la dette réglementaire, il est néanmoins pris en compte dans l'analyse globale de notre situation financière par les investisseurs, ce qui impacte les conditions de financement auxquelles la Région peut prétendre. A ce titre, il est à noter le bon accueil reçu par les dernières émissions obligataires lancées par la Région via son programme EMTN au premier semestre 2021. Les conditions obtenues sont restées parmi les mieux-disantes négociées par l'ensemble de la strate régionale et proches de celles captées par de gros émetteurs réguliers comme la Ville de Paris. Cela confirme la très bonne signature de notre collectivité auprès de ses financeurs.

La relative stabilité de notre dette lors du mandat précédent au regard du volume d'investissements réalisé est à noter : sur la période 2016-2020, la Région Centre-Val de Loire a connu une augmentation moyenne annuelle de sa dette de 26,5 M€, contre 75 M€ pour l'ensemble des régions métropolitaines.



Source : collectivités-locales.gouv.fr

Si les engagements financiers globaux de la Région sont considérés, la principale progression de la dette régionale lors du précédent mandat est imputable à la consolidation pour 161,2 M€, en 2016, de l'encours du second contrat de crédit-bail.

Le nécessaire retraitement du portage de la dette TET

L'acquisition des rames pour les Trains d'Equilibre du Territoire (TET) est un sujet majeur pour le niveau à venir de la dette réglementaire car la Région en assure le portage en finançant, sur la période 2018-2025, le décalage entre les dépenses réalisées et les recettes attendues de l'AFIFT. Ce portage financier, s'il a un impact fort sur la période considérée, reste néanmoins transitoire, ce qui amène à raisonner sur une dette hors portage TET pour en anticiper la trajectoire globale.

La Région a approuvé le financement de l'acquisition de 32 rames Regio2N en novembre 2017. Le dernier avenant à cette convention a été présenté en CPR en novembre 2020 et porte le coût de l'acquisition à 453,9 M€, selon l'échéancier de dépenses d'investissement suivant (en M€) :

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
51	26,5	20,4	124,6	215,9	1,5	13,9

La convention prévoyant le financement de l'Etat via l'AFITF a été approuvée en octobre 2018. Conformément à ses engagements, l'Etat contribue au financement du renouvellement du matériel roulant et à la modernisation des équipements de maintenance de la façon suivante :

- 460 M€ (maximum) pour le financement de l'acquisition du matériel roulant
- 20 M€ pour financer en partie le Technicentre d'Orléans
- 3,5 M€ au titre des frais de portage de la dette par la Région.

Les recettes d'investissement sont attendues selon l'échéancier ci-après :

(En M€)	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
Acquisition du matériel	24,1	24,9	23,6	134,6	117,5	33,8	72,8	28,7
Centre de maintenance			10	10				
TOTAL	**24,1**	**24,9**	**33,6**	**144,6**	**117,5**	**33,8**	**72,8**	**28,7**

Du fait du décalage entre l'échéancier de versement de la contribution AFITF et celui de la convention d'acquisition du matériel Regio2N, la Région doit assurer, depuis 2018, un portage financier qui se traduit par une augmentation de la dette régionale. C'est le coût de ces emprunts qui fera l'objet d'une compensation complémentaire de 3,5 M€ (versée par l'AFITF en 2025). L'opération d'acquisition des rames TET est donc financièrement totalement neutre pour la Région. En revanche, le portage de l'opération par la Région se traduit par les évolutions retraduites ci-dessous de la dette régionale. Ainsi, en 2022, la dette régionale augmentera de 98,4 M€ portant à 113,7 M€ la dette portée en attente de remboursement. Ce portage augmente mécaniquement la capacité de désendettement de la Région de 0,75 ans alors même que la situation financière de notre collectivité n'est en rien affectée par ce portage. C'est la raison pour laquelle cet impact est neutralisé dans la trajectoire financière de la collectivité.

