

# **Approbation du compte administratif de l'exercice 2008**

**3<sup>ème</sup> réunion – juin 2009**

## Introduction

Au cours de l'année 2008, ont été débattus et adoptés les orientations budgétaires, le budget primitif puis les décisions modificatives. Après ces décisions budgétaires de prévisions et d'engagement de l'action régionale, doit venir le temps du bilan financier de l'année écoulée. C'est l'objet du rapport d'approbation du compte administratif 2008.

Pour cette année, ce rapport est composé de quatre parties.

La première partie est dédiée à la présentation et à l'**approbation des comptes** de l'année écoulée. Ceux-ci montrent que la Région dégage, au terme de l'exercice 2008, un résultat cumulé de 33,5 M€, contre 23,9 M€ à fin 2007. En valeur relative, cet excédent cumulé reste limité et représente 12 jours de dépenses réelles.

Un **bilan financier de la décentralisation** vous est présenté en pages 31 et 32. Il fait apparaître clairement que les charges transférées par l'Etat ne sont pas couvertes par les transferts de ressources. Le coût pour la Région est ainsi de 21,7 M€ à la fin de l'exercice 2008.

Une **analyse financière** détaillée vous est ensuite proposée en seconde partie. La volonté de restauration des capacités d'investissement de la Région, nœud de la stratégie financière régionale, se traduit par une épargne nette en constante progression depuis 2004. Cette démarche d'anticipation positionne ainsi favorablement notre collectivité au moment où se profilent les échéances majeures d'investissement.

Une **analyse du bilan comptable** est également intégrée à ce rapport en pages 33 et 34. Cette présentation pédagogique est une illustration de la démarche de qualité comptable dans laquelle s'est engagé la Région.

Les troisième et quatrième parties de ce rapport présentent le bilan de **gestion pluriannuelle** au 31 décembre 2008 et le compte rendu des **opérations d'emprunts et de gestion de la dette** de l'exercice 2008. Ces bilans vous sont présentés conformément à la réglementation et aux délégations que vous m'avez accordées.

Enfin, dans le cadre de démarche *Performance*, des **rapports d'analyse par programme** sont joints au rapport d'approbation du compte administratif. Etendus à la plupart des programmes budgétaires de la Région, ils permettent d'analyser l'exécution de chacune des politiques régionales au travers de données financières mais aussi d'éléments de contexte, d'activité et d'analyse de la performance (indicateurs).

**Le Président,**



**Jean-Yves LE DRIAN**

## Première partie

### Constitution des résultats de l'exercice 2008 et bilan comptable

L'instruction budgétaire M71 prévoit que l'assemblée régionale constate le résultat de l'exercice à la clôture de celui-ci. Ce résultat est dégagé sur la section de fonctionnement en retranchant au cumul des titres de recettes émis, le cumul des dépenses ordonnancées en 2008. Complété du résultat antérieur reporté, il permet de financer la section d'investissement, qui est structurellement déficitaire. Le résultat cumulé est ainsi déterminé.

## 1. Un excédent de fonctionnement important

L'analyse par chapitre des mouvements de dépenses et de recettes réalisés en 2008 fait apparaître un niveau de recettes de 914,6 M€ et un niveau de dépenses de 685,4 M€.

Il en ressort donc un excédent de fonctionnement de 229,3 M€.

Fonctionnement	réalisé	réalisé
Chapitres de fonctionnement	Dépenses	Recettes
930 Services généraux	61 147 575,23	11 953 099,74
931 Formation professionnelle et apprentissage	217 770 432,63	4 823 565,73
932 Enseignement	141 205 764,08	7 485 116,51
933 Culture, sports et loisirs	24 924 713,91	175 698,50
934 Santé et action sociale	887 548,75	0,00
935 Aménagement des territoires	4 875 352,52	4 070,52
937 Environnement	7 779 699,95	534 022,42
938 Transports	75 198 050,40	1 657 463,62
939 Action économique	63 364 787,10	3 658 225,94
940 Impositions directes	8 748,00	203 085 227,00
941 Autres impôts et taxes	0,00	265 924 043,09
942 Dotations et participations	0,00	404 452 893,85
943 Opérations financières	18 842 604,20	5 590 003,42
944 Frais de fonctionnement des groupes d'élus	739 744,35	6 186,30
945 Provisions	0,00	611 000,00
<b>Total mouvements réels</b>	<b>616 745 021,12</b>	<b>909 960 616,64</b>
946 Transferts entre les sections	68 612 851,40	4 672 520,85
<b>Total mouvements d'ordre</b>	<b>68 612 851,40</b>	<b>4 672 520,85</b>
<b>Total général fonctionnement</b>	<b>685 357 872,52</b>	<b>914 633 137,49</b>
<i>Résultat de fonctionnement</i>	<i>229 275 264,97</i>	

S'agissant des recettes, les produits de fiscalité régionale sont les plus importants (51,5% des recettes émises en 2008, le sont sur les chapitres 940 et 941). Les dotations et participations constituent, quant à elle, 44,4% des recettes émises en 2008 (chapitre 942).

La répartition des dépenses est structurée par les compétences obligatoires qu'assume la Région : 35,3% des dépenses réelles sont dédiées à la formation professionnelle et à l'apprentissage, 22,9% à l'enseignement, 12,2% aux transports et 10,3% pour l'action économique. Les autres dépenses significatives sont par ordre décroissant celles relatives aux services généraux (y compris les intérêts de la dette contractée et la subvention globale Feder (chapitres 930 et 943)) pour 13%, et les dépenses relevant de la fonction « Culture, sports et loisirs » pour 4%.

## 2. Une section d'investissement équilibrée

De l'exécution de la section d'investissement résulte un résultat positif de 23,8 M€. Celui-ci est permis notamment par un report de l'excédent de fonctionnement 2007 à hauteur de 241,9M€ (chapitre 922). Il s'explique aussi par le contexte économique de la fin d'exercice 2008 qui a imposé la mobilisation anticipée des emprunts à un niveau finalement supérieur aux besoins constatés à la clôture de l'exercice.

Investissement	réalisé	réalisé
Chapitres d'investissement	Dépenses	Recettes
900 Services généraux	4 476 050,73	28 970,62
901 Formation professionnelle et apprentissage	6 526 533,45	2 137,74
902 Enseignement	123 691 347,81	21 559 970,65
903 Culture, sports et loisirs	13 924 183,88	1 078 493,28
905 Aménagement des territoires	41 199 143,38	6 913,67
907 Environnement	14 449 415,35	74 954,38
908 Transports	105 095 858,97	15 147 665,24
909 Action économique	42 298 861,68	8 805 780,61
922 Dotations et participations		253 899 001,97
923 Dettes et autres opérations financières	114 996 516,04	125 868 477,97
<b>Total mouvements réels</b>	<b>466 657 911,29</b>	<b>426 472 366,13</b>
925 Opérations patrimoniales	66 708 335,21	66 708 335,21
926 Transferts entre les sections	4 672 520,85	68 612 851,40
<b>Total mouvements d'ordre</b>	<b>71 380 856,06</b>	<b>135 321 186,61</b>
<b>Total général investissement</b>	<b>538 038 767,35</b>	<b>561 793 552,74</b>
<i>Résultat d'investissement</i>		<i>23 754 785,39</i>

Hors mouvements financiers (liés au remboursement du capital de la dette et à la gestion active de la dette et de la trésorerie), les principaux postes de dépenses sont l'enseignement (123,7 M€), les transports (105,1 M€), l'action économique (42,3 M€) et l'aménagement des territoires (41,2 M€). Viennent ensuite, l'environnement et la culture, les sports et les loisirs. L'amortissement des emprunts en cours a atteint 26,5 M€, hors gestion de dette et de trésorerie (88,4 M€).

Les recettes d'investissement sont quant à elles essentiellement constituées de la DRES (dotation régionale d'équipement scolaire, chapitre 902), des remboursements d'avances (chapitre 909), du fonds de compensation de la TVA (chapitre 922) et des emprunts et opérations financières (chapitre 923). S'agissant de l'emprunt, la mobilisation a été de 37,4 M€ en 2008, hors gestion de dette et de trésorerie (88,4 M€).

### 3. Un résultat cumulé de 33,6 M€

---

Dans le cadre de l'instruction M71, la décomposition des résultats est la suivante :

	Fonctionnement
Résultat de fonctionnement hors report	229 275 264,97
Résultat reporté	6 558 643,62
Résultat N (a)	235 833 908,59

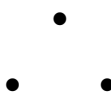
	Investissement
Solde d'exécution d'investissement hors report	23 754 785,39
Résultat reporté	-226 038 001,58
Solde d'exécution (b)	-202 283 216,19

Résultat cumulé (c=a-b)	33 550 692,40
-------------------------	---------------

S'agissant des restes à réaliser, ils se composent uniquement de la provision pour gestion de dette et de trésorerie et des crédits relatifs à la subvention globale Feder. Pour 2008, leur solde correspond intégralement aux dépenses reportées dans le cadre de la procédure de la subvention globale Feder (-918 K€).

Lors du vote de la décision modificative n°2 au budget de 2009, le Conseil régional sera amené à se prononcer sur l'affectation du résultat de 2008, soit 235,834 M€. Il viendra couvrir prioritairement le besoin de financement qui est de 202,283 M€. Le solde de 33,551 M€ atténué du solde des restes à réaliser (-918 K€), soit 32,6 M€ pourra être affecté selon la volonté de l'assemblée délibérante.



**En conclusion de cette première partie, je vous serais obligé de bien vouloir :**

- **arrêter le compte de gestion établi par Monsieur le Payeur régional ;**
- **adopter le compte administratif dont les résultats sont conformes au compte de gestion établi par Monsieur le Payeur régional ;**
- **reconnaître l'exactitude des restes à réaliser tels que décrits dans la partie I-2 du cadre budgétaire et comptable ;**
- **arrêter le résultat (section de fonctionnement) à 235 833 908,59 € et le solde d'exécution de la section d'investissement à -202 283 216,19 €.**

**Le Président,**



**Jean-Yves LE DRIAN**

## Deuxième partie

Evolution de la situation financière entre 2003 et 2008

## Synthèse de l'analyse du compte administratif 2008

en euros	2008	Evol*
+ Produits de fonctionnement courant	889 554 614	5,3%
- Charges de fonctionnement courant	593 446 900	5,4%
+/- Solde du fonds de gestion des crédits européens	5 359 460	-20,3%
= Excédent brut courant	301 467 175	4,4%
+/- Solde des produits et charges exceptionnels et financiers	4 777 204	-1611,0%
- Annuité de la dette	39 540 466	-0,2%
(a) = Epargne nette	266 703 913	7,1%
- Dépenses d'investissement hors dette	351 670 153	3,1%
+ Recettes d'investissement hors emprunt	58 754 042	3,2%
(b) = Capacité ou Besoin de financement total	-292 916 112	3,1%
(a)+(b) = Capacité ou Besoin de financement réel	-26 212 199	-25,6%
+ Emprunts	37 392 403	33,5%
= Variation du fonds de roulement (VFR)	11 180 204	-255,0%
Encours de la dette	366 997 337	3,1%

### 1. Des dépenses dynamiques dans le respect des orientations stratégiques déterminées

Les charges de fonctionnement courant poursuivent leur croissance (+5,4%), toujours stimulées par l'intégration des frais de personnel associés aux nouveaux agents TOS des lycées intégrés dans les effectifs de la Région en 2008. A périmètre constant, l'évolution des charges de fonctionnement reste bien conforme à l'objectif maximum de progression annuelle de 3 % (hors frais financiers).

Les dépenses d'investissement intègrent près de 20M€ consacrés en 2008 au projet « Bretagne à Grande Vitesse ». Globalement, l'investissement régional (hors dette) s'accroît de 10 M€, avec un taux de réalisation légèrement inférieur aux autres années du fait des décalages opérationnels sur l'opération BGV et sur certains projets portuaires.

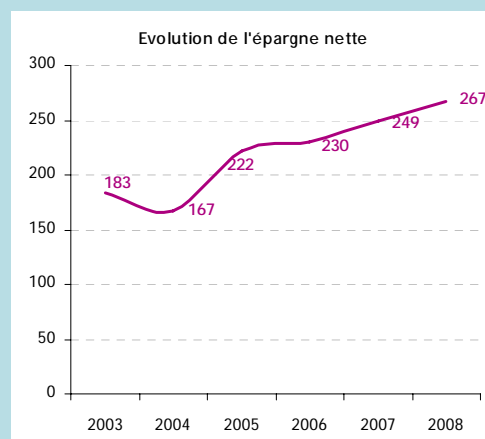
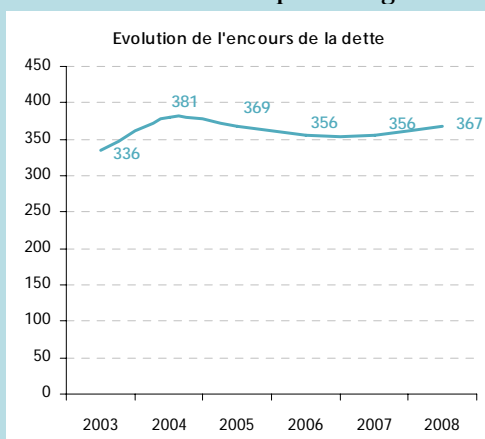
### 2. Une situation financière qui s'améliore malgré la reprise de l'endettement

Les soldes d'épargne poursuivent leur progression et permettent à la Région d'accroître de 10M€ son encours de dette sans dégrader sa situation financière.

Comme annoncé au moment du vote du budget primitif, après trois années consécutives de baisse, l'encours de dette a progressé de 12 M€, pour atteindre 367 M€. Compte tenu de la très bonne capacité d'autofinancement, cet encours aurait pu être maintenu par une réduction du fonds de roulement mais les circonstances de la crise financière ont obligé la Région à anticiper son recours à l'emprunt.

Le renforcement de l'autofinancement dégagé sur la section de fonctionnement permet néanmoins de maintenir **le très bon niveau de solvabilité de la Région** mesurée par la capacité de désendettement (1 an et 3 mois).