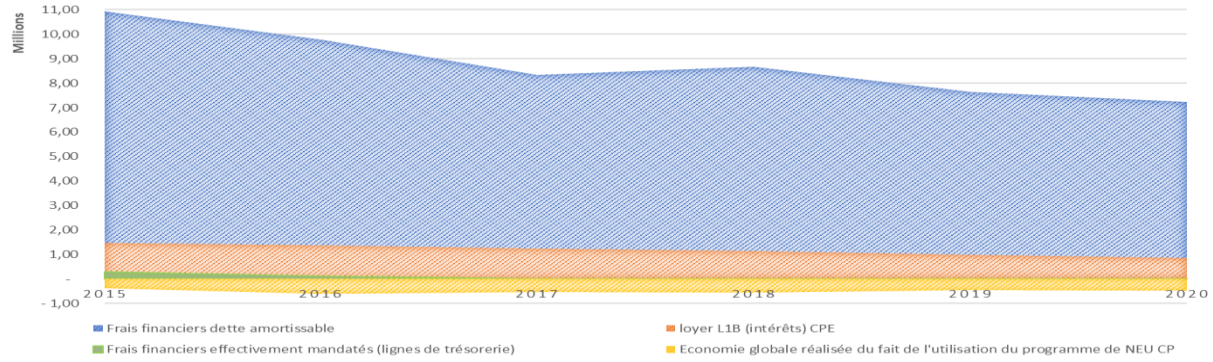
(En M€)	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**
DEPENSES	51	26,5	20,4	124,6	215,9	1,5	13,9	0
RECETTES	24,1	24,9	23,6	134,6	117,5	33,8	72,8	28,7
EMPRUNT REGION	**26,9**	**1,6**	- 3,2	- 10	**98,4**	- 32,3	- 58,9	- 28,7

A aujourd'hui, ce sont trois crédits relais qui ont été mobilisés pour un montant total de 28,5 M€ et dont 25,3 M€ restent actuellement dans le stock de dette (10 M€ auront été remboursés en 2021, 15,3 M€ en 2023). Pour couvrir le besoin 2022, et dans une logique de réduction des coûts que portera l'Etat, la Région pourra notamment actionner son programme EMTN. L'enjeu financier pour la Région est que les intérêts négociés par elle au titre de ce portage restent à l'intérieur des 3,5 M€ de recette contractualisée avec l'Etat pour couvrir les frais financiers.

Des frais financiers maîtrisés mais sensibles à l'évolution des taux d'intérêt

La maîtrise des frais financiers, et plus généralement des coûts afférents au service de la dette, doit rester une préoccupation constante. L'évolution des charges financières a connu, tant sur la dette long terme que sur la gestion de trésorerie, une décrue très significative depuis une dizaine d'années, sous le coup de facteurs exogènes (baisse tendancielle de taux d'intérêts) et endogènes (multiplication des sources de financement, sécurisation et gestion active accrue de l'encours de dette).

Evolution des frais financiers (2015-2020)



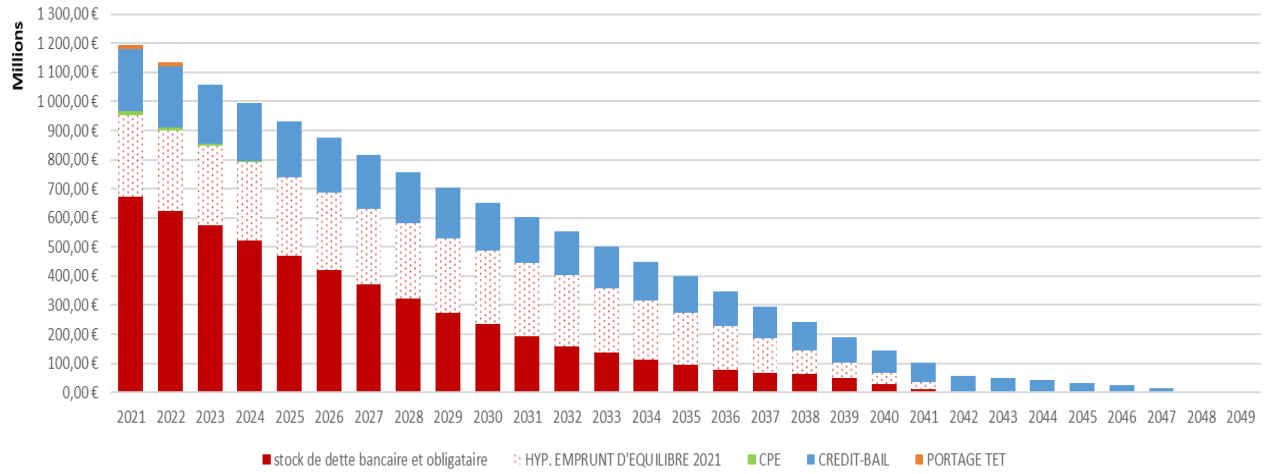
Depuis fin 2015, les intérêts liés à la dette réglementaire ont diminué de plus d'un tiers. Ceux relatifs à la gestion de trésorerie sont aujourd'hui nuls, grâce à la mise en place d'un programme de NEU CP doté actuellement d'un plafond de 200 M€, sur lequel la Région s'appuie pour émettre de manière constante, à taux négatifs depuis mi-2016. Les loyers des contrats de crédit-bail sont, pour près de 75% de leur capital restant dû, sécurisés en taux fixe, la partie encore indexée sur EURIBOR 12 mois reste quant à elle sur une tendance baissière avec un gain en termes de taux de plus de 40 points de base depuis la mise en location courant 2016.

La structure de la dette est actuellement sécurisée avec une position à plus de 60 % en taux fixe. Dans une logique de relance économique post-crise, la configuration de la courbe des taux d'intérêts devrait rester favorable encore sur les prochains exercices, tant sur sa partie courte afférentes aux taux monétaires, que pour les maturités plus longues. Néanmoins, si les taux semblent, depuis le début d'année 2021, obéir à un spectre haussier, ce dernier, malgré une volatilité marquée, reste à ce stade limité, notamment sur les maturités longues.

Un pilotage particulier de la partie variable de l'encours (actuellement autour de 40 % du stock de dette) devra néanmoins porter sur l'évolution des taux courts, en lien étroit avec les décisions de politique monétaire de la BCE. En effet, toute translation de +0,50 point de la courbe des taux monétaires induit une augmentation de l'ordre de 0,6 M€ des frais financiers par an – toutes choses égales par ailleurs.

La Région orientera naturellement son encours de dette vers des contractualisations à taux fixe, notamment avec l'utilisation plus intensive de son programme obligataire EMTN dont il serait judicieux d'augmenter le plafond. Une répartition optimisée entre taux fixe et taux variable doit néanmoins rester un objectif. La stratégie régionale devra également s'attacher, sur le long terme, à construire un profil d'extinction de la dette contribuant à maintenir sa capacité future d'investissement, en négociant notamment sur son programme EMTN des maturités répondant à un double objectif : le lissage du capital à rembourser par année, de manière à éviter au maximum des à-coups sur l'épargne nette, et la cohérence des financements adossés au maximum sur la durée de vie économique des investissements portés.

Sur la base d'un emprunt d'équilibre prévisionnel 2021 réalisé à 75% du montant voté au budget supplémentaire, soit 280 M€, le profil d'extinction de la dette à fin 2021, dont les crédits-baux, se réaliserait comme suit :



F. Un stock d'autorisations de programme et d'engagement piloté pour mieux connaître la réalité des engagements régionaux

Tout comme l'évolution de l'endettement, la présentation de l'évolution du stock des autorisations de programme et d'engagement est une obligation réglementaire des orientations budgétaires.

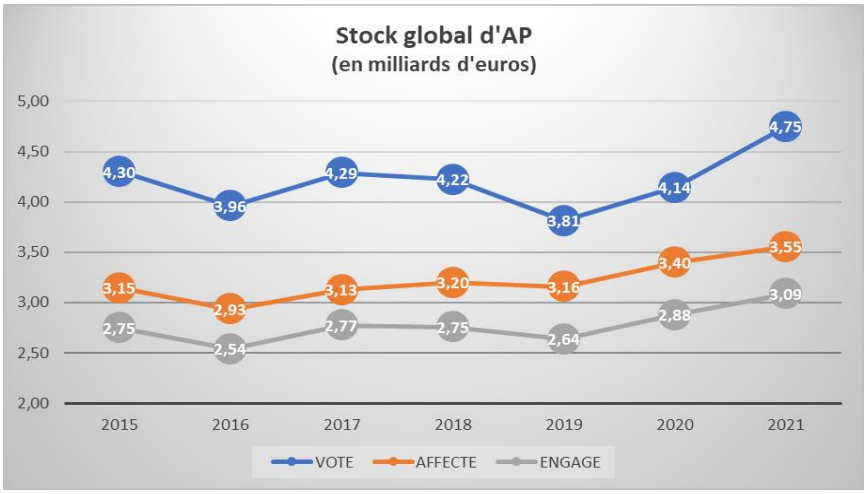
Dans un contexte de pilotage plus resserré de la trajectoire budgétaire, la connaissance de la réalité des engagements pluriannuels de la Région revêt une importance plus stratégique que par le passé et conditionne la capacité de l'Assemblée régionale à mesurer l'impact pluriannuel de ses décisions en matière d'autorisations.