Par ailleurs, **l'épargne nette poursuit sa progression** pour atteindre de 267 M€. Malgré la poursuite de l'application de la réforme de la taxe professionnelle qui prive en 2008 la Région d'environ 11M€ de ressources fiscales, les produits de fonctionnement courant augmentent cette année dans les mêmes proportions que les dépenses de fonctionnement (5,3%), du fait du transfert d'une nouvelle fraction de TIPP, au titre de l'accompagnement financier de la décentralisation, et de la modulation des tarifs décidée par la Région.



## *Avertissement méthodologique*

*L'appréciation de la situation financière de la Région repose sur les dépenses et recettes réelles figurant dans les comptes administratifs des années 2003 à 2008.*

*Cette période est marquée par la mise en place de la nouvelle nomenclature comptable M71 en 2005. Les comptes des années précédentes ont été traduits dans cette nouvelle norme comptable de façon à assurer la continuité des séries. Pour certains postes de dépenses, cette transposition peut entraîner des ruptures statistiques susceptibles de fausser l'appréciation de certains taux de croissance.*

*Les opérations relatives à la gestion active de la dette sont retirées du total des dépenses et des recettes. Bien qu'elles se neutralisent en dépenses et en recettes, elles provoquent un gonflement artificiel des comptes. Sont compris sous le terme gestion active de la dette : d'une part les remboursements anticipés de dette refinancés par emprunt et, d'autre part, les mouvements de dettes équilibrés en dépenses et en recettes correspondant à l'utilisation de produits de gestion de dette et de trésorerie.*

*Sont également exclus de l'analyse les résultats, excédents ou déficits, des exercices antérieurs.*

*A partir de 2003, l'Union Européenne a délégué à la Région Bretagne la gestion d'une partie des crédits du Fonds Européen de Développement Régional (FEDER). En contrepartie des dépenses réalisées, la Région perçoit une subvention globale assurant la neutralité financière du dispositif. La prise en charge de ce fonds perturbe fortement l'analyse en raison des décalages entre les dépenses réalisées et la perception des recettes correspondantes. Cet écart doit être systématiquement neutralisé dans le raisonnement et dans la lecture des soldes intermédiaires de gestion.*

## Introduction

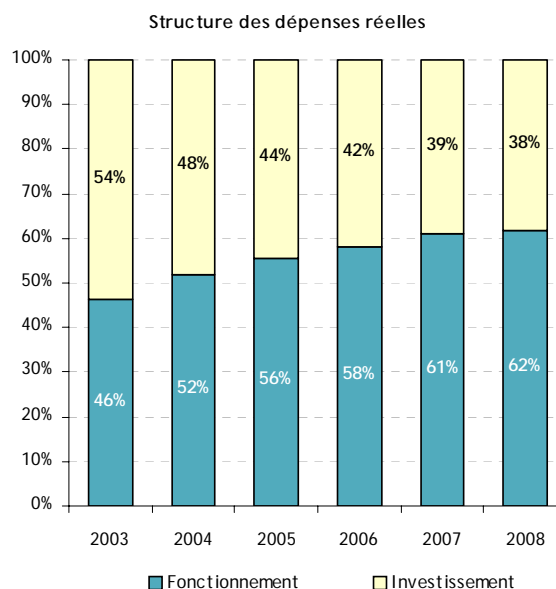
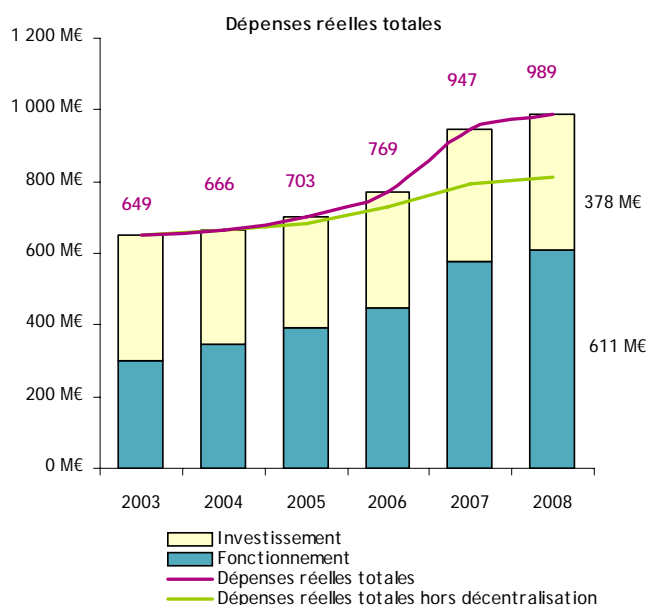
En 2008, la poursuite du processus de décentralisation, initié par loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, s'est traduite par une nouvelle progression des dépenses régionales, notamment en section de fonctionnement. L'exercice 2008 a en effet été marqué par l'accueil d'environ 400 agents techniciens et ouvriers de services (TOS) supplémentaires dans les effectifs de la Région et par une première vague d'intégration des personnels du service l'inventaire du patrimoine.

Les dépenses d'investissement se sont également accrues de 10 M€ du fait de l'intensification des dépenses dans les lycées, liée à l'achèvement du plan pluriannuel d'investissements immobiliers 2005-2009, et de l'importance croissante des dépenses destinées aux ports transférés et aux transports ferroviaires. Près de 20 M€ ont, en outre, été consacrés à « **Bretagne à Grande Vitesse** » en 2008.

Au total, les dépenses augmentent de 4,5% en 2008, et de 2,3%, en neutralisant les dépenses relatives aux compétences transférées par la loi du 13 août 2004. Ces dernières, portant essentiellement sur des dépenses de fonctionnement difficilement compressibles, accentuent la rigidité du budget.

en euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
Dépenses réelles de fonctionnement	300 292 391	345 034 976	390 902 970	446 899 514	577 723 783	610 974 675	
Variation annuelle	4,5%	14,9%	13,3%	14,3%	29,3%	5,8%	15,3%
DRF hors décentralisation	300 292 391	345 034 976	369 950 895	407 992 613	435 280 175	446 986 116	
Variation annuelle	4,5%	14,9%	7,2%	10,3%	6,7%	2,7%	8,3%
Dépenses réelles d'investissement	348 577 579	320 920 270	312 495 280	322 145 265	369 013 245	378 181 836	
Variation annuelle	1,9%	-7,9%	-2,6%	3,1%	14,5%	2,5%	1,6%
Dépenses réelles totales	648 869 969	665 955 246	703 398 250	769 044 779	946 737 027	989 156 511	
Variation annuelle	3,1%	2,6%	5,6%	9,3%	23,1%	4,5%	8,8%
Dépenses réelles totales hors décentralisation	648 869 969	665 955 246	682 446 175	730 137 878	792 310 649	810 408 708	
Variation annuelle	3,1%	2,6%	2,5%	7,0%	8,5%	2,3%	4,5%

Hors opération de gestion de dette et de trésorerie, hors résultats antérieurs, hors Fonds de gestion des crédits européens



La compensation financière de ces transferts est assurée, à titre de contrepartie principale, par le transfert d'une fraction de la **taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)** perçue sur les carburants automobiles. La capacité de modulation à la hausse des tarifs dont dispose la Région a été exercée en 2008 pour la deuxième année consécutive. Le rendement de cette décision a souffert de l'envolée des cours du pétrole au cours de l'été et de ses répercussions sur la consommation de carburant en Bretagne.

En matière de recettes, le **plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée**, en vigueur depuis 2007, a privé la Région de près 11 M€ de ressources fiscales en 2008.

Néanmoins, la **stratégie de restauration des marges de manœuvres financières** mise en œuvre dès 2005 pour assurer dans les meilleures conditions le financement des grands projets régionaux, continue de porter ses fruits. Le renforcement de l'épargne nette (hors solde du fonds de gestion des crédits européens), de plus de 80 M€ en valeur absolue en quatre ans, a permis de limiter le recours à l'emprunt et de maintenir l'encours de la dette un niveau inférieur à celui constaté fin 2004. La Région présente aujourd'hui une solvabilité financière satisfaisante au regard des grands investissements qu'elle engage.

## *I. La constitution de l'épargne nette*

### 1.1 Les charges de fonctionnement courant

Les dépenses de fonctionnement sont constituées pour l'essentiel de charges de fonctionnement courant et marginalement de frais financiers et de charges exceptionnelles (4%).

Les dépenses de fonctionnement ont significativement progressées ces dernières années, de 15% par an en moyenne entre 2003 et 2008, stimulées par d'importants transferts de charges :

- exploitation ferroviaire à partir de 2002,
- indemnisation des employeurs d'apprentis à partir de 2004,
- nouvelles responsabilités issues de la loi du 13 août 2004 à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2005.

Cette tendance s'est amplifiée par le reclassement de certaines dépenses d'investissement en section de fonctionnement en application de la M71 (bourses de recherches notamment).

La poursuite du processus d'intégration des personnels techniciens et ouvriers de services des lycées a contribué à la progression de 5,8% des dépenses de fonctionnement en 2008. Elles couvrent désormais 62% des dépenses totales, contre 45% en 2003.

Les charges de fonctionnement courant se décomposent en charges directes de fonctionnement et transferts versés.

<i>en euros</i>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
+ Charges directes de fonctionnement	48 588 537	64 504 052	76 698 708	119 535 250	160 634 896	172 653 729	
<i>Variation annuelle</i>	45,8%	32,8%	18,9%	55,9%	34,4%	7,5%	37,0%
+ Transferts versés	239 390 534	267 432 648	301 335 418	312 945 414	397 743 286	419 355 937	
<i>Variation annuelle</i>	-1,6%	11,7%	12,7%	3,9%	27,1%	5,4%	10,3%
+ Autres Charges de fonctionnement	2 275 203	1 921 701	665 022	1 378 864	4 649 980	1 437 234	
<i>Variation annuelle</i>	-5,1%	-15,5%	-65,4%	107,3%	237,2%	-69,1%	14,2%
= Charges de fonctionnement courant	290 254 274	333 858 400	378 699 149	433 859 529	563 028 162	593 446 900	
<i>Variation annuelle</i>	4,0%	15,0%	13,4%	14,6%	29,8%	5,4%	15,1%

Hors Fonds de gestion des crédits européens

#### *1.1.1 Les charges directes de fonctionnement*

Elles regroupent les charges de personnel et les charges à caractère général. Elles correspondent aux frais de structure de l'institution et à certaines dépenses directes de formation. Elles enregistrent une progression de 7,5% en 2008 qui porte leur montant à 173 M€.

en euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
+ Charges de personnel et frais assimilés *	16 071 871	17 188 483	19 806 022	27 864 717	82 475 249	100 311 116	
Variation annuelle	9,3%	6,9%	15,2%	40,7%	196,0%	21,6%	44,2%
+ Charges à caractère général **	32 516 666	47 315 568	56 892 687	91 670 534	78 159 647	72 342 612	
Variation annuelle	74,6%	45,5%	20,2%	61,1%	-14,7%	-7,4%	17,3%
dont prestations de formation continue	16 463 267	32 110 234	31 766 285	36 609 351	37 765 612	30 333 479	
dont prestations pour la rémunération des stagiaires	0	0	0	21 600 000	1 750 000	0	
= Charges directes de fonctionnement	48 588 537	64 504 052	76 698 708	119 535 250	160 634 896	172 653 729	
Variation annuelle	45,8%	32,8%	18,9%	55,9%	34,4%	7,5%	28,9%

\* compte par nature 012, \*\* compte 011 + frais liés aux assemblées

### 1.1.1.1 Les charges de personnel

Les charges de personnel ont dépassé les 100 M€ en 2008. Elles représentent désormais 17% des dépenses réelles de fonctionnement contre 5% en 2003

Cette évolution s'explique pour l'essentiel par la poursuite du processus d'intégration dans les effectifs de la Région, au rythme de l'exercice de leur droit d'option, des personnels techniciens et ouvriers de services des lycées et, dans une moindre mesure, des personnels de l'inventaire du Patrimoine.

Part des frais de personnel dans les charges de fonctionnement courant



Après l'intégration de 1700 agents des lycées en 2007, environ 400 agents supplémentaires ont exercé leur droit d'option et rejoint la Région le 1er janvier 2008 (soit la quasi-totalité de l'effectif concerné). En 2008, 70% des charges de personnel (70 M€) sont consacrés au personnel des lycées.

Une quinzaine d'agents du service de l'inventaire ont également exercé leur droit d'option et intégré les effectifs régionaux en 2008. Avec le transfert des ports de Brest, Lorient et Saint-Malo 1er janvier 2008, les effectifs régionaux devraient s'accroître encore d'une quarantaine d'agents supplémentaires en 2009.

Les changements organisationnels provoqués par ces transferts de compétences ainsi que la mise en œuvre de nouvelles politiques ont imposé le renforcement des effectifs de l'administration ces dernières années. Les charges destinées au personnel administratif (y compris personnel de l'inventaire et personnel gestionnaire de la décentralisation) ont ainsi progressé de près de 12% en 2008, marquant une inflexion par rapport à la tendance.

en euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
+ Personnel administratif	16 071 871	17 188 483	19 806 022	23 280 969	27 064 759	30 282 693	
Variation annuelle	9,3%	6,9%	15,2%	17,5%	16,3%	11,9%	13,5%
+ Personnel des lycées				4 583 748	55 410 490	69 959 135	
Variation annuelle					n.s.	26,3%	
+ Personnel des ports						69 288	
Variation annuelle							
= Charges de personnel et frais assimilés *	16 071 871	17 188 483	19 806 022	27 864 717	82 475 249	100 311 116	
Variation annuelle	9,3%	6,9%	15,2%	40,7%	196,0%	21,6%	44,2%

\* compte par nature 012

Outre la croissance des effectifs, trois facteurs expliquent l'évolution des charges de personnel : l'effet carrière, les mesures salariales générales de majoration du point d'indice qui sert de base à la rémunération du personnel de la fonction publique et certaines mesures catégorielles statutaires ou indemnitaires.

L'effet carrière, ou glissement vieillesse technicité, retrace l'incidence sur la masse salariale des avancements et promotions dont bénéficient les agents au long de leur carrière. Cet effet est d'autant plus marqué que l'âge du personnel en place est élevé. La moyenne d'âge des effectifs

régionaux s'est sensiblement accrue à la suite des transferts, passant de 40 ans en 2006 à 44 ans en 2007.