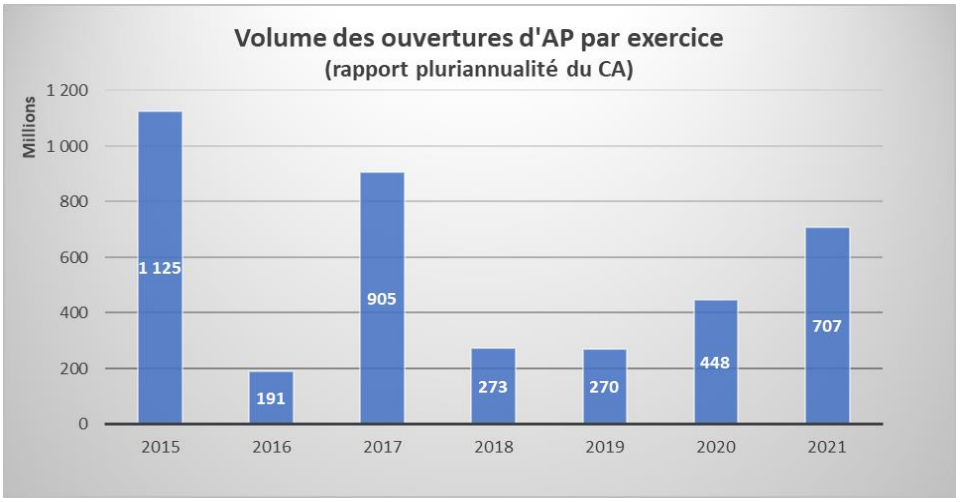
Ainsi, pour maîtriser la trajectoire pluriannuelle, trois niveaux de lecture sont à appréhender et à expliciter concernant les AP/AE :

- au niveau du voté global (stock cumulé d'AP/AE, déductions faites des clôtures)
- au niveau de l'affecté (montant cumulé des affectations réalisées sur chaque AP/AE)
- au niveau de l'engagé (montant cumulé des engagements comptables puis juridiques sur chaque AP/AE).

Les graphiques présentés ci-dessous permettent de montrer l'évolution de ces stocks de 2015 à 2021.

En section d'investissement



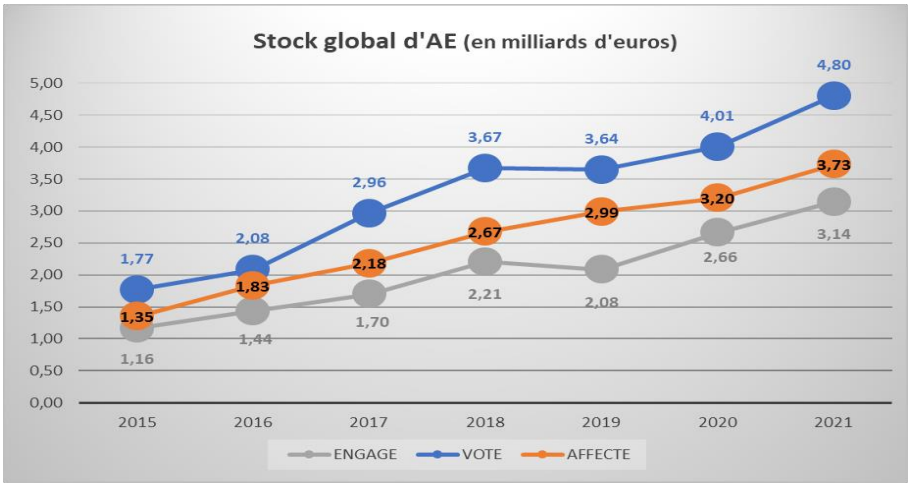


Les graphiques ci-dessus montrent des variations importantes d'ouvertures d'AP qui s'expliquent :

- en 2015, par l'ouverture de la totalité des enveloppes contractualisées dans le cadre du CPER 2015-2021
- en 2017, par l'ouverture de l'AP pour l'achat des rames TET pour 460 M€
- en 2021, par l'ouverture de l'AP pour l'acquisition des Region2N Premium Beauce (114,5 M€), de l'AP rénovation mi-vie TER 2Nng (57,2 M€) et des AP relatives au crédits européens REACT-UE (73 M€).

En section de fonctionnement

Le graphique ci-dessous témoigne de la démarche, mise en place au sein de la collectivité à partir de 2016, de développer la gestion du budget en AE. En effet, le volume global du stock d'AE a presque triplé entre 2015 et 2021.



Comme pour l'investissement, des écarts de plus de 1 Md€ à fin juillet 2021 sont constatés entre les montants votés et les montants engagés.

Le graphique ci-après montre la variabilité des ouvertures d'AE suivant les années.

Les variations s'expliquent en partie par des ouvertures importantes :

En 2017, suite au transfert de compétences des lignes routières interurbaines et scolaires à la Région, des AE ont été ouvertes pour un montant global de 842 M€.

En 2018, la convention TER a fait l'objet d'une revoyure à mi-parcours comme prévu dans la convention initiale, et également dans le but d'y intégrer les lignes TET. L'AE a ainsi été revalorisée à hauteur de 630 M€ pour la période 2018-2020. Toujours en 2018,

l'ajustement des AE dans le cadre du transfert de compétence des lignes routières interurbaines et scolaires a été nécessaire à hauteur de 140 M€.

A compter de 2019, la mise en place du PRIC a nécessité l'ouverture d'AE pour un montant de plus de 250 M€ pour la période 2019-2022.

En 2021, suite à la négociation de la nouvelle DSP transports routiers dans le Loiret, une AE de 125 M€ a été ouverte. De plus, l'AE relative à la convention TER a été abondée de 318 M€ pour tenir compte, notamment, de sa prolongation sur 2021.

Que ce soit en fonctionnement ou en investissement, on note des écarts importants entre les montants votés en AP/AE, le montant affecté et le montant engagé (plus de 1 milliard d'euros). Afin de mieux connaître et piloter le stock des engagements réels pris par la collectivité et d'avoir une vision plus juste des crédits restants à mandater par exercice, le Règlement Budgétaire et Financier voté en session du 23 juillet dernier a reprécisé les règles de bonne gestion de la pluriannualité permettant d'atteindre ces objectifs :

- N'ouvrir les AP/AE que pour des dépenses à engager dans l'année
- Redonner à l'affectation des autorisations le rôle qui doit être le sien, à savoir préciser l'utilisation qui doit être faite des autorisations ouvertes
- Renforcer les règles de caducité pour piloter le stock et l'exécution des engagements
- Procéder au nettoyage régulier du stock d'autorisation lorsque les autorisations sont devenues caduques.

Le rapport du budget primitif 2022 sera l'occasion de soumettre à l'Assemblée régionale les premières traductions de ce pilotage renforcé du stock des autorisations de programme et d'engagement.

IV- UNE POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES MAITRISEE ET GARANTISSANT UN HAUT NIVEAU DE SERVICE PUBLIC

A. La structure et l'évolution des effectifs : s'adapter aux nouvelles compétences et aux priorités de l'exécutif

Les emplois budgétaires

Depuis ces dernières années, les créations de postes ont essentiellement porté sur :

- Les transferts de compétences et la loi Notre
- La mise en place d'un plan de déprécarisation dans les lycées pour palier notamment la disparition des contrats aidés
- Les nouveaux enjeux pour notre collectivité : le plan « travailler et vivre ensemble », le développement du numérique, la stratégie régionale liée à l'alimentation, l'environnement et le plan santé
- Le pacte régional pour l'investissement dans la compétence (PRIC)
- Les nouvelles compétences liées à l'information et l'orientation
- La gestion de Programmes Européens en tant qu'autorité de gestion mais également sur des programmes sectoriels (LIFE)

Postes budgétaires au 31/12	Lycées	Siège	Total	Evolution annuelle	Explications
Année 2020	2441	774	**3215**	**+ 23**	12 postes - DCIO - expérimentation 3 ans 4 postes -transferts DRONISEP 1 poste « Nouvelles renaissances » contrat de projet d'une durée de 2 ans 1 poste SARE 1 poste Projets européens en CDD 1 poste SI FEADER- CDD 3 ans 3 postes pour le GIP PRO SANTE
Année 2021	2438	791	**3229**	**+ 14**	1 poste Chargé de mission SARE 4 postes Chargé de mission - GPEC 1 poste PRIC Chargé de mission 3 postes React EU 6 postes en contrat de projet de 3 ans pour la mise en œuvre du Projet européen LIFE