Le point d'indice de la fonction publique a fait l'objet d'une revalorisation de 0,5% au mois de mars 2008 et de 0,3% au mois d'octobre 2008 après une hausse de 0,8% en février 2007 qui produit un effet en année pleine. L'effet combiné de ces différentes mesures induisent à elles seules une hausse mécanique de 0,6% des charges de personnel des collectivités locales en 2008.

Certaines mesures catégorielles ont par ailleurs eu une incidence sur l'évolution des frais de personnel en 2008. Ainsi, l'Etat a mis en place une « garantie individuelle de pouvoir d'achat », destinée aux agents ayant subi une perte de pouvoir d'achat au cours des quatre dernières années. La Région a accordé à ce titre en 2008 une prime exceptionnelle à 53 agents. Cette garantie a concerné principalement des agents de catégorie C précédemment gérés par l'Etat.

### 1.1.1.2 Les charges à caractère général

Les charges à caractère général sont constituées des achats de biens et services, des frais d'entretien et de réparation, des frais de documentation, de transports et de publication. Les indemnités et frais des élus y sont également rattachées.

Ce poste est sensible à l'évolution des effectifs, les créations d'emplois générant de nouvelles charges administratives et organisationnelles susceptibles d'impacter le volume des consommations intermédiaires. Les frais de formation, de fournitures et d'habillement, d'hygiène et sécurité et les charges liés à la location de bureaux continuent à progresser significativement en 2008. Les dépenses énergétiques ont également sensiblement progressées.

Depuis 2002, les sommes dues aux organismes de formation professionnelle continue sont comptabilisées en prestations de services en application du code des marchés publics. Elles s'élèvent à 30,3 M€ en 2008.

En 2006, apparaissent également sur ce poste, les crédits destinés à la rémunération des stagiaires versés par l'intermédiaire du CNASEA et enregistrés en prestations de services pour 21,6 M€. (Ces crédits sont habituellement comptabilisés au compte 65 en « aides à la personne »).

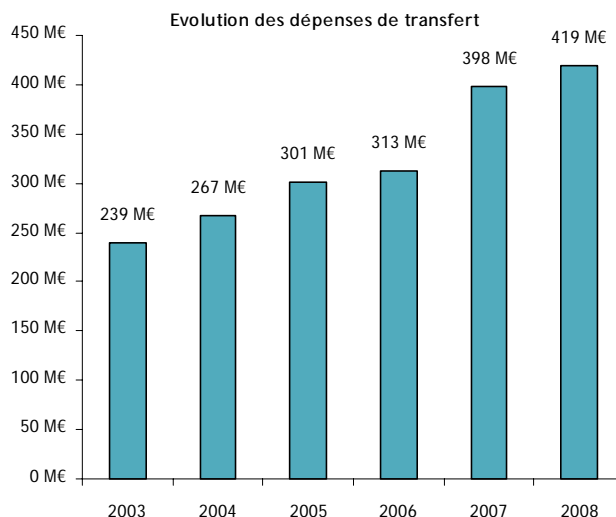
Les dépenses d'aides aux familles pour l'acquisition de manuels scolaires sont aussi comptabilisées en charges à caractère général à compter de 2005. En 2004, année de mise en oeuvre de cette politique, elles étaient classées en subventions. La participation de la Région à l'acquisition de manuels scolaires s'élève en 2008 à 6,6 M€.

Au total, les charges à caractère général s'établissent à 72 M€ en 2008.

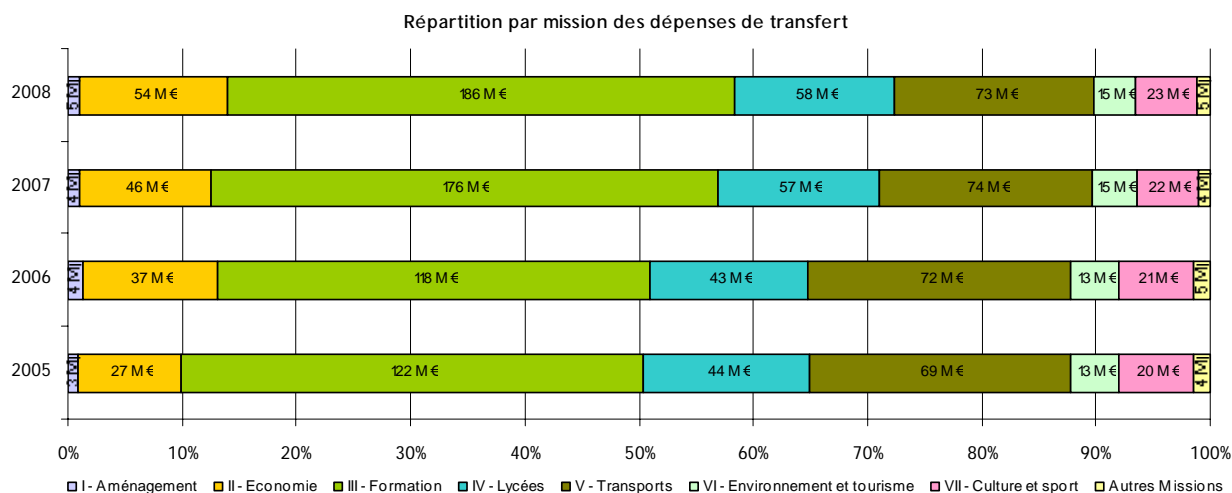
### 1.1.2 Les transferts versés

Tout comme les charges directes, les dépenses d'intervention continuent de progresser en 2008 (+5,4%) notamment dans les domaines de la formation et de l'économie, après une hausse structurelle significative en 2007 résultant des nouveaux transferts de charges (en particulier la prise en charge de la commande publique de l'AFPA et du forfait d'externat destiné aux lycées privés).

Plus de 70% des dépenses de fonctionnement de la Région, pour un montant de près de 419 M€, restent ainsi dévolues à l'exercice de ses missions.



en euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
<b>+ Aides à la personne</b>	17 068 774	15 138 231	25 351 065	6 886 649	23 956 294	24 518 279	7,5%
dont Stagiaires de formation professionnelle			18 766 000	0	17 102 874	18 255 184	
dont Bourses			6 537 065	6 886 649	6 823 420	6 263 095	
<b>+ Participations et Contributions obligatoires</b>	160 269 046	186 681 859	189 684 493	205 718 948	232 051 885	243 417 465	8,7%
dont Dotation de fonctionnement des lycées			40 895 174	40 975 908	53 044 238	54 408 109	
dont Indemnité compensatrice forfaitaire versée aux entreprises (contrats d'apprentissage)			31 850 565	32 603 126	28 867 278	30 542 026	
dont Formations décentralisées			16 126 588	28 020 723	36 552 444	39 438 123	
Convention TER			68 493 817	71 200 419	73 198 324	72 935 105	
<b>+ Subventions</b>	62 052 714	65 612 558	86 299 861	100 339 817	141 735 107	151 420 192	19,5%
dont AFPA					30 315 287	31 144 522	
<b>= Transferts versés</b>	239 390 534	267 432 648	301 335 418	312 945 414	397 743 286	419 355 937	
Variation annuelle		-1,6%	11,7%	12,7%	3,9%	27,1%	5,4%
							11,9%



On distingue les concours volontaires versés principalement sous forme de subventions par la Région, des dépenses nécessaires à l'exercice des compétences obligatoires (participations et contributions obligatoires). Entrent dans cette catégorie les dépenses induites par les transferts de compétences successifs.

- Les régions détiennent ainsi une compétence de droit commun en matière de **formation professionnelle et d'apprentissage**. Cette compétence a été élargie par la loi quinquennale pour l'emploi du 20 décembre 1993 à la formation qualifiante et préqualifiante des jeunes de moins de 26 ans.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003, conformément à la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, les régions sont compétentes pour la prise en charge de l'indemnité compensatrice versée aux employeurs d'apprentis (« prime d'apprentissage ») à laquelle ouvrent droit les contrats d'apprentissage. Compte tenu de la montée en charge du dispositif, c'est à partir de 2004 que ce transfert a eu un impact significatif sur les finances de la Région (+21M€). En 2008, l'indemnité versée aux employeurs d'apprentis s'élève à 30,5 M€.

L'entrée en vigueur des transferts de compétences issus de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, a également contribué à accroître le montant des transferts versés dans ce domaine à compter de 2005. Cette loi a en effet renforcé et élargi le rôle des régions dans le domaine de la formation professionnelle continue et de l'apprentissage en leur transférant la responsabilité du financement des formations sanitaires et sociales (professions paramédicales, sages-femmes, travailleurs sociaux) ainsi que de l'attribution de bourses aux étudiants inscrits dans les établissements dispensant ces formations. La Région y consacre 44,2 M€ en 2008.

La Région a par ailleurs décidé de signer en 2007 une convention tripartite État-Région-AFPA lui permettant d'anticiper le transfert de la formation qualifiante des demandeurs d'emploi adultes qui s'effectuera de plein droit au 1<sup>er</sup> janvier 2009. Le montant de la prise en charge de l'organisation et du financement des stages de formation de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) s'élève à 31 M€. en 2008

Au total, la formation professionnelle et l'apprentissage représentent en 2008 44% des dépenses de transferts de la Région, soit 186 M€.

- Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1986, les régions ont la responsabilité des **équipements scolaires du second degré**. Elle se traduit par l'octroi de dotations de fonctionnement aux lycées destinées au financement des charges courantes des établissements hors rémunération des personnels. Dans le prolongement du transfert des personnels TOS des lycées publics, la Région s'est vu confier une contribution forfaitaire aux dépenses de rémunération des personnels TOS des lycées d'enseignement privés sous contrat d'association, le forfait d'externat. Au total, les dotations aux établissements scolaires s'élèvent à 54 M€ en 2008.

- Le 1<sup>er</sup> janvier 2002, conformément aux dispositions de la loi de solidarité et de renouvellement urbain (SRU), toutes les régions métropolitaines, à l'exception de l'Ile-de-France et de la Corse, sont devenues compétentes pour l'organisation et le financement des **services ferroviaires de transports collectifs d'intérêt régional**.

Autorités organisatrices à part entière, les régions ont depuis cette date la charge de définir le contenu du service public de transport régional, et notamment, les dessertes, la tarification, la qualité du service et l'information des usagers, dans le respect des compétences respectives des autres autorités organisatrices et des principes du système tarifaire national. Une nouvelle convention TER a d'ailleurs été signée avec la SNCF en 2007 pour une période de 5 ans. La Région consacre en 2008 17% de ses dépenses de transferts, soit 73 M€, au secteur des transports.

Les autres transferts versés concernent principalement :

- **l'économie** (13%), où l'on enregistre une montée en puissance de la politique de soutien aux pôles de compétitivité et une progression des mesures en faveur de l'agriculture, auparavant imputées en section d'investissement ;
- la **culture** (5%). Dans ce domaine, la loi du 13 août 2004, a transféré aux régions les missions de gestion et de conduite de l'inventaire général du patrimoine culturel.

En vertu du principe de « compensation financière », érigé en principe constitutionnel à l'occasion de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, les transferts de compétences vers les collectivités locales doivent s'accompagner de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice par l'État.

## 1.2 Les produits de fonctionnement courant

Les produits de fonctionnement courants sont constitués de ressources fiscales et de dotations. Ils s'élèvent à 890 M€ en 2008, soit les deux tiers des ressources. Leur progression de 12 % en moyenne sur la période relève essentiellement de l'accompagnement financier de la décentralisation.

<i>en euros</i>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
+ Transferts reçus	307 563 178	344 217 907	357 863 139	367 322 978	381 843 812	385 606 099	
<i>Variation annuelle</i>	<i>4,9%</i>	<i>11,9%</i>	<i>4,0%</i>	<i>2,6%</i>	<i>4,0%</i>	<i>1,0%</i>	<i>4,6%</i>
+ Recettes fiscales (dont fiscalité transférée)	198 739 291	204 330 695	272 796 667	329 923 887	462 144 294	501 370 440	
<i>Variation annuelle</i>	<i>-0,4%</i>	<i>2,8%</i>	<i>33,5%</i>	<i>20,9%</i>	<i>40,1%</i>	<i>8,5%</i>	<i>20,3%</i>
+ Autres produits de fonctionnement courant	182 647	145 158	893 097	820 702	1 166 311	2 578 075	
<i>Variation annuelle</i>	<i>13,6%</i>	<i>-20,5%</i>	<i>515,3%</i>	<i>-8,1%</i>	<i>42,1%</i>	<i>121,0%</i>	<i>69,8%</i>
= Produits de fonctionnement courant	506 485 116	548 693 759	631 552 903	698 067 568	845 154 417	889 554 614	
<i>Variation annuelle</i>	<i>2,8%</i>	<i>8,3%</i>	<i>15,1%</i>	<i>10,5%</i>	<i>21,1%</i>	<i>5,3%</i>	<i>11,9%</i>

Hors Fonds de gestion des crédits européens

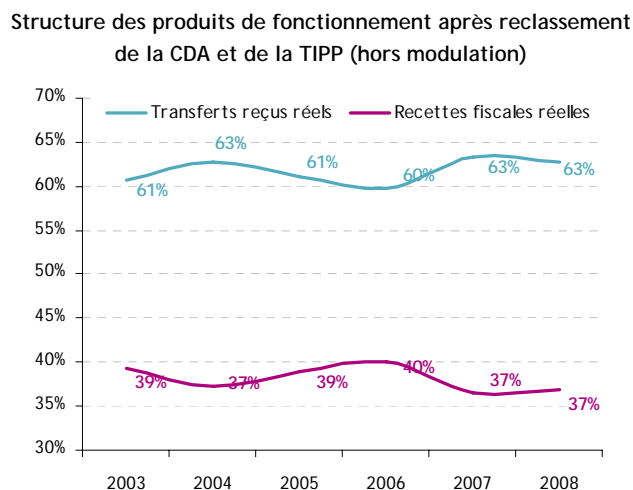
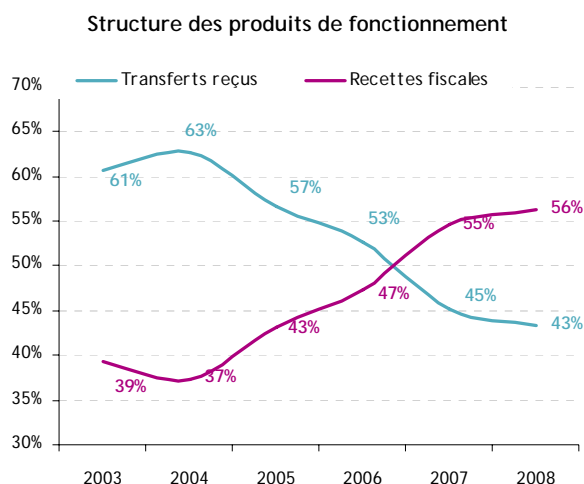
La structure des produits de fonctionnement s'est significativement modifiée ces dernières années, avec la disparition progressive des ressources fiscales traditionnelles au profit de transferts de l'État.