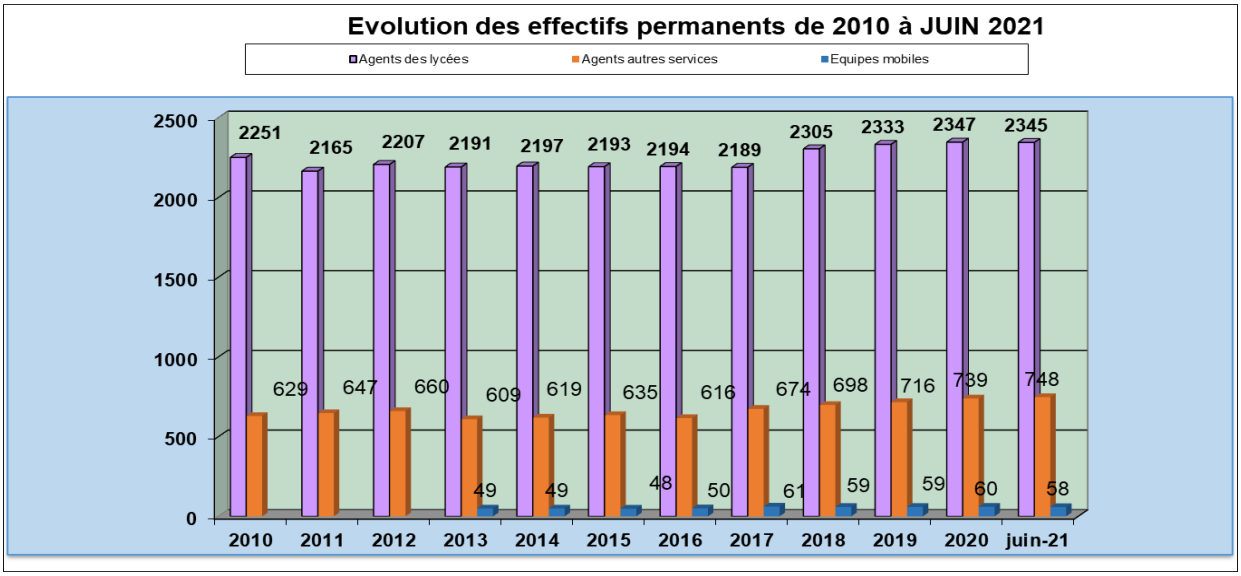
Ainsi, au 30 septembre 2021, le nombre d'emplois budgétaires de la collectivité est de 3229.

Les effectifs présents

Au 31 décembre 2020, l'effectif total de la collectivité est de 3544 agents dont 3146 sur des emplois permanents (et 265 agents sur emplois non permanents, c'est-à-dire CDD ponctuels, contrats aidés, apprentis et collaborateurs de cabinets), contre 3483 agents présents au 31 décembre 2019, dont 3108 sur emplois permanents (et 244 agents sur emplois non permanents) L'écart du nombre de CDD résulte de la politique de déprécarisation lancée en 2018 par la collectivité dans les lycées.

La notion d'emplois permanents tient compte des CDD recrutés dans l'attente du recrutement d'un fonctionnaire, mais n'inclut pas les CDD effectuant des remplacements d'agents titulaires absents (notamment absents pour raison de santé et déjà comptabilisés dans les effectifs).

En 2020, les départs en retraites ont porté sur près de 3,1% de l'effectif sur emplois permanents, soit 98 départs (pour mémoire en 2019 : 108 départs à la retraite, représentant 3,5% de l'effectif).



Au 30 juin 2021, les effectifs de la Région Centre - Val de Loire sont constitués de 3149 agents sur postes permanents. Ce graphique comprend les agents sur postes permanents, sont exclus les 111 agents en CDD effectuant des remplacements, 187 agents en CDD renforts, 141 agents sous contrat de droit privé (CUI, contrats civique ou contrats d'apprentissage) ainsi que les 18 collaborateurs de cabinet ou de groupes politiques.
L'effectif global au 30 juin 2021 est de 3 606 agents tous statuts confondus.

Une évolution de la masse salariale liée aux contractualisations et nouvelles compétences (2021)

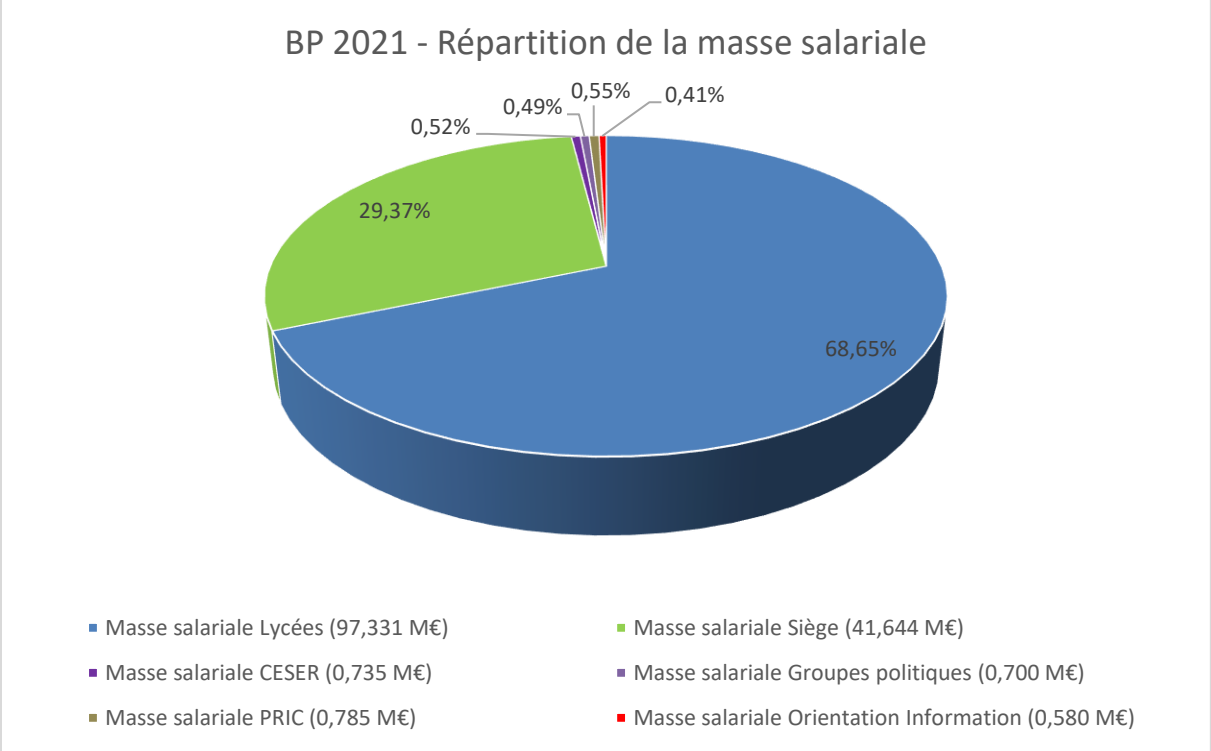
En 2021, le budget primitif des ressources humaines s'est établi à hauteur de 150 M€, composé de :

- La masse salariale à 94,5 % (141,7 M€) comprenant, le traitement de base, les compléments de traitement (la nouvelle bonification indiciaire, le supplément familial de traitement), le régime indemnitaire, les charges patronales (CNRACL, Caisse des Dépôts, URSSAF, IRCANTEC, CNFPT, Fonds National d'Aide au Logement, versement transport…)

- Les autres dépenses à hauteur de 5,5 % (8,3 M€) comprenant les avantages sociaux, l'assurance Risques statutaires, la formation, les frais de déplacement, la médecine de prévention, les autres dépenses (frais d'annonces et de recrutements, vêtements de travail et EPI – Equipements de Protection Individuelle, assistantes sociales).

Dans le cadre du BP 2021, les crédits dédiés au budget RH constituent 15 % des dépenses de fonctionnement du budget régional. Pour l'ensemble des Région, les dépenses de personnel représentaient en moyenne 16,5 % des dépenses de fonctionnement.

La masse salariale se répartit comme suit en 2021 :



Le temps de travail

Dans les lycées, les agents travaillent sur un cycle de travail correspondant à l'année scolaire. Ce cycle est « annualisé » pour tenir compte des semaines de présence des élèves, des congés scolaires et d'un volume de permanences à réaliser en fonction du planning de chaque établissement et après concertation entre les agents et l'établissement. La durée de travail hebdomadaire est donc variable, dans les limites posées par la réglementation sur le temps de travail.

Dans les services du siège, les agents travaillent sur un cycle hebdomadaire de 39 heures (avec RTT) ou 35 heures sans RTT pour les contractuels sur postes non permanents.

Les agents en temps partiel thérapeutique sont inclus dans cette répartition. Le taux global de temps partiel dans la collectivité est de 7,3 % par rapport à l'effectif permanent, soit une baisse de près de 0,6 point par rapport à 2019.

B. Les orientations pour 2022 : une politique RH garante du service public et reconnaissant l'engagement quotidien des agents

La gestion des Ressources Humaines en 2022, au même titre que l'ensemble des dépenses de fonctionnement de la collectivité, va devoir continuer à s'exercer dans un cadre budgétaire contraint et qui demeure fortement impacté par la crise sanitaire.