Pour rompre avec cette tendance et assurer aux collectivités locales une autonomie fiscale plus en phase avec le renforcement de leur autonomie décisionnelle et l'élargissement de leur champ d'action, un principe d'autonomie financière supposé garantir aux collectivités un niveau de ressources propres suffisant a été inscrit à l'article 72-2 de la Constitution lors de la révision constitutionnelle de 2003. La compensation financière des transferts de compétences issus de la loi

du 13 août 2004 s'est ainsi opérée à titre principal par des transferts de ressources de nature fiscale.

Les transferts progressifs de la TIPP et de la contribution au développement de l'apprentissage à la Région ont ainsi permis d'enrayer facialement la chute tendancielle de la part de la fiscalité dans les produits de fonctionnement courant. Cette part est ainsi passée de 37% en 2004, seuil en deçà duquel l'autonomie financière d'une collectivité n'est plus assurée, à 56% en 2008.

Toutefois, modulation de la TIPP mise à part, la Région ne dispose d'aucun pouvoir fiscal à part entière sur ces deux nouvelles ressources. Leur rattachement à la catégorie des ressources propres est donc contestable. Un reclassement de ces ressources dans la catégorie des transferts de l'Etat donne une toute autre indication sur le degré d'autonomie réelle dont dispose la Région en 2008, proche du point bas constaté en 2004.



La suppression de la taxe professionnelle annoncée pour 2010 sur les biens et équipements mobiliers, soit 80% de la base de taxe professionnelle régionale, devrait se traduire par nouveau recul significatif de l'autonomie financière locale et par une limitation drastique du pouvoir fiscal des régions.

### 1.2.1 Les transferts reçus

Les concours de l'Etat aux collectivités sont regroupés au sein d'une enveloppe dont l'indexation annuelle est régie par un « contrat ».

Entre 1999 et 2007, le contrat de croissance et de solidarité a garanti aux collectivités locales une progression globale de leurs dotations égale à l'inflation majorée d'un tiers de la croissance du PIB. Au sein de cette enveloppe, chaque dotation évoluait de façon différenciée, plus rapidement parfois que l'enveloppe elle-même, la dotation de compensation de la taxe professionnelle (DCTP) assurant l'ajustement global.

En 2008, un « contrat de stabilité », doté d'une indexation moins favorable sur la seule inflation prévue en loi de finances et d'un volant de variables d'ajustement plus important, s'est substitué au contrat de croissance et de solidarité. L'évolution des dotations aux collectivités a été ainsi rendue compatible avec la norme d'évolution que l'Etat entendait alors imposer à ces propres dépenses.

A compter de 2009, l'élargissement du périmètre des concours de l'Etat aux collectivités locales au fonds de compensation pour la TVA (FCTVA), doté d'une croissance dynamique, a réduit encore selon le principe des vases communicants l'évolution des dotations aux collectivités locales. Les atteintes à l'autonomie financière des collectivités constatées sur le plan fiscal se manifestent aussi par le canal des dotations, imposant aux collectivités locales une discipline budgétaire accrue dans les années à venir.

En 2008, l'ensemble des transferts reçus par la Région n'a ainsi progressé que de 1%, en raison des décalage de perception des fonds européens, pour atteindre 386 M€. Variables d'ajustements du contrat de stabilité, les compensations fiscales accusent quant à elles une baisse de 7% en 2008.

en euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
<b>+ Dotations et participations</b>	174 342 260	331 806 758	344 341 871	353 472 158	368 136 212	372 863 910	
<i>Variation annuelle</i>	6,7%	90,3%	3,8%	2,7%	4,1%	1,3%	16,4%
Dotation Globale de Fonctionnement	5 672 787	219 075 212	227 758 948	234 666 843	240 693 225	249 142 427	
Dotation globale de décentralisation	92 720 049	12 920 782	13 601 161	13 424 860	15 155 010	16 218 577	
Dotation de décentralisation relative à la FPA	56 954 518	78 415 138	84 340 223	78 423 707	70 519 157	71 783 451	
FNDMA	7 118 062	7 083 911	13 695 915	16 735 536	18 087 215	18 030 949	
Fonds européens	8 421 652	11 384 188	402 415	1 601 742	12 363 529	1 822 505	
Participation au titre de la restauration et de l'hébergement s	0	0	0	0	6 812 859	6 926 890	
Autres participations	3 455 192	2 927 526	4 543 209	8 619 470	4 505 217	8 939 111	
<b>+ Compensations fiscales</b>	133 220 918	12 411 149	13 521 268	13 850 820	13 707 600	12 742 189	
<i>Variation annuelle</i>	2,6%	-90,7%	8,9%	2,4%	-1,0%	-7,0%	-37,5%
<b>= Transferts reçus</b>	307 563 178	344 217 907	357 863 139	367 322 978	381 843 812	385 606 099	
<i>Variation annuelle</i>	4,9%	11,9%	4,0%	2,6%	4,0%	1,0%	4,6%

### 1.2.1.1 Les dotations et participations

La **Dotation Globale de Fonctionnement** est issue du regroupement des dotations versées au titre de la réduction progressive de la part salaires de la taxe professionnelle, de la suppression de la part régionale de taxe d'habitation et de la suppression des droits de mutation, ainsi que de 95% de la Dotation Générale de Décentralisation et du Fonds de Correction des Déséquilibres Régionaux. Son mécanisme d'indexation basé sur l'évolution des prix à la consommation (hors tabac) de l'année et sur la moitié du taux d'évolution du PIB de l'année précédente, soit 2,08% en 2008, a été maintenu pour la dernière année en dépit de l'instauration du contrat de stabilité. Deux parts distinctes sont attribuées aux régions : une part forfaitaire, dont l'indice d'évolution a été réduit à 84% de l'évolution de la dotation globale en 2008, et une part péréquation, renforcée par rapport aux années précédentes, réservée aux régions ayant un potentiel fiscal faible, dont la Bretagne fait partie. Au total la DGF attribuée à la Région en 2008 s'élève à près de 249 M€, et couvre les deux tiers des dotations alloués à la Région.

La **Dotation générale de décentralisation (DGD)** assure la compensation financière des transferts de compétences qui ne donnent pas lieu à un transfert de fiscalité. Elle était jusqu'en 2001 principalement destinée à compenser le transfert des dépenses de fonctionnement des établissements d'enseignement, hors dépenses pédagogiques et de personnel. De façon plus marginale, elle finançait également le transfert des aides à la flotte de pêche, des aides aux entreprises de culture marine et le transfert de l'aménagement et de l'exploitation des voies navigables et des ports fluviaux. A partir de 2002, la compensation du transfert aux régions de la compétence en matière d'organisation et de financement des services ferroviaires régionaux de voyageurs y a été incorporée. Elle est constituée d'une contribution à l'exploitation des services, d'une dotation spécifique pour le renouvellement du matériel roulant et d'une dotation correspondant à la compensation des tarifs sociaux mis en œuvre à la demande de l'Etat. Depuis 2004, la DGD est incluse à 95% dans la dotation forfaitaire de la DGF des régions, instituée par la loi de finances pour 2004. Aux 5% restant s'ajoute, en 2004, un complément de ressources destiné à compenser l'augmentation du barème des redevances des infrastructures ferroviaires dues à Réseau Ferré de France. A compter de 2007, elle véhicule également les crédits destinés à la compensation du transfert des ports et des aéroports à la Région. Elle était jusqu'à présent indexée sur la DGF. Elle s'élève à 16,2 M€ en 2008.

La **Dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle continue et l'apprentissage (DDRFPFA)** rassemble les diverses compensations versées aux régions aux différentes étapes de la décentralisation de la formation professionnelle et de l'apprentissage depuis 1983. Ces dotations évoluaient jusqu'à présent proportionnellement à la Dotation globale de fonctionnement, mais ne sont plus indexées à compter 2009. A partir de 2003, en application de la loi relative à la démocratie de proximité, s'y ajoute une compensation des primes d'apprentissage que les régions doivent verser aux employeurs d'apprentis. Pour tenir compte de la montée en charge du dispositif sur 4 ans, le versement est programmé sur le rythme suivant : 6% en 2003, 63% en 2004, 97% en 2005 et 100% à partir de 2006. Par ailleurs, afin de renforcer l'autonomie financière des régions au sens de la loi organique, la loi de finances pour 2005 a substitué une

ressource de nature fiscale, la contribution au développement de l'apprentissage, à une fraction de la DDRFPA. Au total, cette dernière s'élève à 71,7 M€ en 2008.

La loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 a transformé l'ancien fonds national de péréquation de la taxe d'apprentissage en un **fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (FNDMA)**, destiné à financer les nouvelles dispositions (amélioration du statut de l'apprenti, modernisation de l'appareil de formation...) créées par cette même loi et à assurer la péréquation entre régions. Le montant perçu à ce titre s'élève à 18 M€ en 2008. Ce fonds est divisé en deux sections : l'une destinée à la redistribution aux régions d'une fraction de la taxe d'apprentissage collectée auprès des entreprises assujetties pour financer les centres de formation des apprentis (part péréquation) ; l'autre destiné au financement des actions mises en œuvre en application des contrats d'objectifs et de moyens conclus entre l'Etat, la Région et les partenaires de l'apprentissage.

L'Union européenne cofinance, par le biais de ses fonds structurels, certaines actions en faveur de l'emploi et de la formation menées par la Région qui perçoit ainsi du **Fonds social européen**, le remboursement d'une partie de ses dépenses de formation. Les ressources perçues à ce titre sont cycliques, elles s'élèvent à seulement 1,8 M€ en 2008.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales confère aux régions une compétence générale en matière d'accueil, d'hébergement et de restauration scolaire. Le transfert aux régions des agents TOS affectés à ces missions a conduit à supprimer les anciens fonds académiques de rémunérations des personnels d'internats (FARPI) destinés à pourvoir au financement de leurs rémunérations. Les **participations des familles aux dépenses d'internat et de restauration**, qui alimentaient ces fonds à hauteur de 40%, sont désormais collectées par les lycées publics pour le compte de la Région. Compte tenu des barèmes en vigueur, la participation des familles aux dépenses d'internat et de restauration versée à la Région s'est élevée à 6,9M€ en 2008

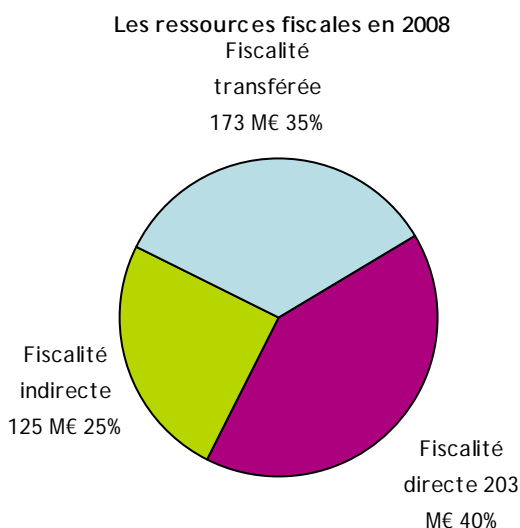
Les autres participations reçues relèvent pour l'essentiel des cofinancements obtenus sur certaines politiques menées par la Région dans les domaines du soutien aux pôles de compétitivité ou de la formation des personnes handicapés.

#### *1.2.1.2 Les compensations fiscales*

A compter de 2004, la compensation de la suppression de la taxe régionale additionnelle sur les droits de mutation, et l'allocation destinée à compenser la suppression progressive de la part salaires de la taxe professionnelle ont été intégrées à la dotation forfaitaire de la Dotation Globale de fonctionnement. Ne subsistent que des compensations de moindre importance financière, comme les compensations liées à la transformation de dégrèvements en exonérations pour la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties, ou celles relatives aux aménagements de la taxe professionnelle, pour un montant total de 12,7 M€ en 2008. Le rôle de variables d'ajustement que leur confère le contrat de stabilité devrait les faire disparaître mécaniquement dans quelques années.

## 1.2.2 Les recettes fiscales

L'article 72-2 de la Constitution dispose que « *les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources* ». La loi organique du 29 juillet 2004 précise en outre que « *les ressources propres des collectivités territoriales sont constituées du produit des impositions de toutes nature dont la loi les autorise à fixer l'assiette, le taux ou le tarif, ou dont elle détermine, par collectivité, le taux ou une part locale d'assiette, des redevances pour services rendus, des produits du domaine, des participations d'urbanisme, des produits financiers et des dons et legs* ». Cette définition extensive des ressources fiscales explique le classement de la TIPP et de la contribution au développement de l'apprentissage dans cette catégorie. Le caractère contestable de ce classement nous amène cependant à opérer une distinction entre ressources fiscales régionales (65% des ressources fiscales totales en 2008) et ressources fiscales transférées (35% des ressources fiscales totales en 2008).



en euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
+ Impôts directs	139 039 613	143 741 267	171 383 317	195 232 117	195 200 697	203 085 227	
Variation annuelle	2,1%	3,4%	19,2%	13,9%	0,0%	4,0%	7,9%
+ Impôts indirects	59 699 678	60 589 428	73 982 350	84 478 466	113 569 409	125 121 604	
Variation annuelle	-5,9%	1,5%	22,1%	14,2%	34,4%	10,2%	16,0%
Cartes grises	59 404 090	60 542 073	73 910 842	84 420 469	88 446 996	87 903 472	
Modulation TIPP*					25 104 899	37 203 173	
Autres impôts indirects	295 588	47 355	71 508	57 998	17 514	14 959	
+ Fiscalité transférée	0	0	27 431 000	50 213 304	153 374 188	173 163 609	
Variation annuelle				83,1%	205,4%	12,9%	
Contribution au développement de l'apprentissage	0	0	9 149 889	18 803 191	30 803 210	32 361 170	
TIPP transférée*	0	0	18 281 111	31 410 113	122 570 978	140 802 439	
= Recettes fiscales	198 739 291	204 330 695	272 796 667	329 923 887	462 144 294	501 370 440	
Variation annuelle	-0,4%	2,8%	33,5%	20,9%	40,1%	8,5%	20,3%

\* la répartition entre part modulée et part transférée est faite globalement au prorata des tarifs

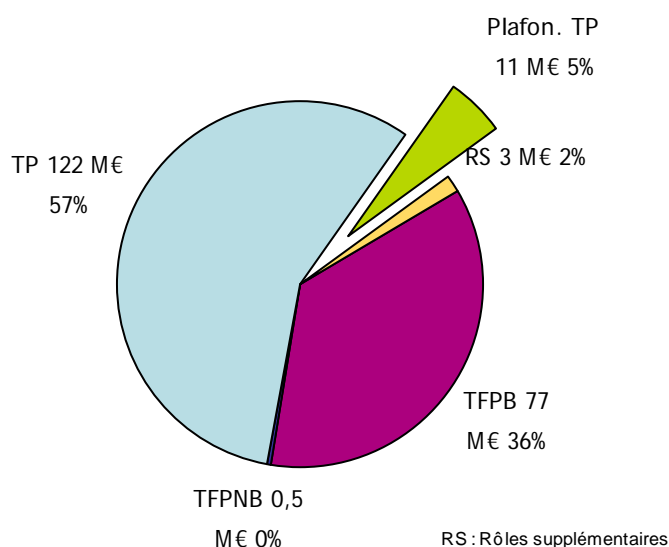
Les ressources fiscales ont augmenté de 8,5% en 2008. Cette augmentation relève pour l'essentiel de la TIPP, partage de la TIPP nationale à concurrence des transferts opérés en 2008 d'une part et modulation supplémentaire des fractions de tarifs d'autre part.

### 1.2.2.1 Impôts directs

L'exécutif régional a décidé de ne pas accroître pour la deuxième année consécutive la pression fiscale directe en 2008, après deux hausses successives en 2005 (+15,2%) et 2006 (+9,5%) destinées à dégager des marges de manœuvres suffisantes pour financer les surcoûts de la décentralisation et le Projet BGV.

En dépit de l'absence d'effet taux sur le produit des impositions directes, la Région bénéficie de l'évolution dynamique des bases en 2008, +4,3% par rapport à 2007. L'accroissement des bases résulte en effet de l'évolution physique de la matière imposable, significativement plus importante en Bretagne que dans la plupart des autres régions de France, ainsi que de l'application d'un coefficient de revalorisation forfaitaire des valeurs locatives de 1,6%.

### Composantes de la fiscalité directe en 2008



Le produit perçu reste cependant amputé du plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée (PVA), instauré par la loi de finances pour 2006. A compter de 2007, la cotisation payée par les entreprises a ainsi été strictement plafonnée à 3,5% de leur valeur ajoutée. La prise en charge de ce dégrèvement est partagée entre l'Etat et les Collectivités locales dont le taux de taxe professionnelle excède un seuil correspondant à leur taux de taxe professionnelle de 2004 majoré d'un coefficient de 5,1% pour les régions, 7,3% pour les départements et 5,5% pour les communes.

L'effet rétroactif des hausses fiscales de 2005 et 2006 sur des bases soumises pour 43% d'entre elles au plafonnement par rapport à la valeur ajoutée prive la Région de

près de 11 M€ en 2008 et réduit l'effet de levier de toute hausse fiscale ultérieure. Les projets de réformes fiscales qui se font jour pourraient réduire à néant ou presque l'effet taux dont dispose la Région sur sa fiscalité directe, et/ou substituer à la fiscalité directe régionale des ressources assises sur des bases peu dynamiques telles que la TIPP.

### 1.2.2.2 Impôts indirects

La part des impôts indirects est passée de 30% en 2003 à 60% des ressources fiscales en 2008, du fait des transferts de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) et de la contribution au développement de l'apprentissage (CDA).

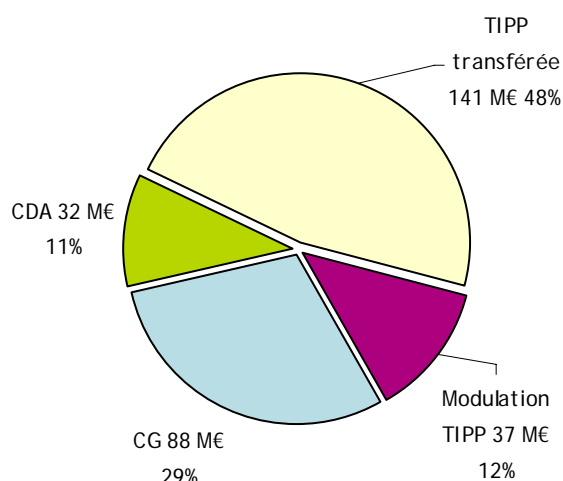
La taxe sur les cartes grises représente 29% des recettes de fiscalité indirecte en 2008. Son taux unitaire a été maintenu à 36 € par cheval-vapeur en 2008. Son montant en baisse de 1% par rapport à 2007 est le reflet de la baisse des immatriculations de véhicules enregistrée en 2008 sur le territoire breton.

Pour financer les transferts de compétences instaurés par la loi du 13 août 2004, la Région perçoit une nouvelle ressource : la **taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP)**. Elle représente aujourd'hui 60% des recettes de fiscalité indirecte.

En 2005, la Région s'est vu attribuer une fraction du produit national de TIPP d'un montant correspondant aux charges transférées localement. En 2006, des fractions de tarifs propres à chaque région ont été déterminées de telle sorte qu'appliquées aux assiettes régionales de consommations de carburants, elles permettent d'obtenir un produit équivalent au droit à compensation de chacune des régions pour 2006.

A compter de 2007, la TIPP est devenue une ressource « active » et sensible à l'évolution de la consommation de carburants sur le territoire régional. La Région a en effet décidé d'utiliser la faculté de modulation des tarifs qui lui était offerte en augmentant les tarifs de TIPP de 0,78 centimes par litre de gazole et de 1,10 centimes par litre de supercarburant sans plomb à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007. Ces tarifs ont été portés 1,15 centimes par litre de gazole et de 1,77 centimes par litre de supercarburant sans plomb, tarifs plafonds, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008. Le montant obtenu au titre de la modulation des tarifs de TIPP s'élève à 37,2 M€ en 2008. Cette ressource assise sur les volumes de carburants vendus sur le territoire pâtit du recul de 2% de la

### Composantes de la fiscalité indirecte en 2008



consommation de carburants enregistré en Bretagne, consécutif à la flambée des cours du pétrole au cours de l'été.

Le montant transféré au titre de la compensation des charges transférées de 2008 s'élève quant à lui à 141 M€. Il intègre 4,5 M€ de régularisations dues au titre des exercices antérieurs, dont 2,9 M€ obtenus à la suite d'un recours gracieux engagé auprès du Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique.

Dans le cadre de la réforme du financement de l'apprentissage, une **contribution au développement de l'apprentissage (CDA)** a été créée en 2005 au profit des régions, en contrepartie d'une réfaction de la DDRFPA. Le taux de cette contribution, additionnelle à la taxe d'apprentissage et assise sur les salaires, est fixé, par l'Etat et non par la Région, à 0,06% en 2005, à 0,12% en 2006 puis à 0,18% à compter de 2007. Le montant perçu à ce titre en 2008 est de 32 M€, soit 11% des impôts indirects.

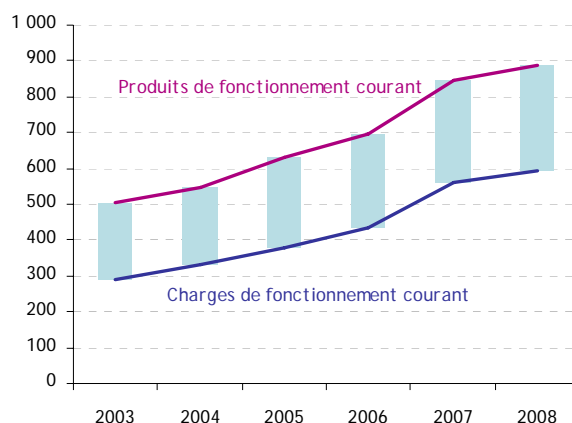
### 1.3 Les soldes d'épargne

Au même titre que l'emprunt, l'épargne dégagée par une collectivité sur sa section de fonctionnement contribue au financement des investissements. L'analyse des soldes d'épargne permet de juger la capacité structurelle d'une collectivité à couvrir sainement ses besoins de financement.

#### L'excédent brut courant

L'excédent brut courant, hors fonds de gestion des crédits européens, correspond à la marge de manoeuvre dégagée sur la gestion courante. Il progresse significativement depuis 2005 du fait d'une progression des produits de fonctionnement courant plus importante en valeur absolue que celle des charges de fonctionnement. Il augmente de 5% en 2008, sous l'effet de la nouvelle décision de modulation de la TIPP notamment, pour atteindre 296 M€.

Évolution de l'excédent brut de fonctionnement



en euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
+ Produits de fonctionnement courant	506 485 116	548 693 759	631 552 903	698 067 568	845 154 417	889 554 614	
<i>Variation annuelle</i>	2,8%	8,3%	15,1%	10,5%	21,1%	5,3%	11,9%
- Charges de fonctionnement courant	290 254 274	333 858 400	378 699 149	433 859 529	563 028 162	593 446 900	
<i>Variation annuelle</i>	4,0%	15,0%	13,4%	14,6%	29,8%	5,4%	15,4%
= Excédent brut courant hors FGCE*	216 230 842	214 835 359	252 853 754	264 208 039	282 126 254	296 107 714	
<i>Variation annuelle</i>	1,1%	-0,6%	17,7%	4,5%	6,8%	5,0%	6,5%
+ Solde du fonds de gestion des crédits européens	-1 934 000	-11 521 946	3 825 693	-998 629	6 723 181	5 359 460	
= Excédent brut courant	214 296 842	203 313 413	256 679 447	263 209 410	288 849 435	301 467 175	
<i>Variation annuelle</i>	0,2%	-5,1%	26,2%	2,5%	9,7%	4,4%	7,1%

\* Hors opération de gestion de dette et de trésorerie, hors résultats antérieurs, hors Fonds de gestion des crédits européens

A ce stade, pour apprécier la situation réelle de la Région à l'issue de l'exercice budgétaire 2008, il est nécessaire de réintégrer, dans l'analyse de la chaîne d'épargne, les crédits du **fonds de gestion des crédits européens (FEDER)** qui figurent au compte administratif de la Région.

Ce fonds de gestion des crédits européens englobe les crédits destinés au secteur touristique, à l'enseignement supérieur, aux Iles du Ponant, au volet territorial ainsi que ceux relatifs aux actions innovatrices développées par la Région, dont la gestion lui a été déléguée par l'Union européenne. En contrepartie, la Région perçoit une subvention globale supposée assurer la neutralité du dispositif. Néanmoins, le décalage entre les dépenses et la perception des ressources correspondantes perturbe la lecture des comptes. Dans la suite de l'analyse, le solde de ces opérations +5,4 M€ en 2008 doit être neutralisé.

## L'épargne nette

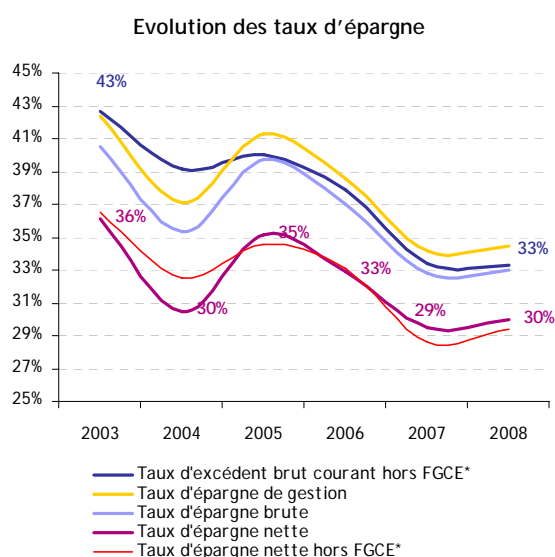
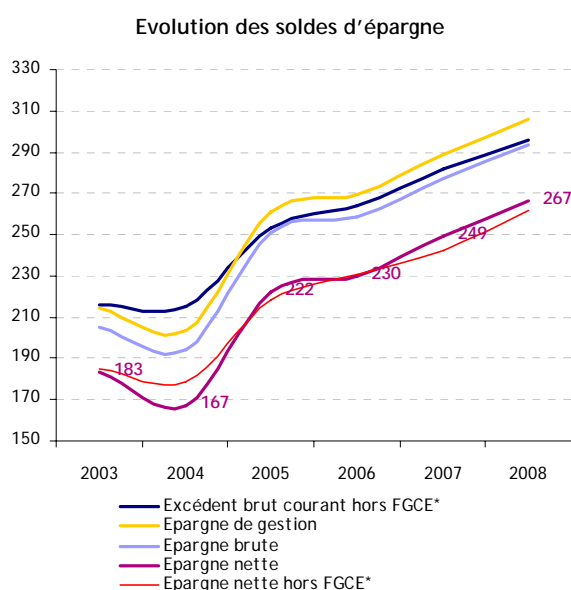
A partir du calcul de l'excédent brut courant, la chaîne d'épargne se décompose de la manière suivante :

- L'excédent brut courant majoré des produits exceptionnels et financiers et minoré des charges exceptionnelles et financières correspond à l'**épargne de gestion** qui sert prioritairement au paiement de l'annuité de la dette ;
- l'**épargne brute** se déduit de l'épargne de gestion en retranchant les intérêts de la dette. Elle correspond strictement à la contribution de la section de fonctionnement au financement de l'investissement ;
- l'**épargne nette**, enfin, mesure la capacité maximum de financement dégagée par la section de fonctionnement, une fois couverte la dépense d'investissement obligatoire qu'est le remboursement du capital de la dette.

en euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
+ Excédent brut courant	214 296 842	203 313 413	256 679 447	263 209 410	288 849 435	301 467 175	
+ Produits exceptionnels et produits financiers	1 156 833	1 871 705	6 240 271	8 215 662	3 015 802	9 276 196	
- Charges exceptionnelles et charges financières hors dette	1 113 158	1 484 788	2 183 103	2 225 561	3 331 962	4 498 992	
= Epargne de gestion	214 340 517	203 700 330	260 736 614	269 199 511	288 533 276	306 244 379	
	<i>Variation annuelle</i>	0,8%	-5,0%	28,0%	3,2%	7,2%	7,4%
- Intérêts de la dette	8 924 959	9 691 789	10 020 717	10 814 424	11 363 658	13 028 783	
	<i>Variation annuelle</i>	39,2%	8,6%	3,4%	7,9%	5,1%	7,9%
= Epargne brute	205 415 558	194 008 542	250 715 897	258 385 087	277 169 617	293 215 596	
	<i>Variation annuelle</i>	-0,4%	-5,6%	29,2%	3,1%	7,3%	7,4%
- Remboursement du capital de la dette	22 219 613	26 933 743	28 863 222	28 519 641	28 240 248	26 511 683	
	<i>Variation annuelle</i>	25,6%	21,2%	7,2%	-1,2%	-1,0%	3,6%
= Epargne nette	183 195 945	167 074 799	221 852 675	229 865 446	248 929 369	266 703 913	
	<i>Variation annuelle</i>	-2,8%	-8,8%	32,8%	3,6%	8,3%	7,8%
- Solde du fonds de gestion des crédits européens	-1 934 000	-11 521 946	3 825 693	-998 629	6 723 181	5 359 460	
= Epargne nette hors FGCE*	185 129 945	178 596 745	218 026 982	230 864 075	242 206 188	261 344 452	
	<i>Variation annuelle</i>	-1,8%	-3,5%	22,1%	5,9%	4,9%	7,1%

\* Hors opération de gestion de dette et de trésorerie, hors résultats antérieurs, hors Fonds de gestion des crédits européens

La stratégie financière poursuivie depuis 2005 a permis de redimensionner les soldes d'épargne dégagés sur la section de fonctionnement à un niveau compatible avec les investissements à venir. L'utilisation du levier fiscal en 2005 et 2006, relayé par la modulation de la TIPP exercée en 2007 et 2008, a permis d'améliorer concomitamment tous les maillons de la chaîne d'épargne, après plusieurs années de détérioration. L'épargne de gestion est en outre majorée en 2008 d'une recette exceptionnelle de 4,1 M€ correspondant au remboursement de la TVA acquittée à tort par la Région sur la contribution versée chaque année depuis 2002 à la SNCF au titre de la part exploitation des services régionaux de voyageurs.



La limitation du recours à l'emprunt dès 2004 s'est traduite par une diminution du capital remboursé au titre de la dette à partir de 2005 qui a permis d'accentuer la restauration de l'épargne nette.

Les charges financières dans leur ensemble se sont en revanche alourdies en 2008, en raison des répercussions de la crise financière et en particulier :

- des niveaux de taux d'intérêt court terme élevés jusqu'en octobre consécutivement au maintien de taux directeurs élevés par la Banque Centrale Européenne,
- d'une utilisation plus intensive des lignes de trésorerie.

L'épargne nette poursuit sa progression amorcée en 2005. Elle s'élève à 267 M€ en 2008 (contre 167 M€ en 2004) et à 261 M€ une fois retraité le fonds de gestion des crédits européens (contre 178 M€ en 2004).

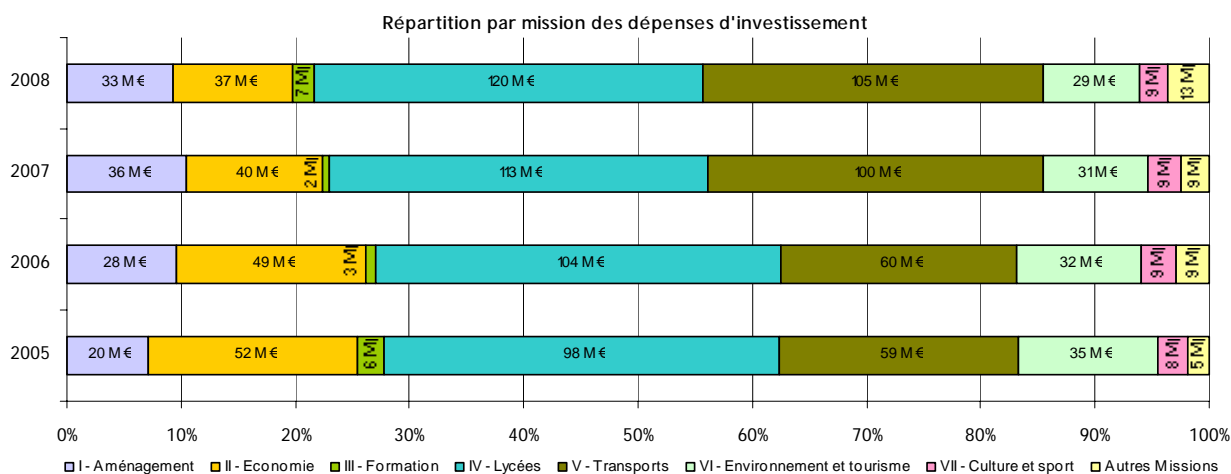
La marge de manœuvre financière dégagée sur la section de fonctionnement pour contribuer à l'autofinancement de la section d'investissement s'est ainsi amplifié de plus de 80 M€ entre 2004 et 2008.

L'élargissement de la surface financière de la Région avec le transfert de dépenses portant sur la section de fonctionnement conduit cependant à une détérioration en tendance des taux d'épargne, mesurés par le rapport entre l'épargne et les produits de fonctionnement courant . Le taux d'épargne s'établit à 30% en 2008.

## II. Le financement des investissements

### 2.1 Les dépenses d'investissement hors dette

Les dépenses d'investissement ont progressé de 3,2% en 2008. Elles s'élèvent à 351 M€ et sont principalement destinés aux lycées et aux transports, concrétisant les orientations prises dès le début de la mandature dans ces deux domaines.



Pour assumer pleinement ses compétences en matière de formation initiale, la Région s'est dotée d'un plan pluriannuel des investissements immobiliers (PPI) consacrant une enveloppe financière de 390 M€ à l'amélioration du cadre bâti des lycées bretons sur la période 2005-2009. Sa montée en charge progressive explique la croissance continue des dépenses d'investissement destinées à la formation initiale qui s'élèvent à 120 M€ en 2008, soit un tiers des dépenses d'investissement.

La Région a en outre dépensé 105 M€ en 2008 pour le financement des transports pour :

- la modernisation des infrastructures ferroviaires, des gares notamment,
- l'amélioration du parc matériel roulant, avec l'acquisition de nouvelles rames AGC,
- la poursuite des infrastructures routières,
- les dépenses liées aux transferts de compétences en matière portuaire et aéroportuaire.

Comme en 2007, 19,2 M€ ont été consacrés en 2008 au financement de Bretagne à Grande Vitesse sur une enveloppe globale prévisionnelle d'environ 640 M€. Dans ce domaine, l'année 2008 aura surtout été marquée par la signature des protocoles de financement du projet entre, d'une part, l'Etat, Réseau Ferré de France (RFF), la Région des Pays de la Loire et la Région Bretagne, et d'autre part entre les collectivités locales bretonnes.

Concernant l'aménagement du territoire, l'économie, et enfin l'environnement et le tourisme, on constate un repli des dépenses d'investissement. Cette tendance traduit l'évolution des modalités d'action de la Région, qui favorise dorénavant le développement de dispositifs de soutien au fonctionnement plus qu'aux investissements.

en euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
+ Bretagne à Grande Vitesse					19 916 856	19 194 331	
<i>Variation annuelle</i>							
+ Subventions et participations versées hors BGV	214 955 227	185 855 803	196 216 545	198 785 868	210 395 403	211 623 730	
	-0,2%	-13,5%	5,6%	1,3%	5,8%	0,6%	-0,3%
+ Dépenses d'équipement brut	101 276 123	99 589 172	74 241 569	80 637 980	97 000 471	107 727 502	
	2,8%	-1,7%	-25,5%	8,6%	20,3%	11,1%	1,2%
+ Avances remboursables aux entreprises	5 717 330	4 256 020	7 215 055	6 445 499	5 171 565	4 436 022	
	-31,1%	-25,6%	69,5%	-10,7%	-19,8%	-14,2%	-4,9%
+ Autres	4 409 285	4 285 532	5 958 889	7 756 278	8 288 702	8 688 569	
	97,3%	-2,8%	39,0%	30,2%	6,9%	4,8%	14,5%
= Dépenses d'investissement hors dette	326 357 965	293 986 527	283 632 058	293 625 624	340 772 996	351 670 153	
	0,6%	-9,9%	-3,5%	3,5%	16,1%	3,2%	1,5%

Hors Fonds de gestion des crédits européens (actions innovatrices)

Les dépenses d'investissement sont versées sous forme de subventions pour la plupart (64%).

Les **subventions** sont stables en 2008. Elles sont destinées au secteur des transports, pour le développement du transport ferroviaire et la modernisation du réseau routier, aux établissements d'enseignement, privés notamment, et à l'aménagement du territoire.

Les **dépenses d'équipement brut** qu'il s'agisse de dépenses directes (acquisitions ou travaux réalisés en maîtrise d'ouvrage par la Région) ou de dépenses réalisées par les mandataires (SEM, collectivités locales ou établissements scolaires) progressent de 10 M€ pour atteindre 107 M€ en 2008. Elles sont principalement destinées aux établissements d'enseignement secondaire dont la Région assure la construction et la rénovation.

Le transfert de la propriété des ports de Lorient, Brest et Saint-Malo à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007 expose la Région à de nouvelles dépenses directes liées aux opérations de modernisation des infrastructures portuaires dans le cadre des conventions en cours d'exécution, pour lesquelles la Région se substitue à l'Etat dans ses droits et obligations. La Région y consacre 13 M€ en 2008.

Les dépenses d'équipement comprennent également les **avances remboursables** accordées aux entreprises qui baissent en moyenne de 5% par an depuis 2003.

## 2.2 Les recettes d'investissement hors emprunt

en euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
+ Dotations et subventions d'équipement	23 729 798	23 552 439	24 287 763	22 147 665	27 699 480	38 839 341	
	1,3%	-0,7%	3,1%	-8,8%	25,1%	40,2%	10,4%
Dotation régionale d'équipement scolaire	19 059 330	19 332 053	19 636 866	19 988 674	20 345 040	20 958 087	
Subventions d'équipement	4 670 468	4 220 386	4 650 897	2 158 991	7 354 440	17 881 254	
+ Recettes propres d'investissement	32 116 367	28 365 888	24 726 333	28 290 290	29 220 543	19 914 701	
	20,0%	-11,7%	-12,8%	14,4%	3,3%	-31,8%	-9,1%
FCTVA	11 459 924	11 386 640	12 025 220	13 713 920	20 622 061	12 049 155	
Prêts et avances à moyens et long terme	16 799 395	14 182 200	11 555 317	13 686 438	7 365 848	6 630 014	
Autres	3 857 048	2 797 048	1 145 796	889 932	1 232 634	1 235 532	
+ Recettes d'investissement hors emprunt	55 846 165	51 918 328	49 014 097	50 437 955	56 920 023	58 754 042	
	11,3%	-7,0%	-5,6%	2,9%	12,9%	3,2%	1,0%

Les recettes d'investissement hors emprunt ont connu une légère progression en 2008. Elles s'élèvent à 59 M€ Elles se partagent entre dotations et subventions reçues et ressources propres d'investissement.

Les **dotations et subventions reçues** sont constituées pour moitié par la dotation régionale d'équipement scolaire, dont elle représente la ressource la plus stable (21 M€ en 2008).

Le reste correspond à des subventions de l'Etat ou de collectivités locales pour la participation à des travaux d'équipement pour 17 M€ en 2008. Sur cette enveloppe, 12 M€ relèvent de cofinancements portuaires.

La loi du 7 janvier 1983 a transféré aux régions, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1986, la charge de la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement des établissements du second degré. Ce transfert de compétence a été compensé dans le cadre de la Dotation globale de décentralisation s'agissant du fonctionnement, et par la **Dotation régionale d'équipement scolaire** pour ce qui concerne les charges d'investissement. Jusqu'à présent son montant était indexé sur la Formation brute de capital fixe des administrations publiques. Ses conditions de versement et de répartition ont été modifiées en 2008. A compter de 2009, son montant n'est plus indexé.

Les **ressources propres d'investissement** de la Région sont composées pour l'essentiel du Fonds de compensation pour la TVA et des remboursements d'avances consenties aux entreprises. Elles dépendent directement des dépenses d'investissement des années antérieures.

Le FCTVA compense, au taux forfaitaire de 15,482%, la TVA acquittée par la Région sur ces dépenses d'investissement de la pénultième année. Il s'élève à 12 M€ en 2008, après le versement exceptionnel de 2007.

Les remboursements d'avances découlent de la politique menée en ce domaine au cours des exercices précédents : montant des prêts accordés aux entreprises et échéanciers de remboursements qui s'y attachent. La tendance à la diminution de ce poste observée depuis quelques années se poursuit en 2008. Le montant des remboursements d'avances a ainsi été divisé par plus de deux entre 2003 et 2008, il atteint 6,6 M€.