Pour autant, avant même le démarrage de la pandémie, l'exécutif avait souhaité travailler sur plusieurs mesures d'avancées sociales à destination de l'ensemble des agents de la collectivité afin de reconnaître l'engagement quotidien de chacun. Le budget 2022 va venir concrétiser ses engagements avec, en particulier, la mise en œuvre du RIFSEEP.

Le budget doit permettre, par ailleurs, la réalisation des politiques publiques portées par la collectivité dans un contexte de crise sanitaire dont l'issue demeure incertaine.

Ainsi, l'objectif fixé est de continuer à maitriser les dépenses de personnel tout en mettant en œuvre les mesures d'avancées sociales actées en 2020 ainsi que les mesures nationales qui s'imposent de facto à l'ensemble des collectivités.

Vers une stabilisation des postes permanents hors nouvelles compétences.

Après les créations de postes sur les années 2017 et 2018 (transfert des transports routiers et déprécarisation dans les lycées), les principales créations sont intervenues en 2020 avec l'intégration de nouvelles compétences, réglementaires et/ou contractuelles, faisant majoritairement l'objet d'une compensation financière (PRIC, Information et Orientation sur les métiers et les formations).

Comme en 2021, l'objectif est de poursuivre la politique de stabilisation des effectifs permanents hors nouvelles compétences, nouveaux transferts de compétence ou projet spécifique limité dans le temps.

Le transfert de la gestion du FEADER et l'ouverture du Lycée de Hanches, prévu pour l'exercice 2023, nécessiteront des postes supplémentaires à cette échéance.

Des mesures internes d'avancées sociales concrétisant le protocole d'accord issu du dialogue social.

Soucieux de la reconnaissance des agents de la collectivité qui font preuve chaque jour, et particulièrement durant la crise sanitaire, d'un fort engagement, la Région a décidé de proposer des avancées pour la carrière et le pouvoir d'achat de tous les agents, en plus des efforts déjà réalisés depuis 2017, pour les carrières et l'amélioration des conditions de travail au quotidien.

Ces mesures s'inscrivent, par ailleurs, dans un contexte d'allongement des carrières suite à la réforme PPCR ainsi que le gel du point d'indice depuis plusieurs années par l'Etat. Elles visent à exprimer aux agents l'attention des élus aux déroulements de carrières, à l'attractivité de la collectivité ainsi qu'à la qualité des conditions de travail.

Ces mesures portent plus particulièrement sur :

- La mise en œuvre du nouveau régime indemnitaire RIFSEEP débutée au 1er octobre 2021 mais dont le déploiement est prévu en plusieurs étapes sur les exercices 2021 à 2023 ;
- La conclusion de contrats collectifs à adhésion facultative au titre de la santé et de la prévoyance pour les agents de la collectivité à compter du 1er janvier 2022 avec participation de la collectivité de 10 € brut par mois pour la santé et 10 € brut par mois au titre de la prévoyance (la participation de 15 € brut par mois accordée aux agents souscrivant à un contrat labellisé est en revanche supprimée).

Le coût de ces mesures est estimé à :
- 1,7 M€ pour la mise en œuvre du RIFSEEP sur 2022 ;
- 350 K€ pour les contrats collectifs santé et prévoyance (pour un taux d'adhésion à 50 % des agents de la collectivité).

<u>De nouvelles mesures de l'Etat en direction du pouvoir d'achat</u>

En plus des mesures décidées par la collectivité, plusieurs annonces ont été réalisées depuis juillet 2021 par le gouvernement concernant les plus bas salaires.

De manière spécifique, la ministre de la transformation et de la fonction publiques a indiqué une revalorisation des salaires pour les agents les plus faiblement rémunérés. Cette revalorisation prendrait la forme d'une modification des grilles indiciaires des catégories C (C1 et C2) et doit entrer en application au 1er janvier 2022.

De manière plus globale, le SMIC va faire l'objet d'une augmentation dans le cadre du dispositif de revalorisation automatique inscrit dans la loi. Cette augmentation de 2,2 % est intervenue le 1er octobre 2021 et doit être intégrée dans le budget primitif 2022 de la collectivité.

Le coût de ces mesures est estimé à :
- 765 K€ pour la revalorisation des bas salaires
- 300 K€ pour l'augmentation du SMIC.

V- PROPOSITIONS DU PRESIDENT

Je vous propose d'adopter la délibération suivante :

Le Conseil régional, réuni en Assemblée plénière le 10 novembre 2021, prend acte du Rapport sur les orientations budgétaires 2022.