## 2.3 Le besoin de financement réel

Pour financer ses investissements, la Région dispose de trois types de ressources :

- ses ressources d'investissement,
- l'autofinancement dégagé sur sa section de fonctionnement
- et une ressource externe : l'emprunt.

en euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
- Dépenses d'investissement hors dette	326 357 965	293 986 527	283 808 856	294 030 144	341 064 317	351 670 153	
+ Recettes d'investissement hors emprunt	55 846 165	51 918 328	49 014 097	50 437 955	56 920 023	58 754 042	
= Capacité ou Besoin de financement total	-270 511 801	-242 068 199	-234 794 759	-243 592 189	-284 144 293	-292 916 112	
<i>Variation annuelle</i>	-1,4%	-10,5%	-3,0%	3,7%	16,6%	3,1%	1,6%
+ Epargne nette	183 195 945	167 074 799	221 852 675	229 865 446	248 929 369	266 703 913	
= Capacité ou Besoin de financement réel	-87 315 856	-74 993 400	-12 942 085	-13 726 743	-35 214 924	-26 212 199	
<i>Variation annuelle</i>	1,9%	-14,1%	-82,7%	6,1%	156,5%	-25,6%	-21,4%
+ Emprunts	92 000 000	71 985 229	16 637 844	16 184 454	28 000 000	37 392 403	
<i>Variation annuelle</i>	13,7%	-21,8%	-76,9%	-2,7%	73,0%	33,5%	-16,5%
= Variation du fonds de roulement (VFR)	4 684 144	-3 008 172	3 695 759	2 457 711	-7 214 924	11 180 204	

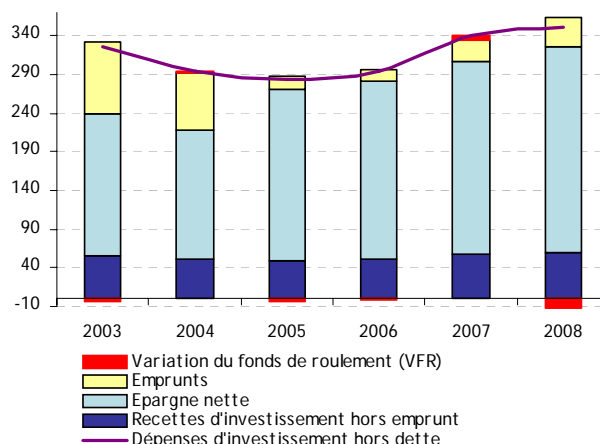
La confrontation des dépenses et des recettes d'investissement détermine un **besoin de financement total**, financé prioritairement par l'épargne nette dégagée sur la section de fonctionnement et complémentaiement, si un **besoin de financement réel** subsiste, par l'emprunt. C'est à ce stade que l'arbitrage entre impôts, qui permet d'agir sur l'épargne, et emprunt s'apprécie pleinement.

La politique financière rigoureuse de renforcement de l'épargne nette menée depuis 2004 s'est traduite par une réduction drastique du besoin de financement réel à compter de 2005, avec pour corollaire une diminution significative du recours à l'emprunt.

Le décalage grandissant entre des dépenses d'investissement croissantes et un autofinancement en repli constaté jusqu'en 2003, synonyme de dégradation de la situation financière de la Région, est aujourd'hui résorbé.

Malgré la montée en puissance des dépenses d'investissements, dont témoigne un besoin de financement total de 293 M€ en 2008, plus haut niveau de la période, le besoin de financement réel ne s'élève qu'à 26 M€, à comparer à 87 M€ en 2003. La structure de financement des investissements régionaux s'appuie ainsi aujourd'hui à 76% sur l'épargne nette dégagée sur la section de fonctionnement contre 56% en 2003.

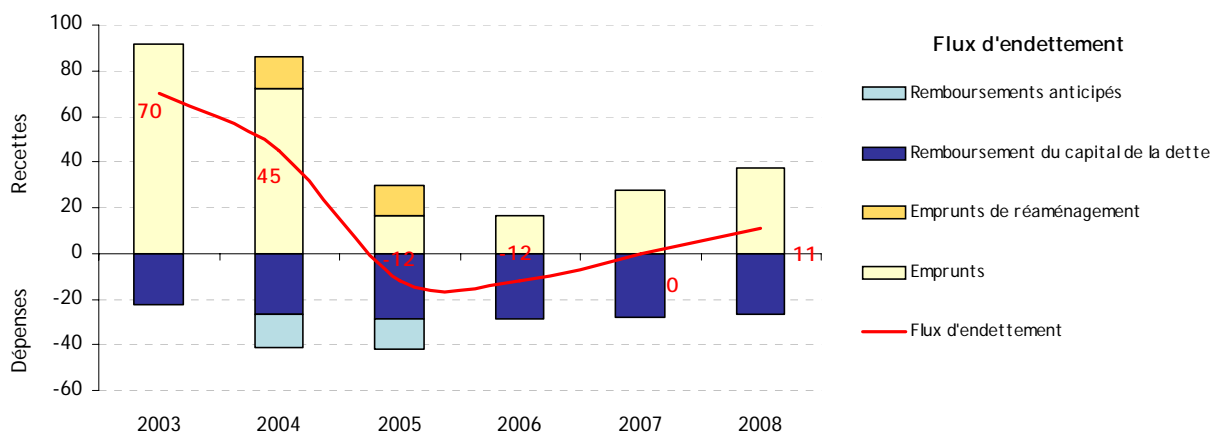
Structure du financement des dépenses d'investissement



### 2.3.1 L'emprunt

La volonté de limiter le recours aux financements externes comme instrument d'ajustement des recettes aux dépenses se traduit depuis 2005 par une moindre mobilisation d'emprunt.

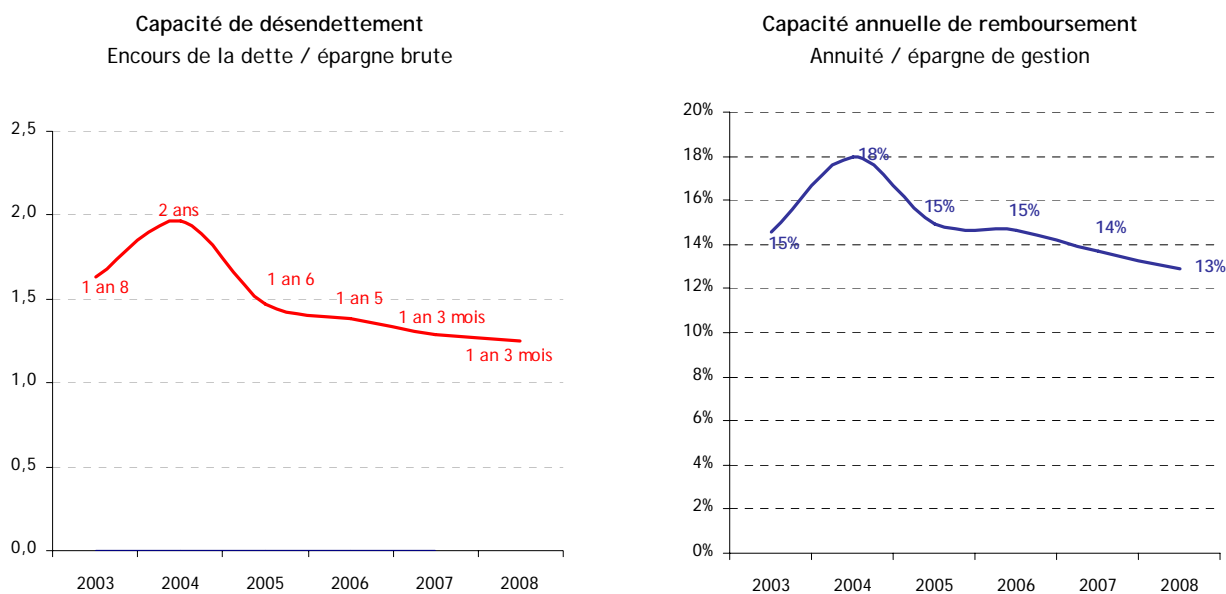
en euros	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
<b>Emprunts</b>	92 000 000	71 985 229	16 637 844	16 184 454	28 000 000	37 392 403	
+ Emprunts de réaménagement	0	14 014 771	13 362 156	0	0	0	
+ Solde des opérations de trésorerie	0	0	0	0	0	0	
- Remboursement du capital de la dette	22 219 613	26 933 743	28 863 222	28 519 641	28 240 248	26 511 683	
- Remboursements anticipés	0	14 014 771	13 362 156	0	0	0	
<b>= Flux d'endettement</b>	69 780 387	45 051 486	-12 225 379	-12 335 187	-240 248	10 880 720	
<b>Encours de la dette au 31 décembre</b>	335 865 942	380 917 428	368 692 053	356 356 866	356 116 617	366 997 337	
<i>Variation annuelle</i>	26,2%	13,4%	-3,2%	-3,3%	-0,1%	3,1%	1,8%



Cette stratégie financière a conduit à un **net infléchissement de l'encours de la dette** de 2005 à 2007, -24,8 M€, conforme à la volonté de maîtrise de l'endettement, exprimée par l'exécutif régional.

En 2008, l'accroissement du recours à l'emprunt (37,4 M€) résulte pour partie de contraintes conjoncturelles fortes. Le contexte de crise et d'incertitudes sur les marchés financiers, particulièrement vives en fin d'année sur les questions d'accès aux liquidités, a conduit, à titre prudentiel, à avancer le calendrier de mobilisation des emprunts 2008. Le besoin de financement s'est en définitive révélé inférieur au niveau estimé en raison d'un taux d'exécution des dépenses d'investissement plus bas que celui des années précédente et, d'autre part, du décalage des premières dépenses relatives à certains grands projets, BGV notamment.

Contrairement à l'impôt, l'emprunt présente l'inconvénient d'être générateur d'une charge annuelle de dette susceptible d'altérer l'épargne nette. La possibilité de recourir à l'emprunt doit s'apprécier à la lumière de l'analyse de la solvabilité de l'emprunteur. Cette analyse consiste à apprécier la capacité d'une collectivité locale à dimensionner sa dette à ses possibilités effectives de remboursement.



A cet égard, la **capacité de désendettement** permet de juger de la capacité structurelle du débiteur à couvrir sainement ses besoins de financement. Elle mesure le temps nécessaire pour se désendetter en y consacrant toute son épargne brute.

L'effet conjugué d'une amplification du volume d'emprunts contractés et d'une érosion de l'épargne brute a fait croître de façon continue ce ratio jusqu'en 2004. Depuis 2005, la capacité de désendettement s'est en revanche réduite chaque année pour se maintenir à 1 an et 3 mois depuis 2007, preuve d'une amélioration significative de la solvabilité financière de la Région.

L'emprunteur doit aussi avoir la capacité à supporter la charge annuelle de sa dette. C'est d'ailleurs la première contrainte de financement imposée aux collectivités puisque celles-ci doivent obligatoirement être en mesure de rembourser l'annuité de leur dette sur leurs ressources propres.

La **capacité annuelle de remboursement**, qui rapporte l'annuité de la dette à l'épargne de gestion, en est un indicateur. La montée en flèche de ce ratio de 2002 à 2004 témoigne d'un affaiblissement de la capacité à rembourser la charge annuelle de la dette, par une ponction excessive dans l'épargne de gestion. Malgré l'effet d'inertie de ce ratio, la politique menée depuis 2005 permet d'inverser cette tendance.

Après une période de dégradation, et dans la perspective des grands projets à venir, l'amélioration significative des indicateurs de solvabilité depuis 2005 conforte l'option retenue par l'exécutif d'un recours modéré à l'emprunt.

### 2.3.2 La variation du fonds de roulement

<i>en euros</i>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Moy.
Variation du fonds de roulement (VFR)	4 684 144	-3 008 172	3 695 759	2 457 711	-7 214 924	11 180 204	
+ Excédent de fonctionnement capitalisé	0	0	19 994 179	241 334 373	233 724 749	241 849 847	
+ Résultat de fonctionnement reporté	34 612 838	28 018 053	6 491 227	15 854 919	12 851 189	6 558 644	
- Déficit d'investissement reporté	11 344 041	65 112	1 540 637	228 548 764	215 477 698	226 038 002	
= Fonds de roulement final (FRF)	27 952 941	24 944 770	28 640 529	31 098 240	23 883 316	33 550 692	
<i>FRF en jours de dépenses réelles totales</i>	<i>15 j</i>	<i>13 j</i>	<i>14 j</i>	<i>14 j</i>	<i>9 j</i>	<i>12 j</i>	

Variable d'ajustement final des dépenses et des recettes, la variation du fonds de roulement mesure le décalage entre l'emprunt mobilisé, avant la clôture de la section d'investissement, et le besoin de financement réel déterminé une fois connues dans leur ensemble les dépenses et les recettes afférentes à la section de fonctionnement, à l'issue de la journée complémentaire.

Après avoir été mobilisé en 2007, le fonds de roulement a été reconstitué à hauteur de 11 M€ en 2008. Le fonds de roulement final, qui correspond au résultat cumulé de l'exercice, s'élève à 33,5 M€ en 2008, soit l'équivalent de 12 jours de dépenses.

Cette variation positive du fonds de roulement s'explique par un moindre niveau de réalisation des dépenses d'investissement qu'attendu, par la surévaluation qui en résulte du besoin d'emprunt et par la perception de ressources exceptionnelles telles que le remboursement de TVA sur la contribution à l'exploitation des services régionaux de voyageurs ou les régularisations de TIPP afférentes aux exercices antérieurs.

## *Conclusion*

---

La stratégie financière anticipatrice de renforcement des marges de manœuvre mise en œuvre dès le début du mandat a permis au cours des quatre dernières années d'améliorer significativement les soldes d'épargne et corrélativement de limiter le recours à l'emprunt pour financer les dépenses d'investissement.

Cette stratégie a aussi permis d'atténuer les effets du transfert vers la Région de pans entiers de l'action publique tout au long du processus de décentralisation amorcé en 2005, en l'absence d'accompagnement financier suffisant. Elle a également permis d'amortir les effets de la crise financière de la fin 2008 du fait d'un faible endettement.

L'amélioration de la solvabilité acquise au terme de cette phase de consolidation financière, dans la perspective du financement de Bretagne à Grande Vitesse, n'est cependant pas un gage pour l'avenir compte tenu des réformes envisagées, réformes institutionnelles d'abord et réformes financières ensuite.

Les réflexions autour du nombre d'échelons locaux pertinents restent ouvertes. Sur le plan financier, la limitation drastique de l'indexation des concours de l'Etat aux collectivités instaurée en 2009 pourrait être étendue en 2010 au FCTVA et complétée par une réforme de la fiscalité locale. La suppression de la taxe professionnelle, pour la part portant sur les équipements et biens mobiliers tout au moins, semble à ce stade acquise, et avec elle la disparition d'une grande part de la maîtrise dont disposait jusqu'à présent les collectivités locales sur leur fiscalité directe. Les pistes de compensation échafaudées pour le moment pour les régions font la part belle aux ressources peu dynamiques, du type TIPP, ou sur lesquels les régions ne bénéficieraient d'aucun « effet taux ». La vigilance reste donc de mise

Ce contexte peu favorable conforte la stratégie financière de l'exécutif régional, réaffirmée à l'occasion du vote du Budget primitif pour 2009, d'une maîtrise accrue des dépenses fondée sur la recherche d'efficacité et de performance de la dépense publique.



## Bilan financier de la décentralisation (loi du 13 août 2004)

Les dépenses réalisées en 2008 sur le périmètre des compétences transférées en 2004 s'élèvent à près de **179 millions d'euros**, soit plus de 16 % du budget de la Région. Elles intègrent pour la première année les investissements aéroportuaires engagés au cours de l'exercice<sup>1</sup>.

Comparées aux recettes perçues, ces données permettent de mettre à jour le bilan financier de la décentralisation. La clôture de l'exercice 2008 met en avant une augmentation du surcoût qui atteint ainsi **21,7 M€** après avoir été de 13,8 M€ en 2007<sup>2</sup> et 3,6 M€ en 2006.

En outre, si la Région ne devait compter que sur le « droit à compensation » arrêté par l'Etat, le surcoût de la décentralisation atteindrait plus de 32 M€. L'analyse du compte administratif montre ainsi que la sous-compensation de 2008 est atténuée par la perception exceptionnelle de nombreux cofinancements portuaires.

Dépenses réalisées 2008			Recettes 2008		
Programmes	Nature de la dépense	Montant	Nature de la recette	Dues (droit à compensation)	Réellement encaissées
315	Formations sociales	8 961 268			
	Formations sanitaires	30 476 855			
	Bourses sanitaires et sociales	4 800 915			
311, 312	AFPA	31 144 522	TIPP	138 402 523	135 777 953
331	Réseau d'information sur VAE	38 000			
442	Forfait externat	11 254 872			
444	TOS	71 798 088			
9002	Frais informatiques	378 789	Participation des familles aux frais d'hébergement et de restauration (ex-FARPI)	5 917 680	6 926 890
9002	Masse salariale agents transférés	4 003 397			
	<b>Sous-total Lycées, formation et apprentissage</b>	<b>162 856 707</b>	<b>Sous-total Lycées, formation et apprentissage</b>	<b>144 320 203</b>	<b>142 704 843</b>
531	Ports (hors personnels)	15 523 816	Ports	1 827 011	14 013 525
			dont DGD	1 827 011	1 827 011
			dont Cofinancements	0	12 186 514
532	Aéroports (hors personnels)	367 280	Aéroports	283 873	283 873
	<b>Sous-total Ports et aéroports</b>	<b>15 891 096</b>	<b>Sous-total Ports et aéroports</b>	<b>2 110 884</b>	<b>14 297 398</b>
	<b>Total des dépenses</b>	<b>178 747 803</b>	<b>Total des recettes</b>	<b>146 431 087</b>	<b>157 002 241</b>

Ecart recettes / dépenses -32 316 716 -21 745 561

### 1. Des dépenses représentant plus de 16% du compte administratif 2008

Les dépenses réalisées en 2008 sur le périmètre des compétences transférées par la loi du 13 août 2004 s'élèvent à 178,7 M€ dont 162,9 M€ en faveur des lycées, de la formation et de l'apprentissage. Près de la moitié de ces dépenses relève de la rémunération des agents transférés.

Les dépenses consacrées à l'AFPA correspondent aux réalisations 2008 un solde sera à verser en 2009 au titre de 2008 (1 590 546€).

Comme l'année précédente, les investissements portuaires payés en 2008 (16 010 471 €) sont retraités de la moyenne des dépenses d'investissement effectuées dans ce domaine par la Région au cours des cinq exercices précédant le transfert des ports de Brest, Lorient, et Saint-Malo<sup>3</sup>. Cette méthode permet de cibler l'effort supplémentaire de la Région, directement lié à la prise de compétence.

<sup>1</sup> En 2007, les investissements aéroportuaires ayant été engagés avant la date de transfert (1<sup>er</sup> mars 2007) n'avaient pas été pris en compte.

<sup>2</sup> Par souci d'exhaustivité, et conformément aux indications fournies lors du bilan précédent, la référence de 2007 est ici mise à jour. Une réduction de 4,5 M€ de la sous-compensation de 2007 est opérée pour tenir des régularisations obtenues courant 2008 au titre de 2007.

<sup>3</sup> Les dépenses 2008 sont donc retraitées de - 1 251 228 €, correspondant à la moyenne des dépenses sur la période 2002-2006.

## **2. Un droit à compensation toujours insuffisant**

Face à ces dépenses, l'Etat a l'obligation de compenser l'ensemble des charges transférées. Pour ce faire, un droit à compensation est établi chaque année par la loi de finances. Celui-ci atteint 146 431 087 € pour 2008 et intègre plusieurs revalorisations significatives obtenues par les collectivités dans le cadre de la Commission Consultative pour l'Evaluation des Charges. Ainsi l'Etat a du revoir par exemple le droit annuel à compensation pour le transfert des compétences relatives aux formations sanitaires et sociales. Ce dernier est passé de 28 M€ à 30,8 M€ pour la Bretagne.

Malgré ces ajustements, un écart très significatif persiste entre l'évaluation de la charge transférée à notre collectivité et le droit à compensation de la Région, arrêté par l'Etat. Cette sous-compensation atteint **32,3 M€**.

## **3. Un effort propre régional maîtrisé malgré des difficultés de perception de la TIPP**

Au-delà de ce qui est dû à la Région, le montant réellement encaissé pour faire face aux charges transférées atteint **157 002 241 €**.

Ce montant intègre :

- le produit de la TIPP perçu à partir des tarifs transférés (135 777 953 €) ;
- Des recettes relatives à la participation des familles aux frais d'hébergement et de restauration (ex-FARPI) pour un montant de 6 926 890 € ;
- De la DGD liée au transfert des aéroports (283 873 €) et des ports (1 827 011 €).

Des ressources importantes relatives aux services portuaires s'y ajoutent également pour 12 186 574 €. Il convient toutefois de noter qu'une part très significative de ces recettes peut être qualifiée « d'exceptionnelle ». Sont ainsi pris en compte une participation importante du FEDER relative à des travaux réalisés en 2007 et de nombreuses régularisations de TVA ou de trop-versés.

Le surcoût totalisé dans les comptes de la Région est donc actuellement de **21,7 M€**. Celui-ci pourrait être minoré des ajustements de TIPP prévus en loi de finances rectificative pour 2008, et que la Région n'a pas encore perçus.

## Analyse synthétique du bilan comptable

Les règles régissant la comptabilité publique indiquent que le comptable du Trésor doit tenir une comptabilité en partie double, contrairement à l'ordonnateur.

L'instruction M71 est venue moderniser les règles budgétaires et comptables applicables aux régions. Cette réforme s'est traduite par un renforcement et une amélioration de leur comptabilité patrimoniale. Aussi l'analyse du compte de gestion, établi par le payeur régional, révèle des informations qu'il est utile de présenter. Le bilan comptable synthétique s'établit ainsi qu'il suit.

ACTIF					PASSIF		
En millions d'€	VNC fin 2007 (1)	Valeur brute fin 2008	Amort. et provisions	VNC fin 2008 (1)	En millions d'€	2007	2008
Immobilisations incorporelles	578,14	870,57	124,76	745,81	Dotations et fonds divers	427,24	438,20
Immobilisations corporelles	1 395,98	1 506,71	8,99	1 497,72	Réserves	964,84	1 201,50
- dont immobilisations en cours	254,55	348,68	0,00	348,68	Report à nouveau, moins-value	12,07	5,68
Immobilisations financières	82,50	86,10	0,00	86,10	Résultat de l'exercice	235,55	229,27
<b>Total actif immobilisé</b>	<b>2 056,62</b>	<b>2 463,38</b>	<b>133,75</b>	<b>2 329,63</b>	Subventions d'équipement	83,17	121,54
Redevables	1,40	1,02	0,00	1,02	- dont DRES	57,19	78,15
Autres créances	38,35	40,91	4,35	36,56	<b>Sous-total des capitaux propres</b>	<b>1 722,87</b>	<b>1 996,19</b>
<i>Sous-total créances</i>	<i>39,75</i>	<i>41,93</i>	<i>4,35</i>	<i>37,58</i>	Emprunts long/moyen terme	356,11	367,00
Compte au Trésor	35,71	47,38	0,00	47,38	ICNE	1,53	1,53
Fonds de garanties	2,14	2,10	0,00	2,10	<b>Total capitaux permanents</b>	<b>2 080,51</b>	<b>2 364,72</b>
<i>Sous-total disponibilités</i>	<i>37,85</i>	<i>49,48</i>	<i>0,00</i>	<i>49,48</i>	Fournisseurs, comptes rattachés	12,53	12,42
<b>Total actif circulant</b>	<b>77,60</b>	<b>91,41</b>	<b>4,35</b>	<b>87,06</b>	Personnel : rémunérations dues et autres comptes	0,06	0,06
Comptes de régularisation	0,13	0,02	0,00	0,02	Etat, collectivités, autres dettes	41,21	39,11
<b>TOTAL ACTIF</b>	<b>2 134,35</b>	<b>2 554,81</b>	<b>138,10</b>	<b>2 416,71</b>	<b>Total dettes court terme</b>	<b>53,80</b>	<b>51,59</b>
					Comptes de régularisation	0,04	0,40
					<b>TOTAL PASSIF</b>	<b>2 134,35</b>	<b>2 416,71</b>

Le bilan présente la situation patrimoniale de la Région au 31/12/2008. Il est composé de deux parties, toujours égales. A l'actif, les emplois c'est-à-dire les biens et valeurs appartenant à la Région. Au passif, les ressources qui sont les moyens dont la Région dispose pour financer ses emplois.

Le total du bilan fin 2008 s'élève à 2 416 M€ soit une augmentation de 282 M€ par rapport à 2007 (+13 %).

### 1. Analyse de l'actif

D'un montant de 2 329 M€, les immobilisations sont prédominantes dans la composition de l'actif de la Région (96 %).

#### 1.1 L'actif immobilisé (+ 273 M€ par rapport à 2007)

- Les *immobilisations incorporelles* sont constituées essentiellement des subventions d'équipement versées (à des tiers publics et privés) qui apparaissent au bilan depuis l'application de la M71. Leur montant augmente de 168 M€ (en valeur nette).

- Les *immobilisations corporelles* (+ 102 M€) comprennent le patrimoine immobilier (terrains et bâtiments) ainsi que des équipements, du mobilier, des matériels techniques et des véhicules. Le patrimoine immobilier régional comporte notamment :

- des bâtiments administratifs pour 37 M€
- des bâtiments relevant de la formation professionnelle pour 25 M€
- des lycées pour 900 M€

L'intégration du patrimoine portuaire et aéroportuaire transféré s'effectuera pour partie en 2009 puis au cours des exercices ultérieurs, ce qui entraînera une hausse du poste immobilisations corporelles.

Le niveau des immobilisations en cours de réalisation (travaux dans les lycées et dans les ports) a connu une très forte croissance entre 2007 et 2008 (+94 M€ et + 162 M€ depuis 2006).

- *Les amortissements* : Les règles relatives aux amortissements, votées par l'assemblée plénière, permettent de constater dans le bilan les valeurs nettes des immobilisations obtenues à partir des valeurs brutes (ou valeurs d'acquisition) diminuées des amortissements.

Les amortissements comptabilisent *la dépréciation* des immobilisations dans le temps. Ils permettent également de dégager un *autofinancement* en prévision du *renouvellement* des investissements. Pratiqués depuis 2006, ils connaîtront une *montée en charge* pour atteindre un plafond après environ 15 années de dotations.

- *Les immobilisations financières* s'élèvent à 86,1 M€, en hausse de 3,6 M€ par rapport à 2007. Elles valorisent :
  - les décisions de participations financières au capital de sociétés (Semaeb, Sabemen, IPO, Ouest-Venture...) pour 44,1 M€ ;
  - les apports de la Région organismes gérants des dispositifs de prêts et de garanties aux entreprises (Ofimer, Brit, France Active, Oseo,...) pour 20,7 M€ ;
  - le solde des avances remboursables accordées directement par la Région aux entreprises pour 21,2 M€.

## 1.2 L'actif circulant (+10 M€ par rapport à 2007) :

L'actif circulant est composé des créances et des disponibilités :

- *Les créances* représentent les titres émis par la Région pour lesquels le recouvrement n'a pas encore été assuré en date du 31 décembre 2008. Leur montant représente 37,5 M€ à la clôture de l'exercice. On notera que les provisions constituées sur les comptes de tiers s'élèvent à 4,3 M€. Elles correspondent aux risques de non recouvrement de titres identifiés régulièrement par la collectivité.
- *Les disponibilités* sont principalement constituées du compte au Trésor. A la clôture de l'exercice, la valeur de ce dernier n'est toutefois pas significative dans la mesure où des contraintes juridiques sur les opérations de tirages et de remboursements s'appliquent à cette période de l'année.

On notera, sur ce poste, que l'avoir journalier sur le compte au Trésor a été inférieur à 1 000 € pendant 324 jours en 2008. Ce niveau, inférieur au niveau 2007, reste satisfaisant eu égard aux répercussions de la crise financière. En effet, bien que, réglementairement, les disponibilités de la Région ne peuvent être rémunérées, à titre préventif fin 2008, la priorité a été donnée à l'accès aux liquidités.

## 2. Analyse du passif

Les capitaux permanents représentent 97,85 % du total du passif de la Région. D'un montant de 2 365 M€, ils financent entièrement l'actif immobilisé. La règle du financement des emplois stables par des ressources stables est donc respectée.

ACTIF					PASSIF				
En millions d'€	2007		2008		En millions d'€	2007		2008	
	Val nette	%	Val nette	%		Valeur	%	Valeur	%
Actif immobilisé	2 056,62	96,36%	2 329,63	96,40%	Capitaux permanents	2 080,51	97,48%	2 364,72	97,85%
Actif circulant	77,73	3,64%	87,08	3,60%	<i>dont capitaux propres</i>	1 722,87	80,72%	1 996,19	82,60%
<i>dont créances</i>	39,75	1,86%	37,58	1,56%	<i>dont dettes LMT</i>	357,64	16,76%	368,53	15,25%
<i>dont disponibilités</i>	37,85	1,77%	49,48	2,05%	Dettes court terme	53,84	2,52%	51,99	2,15%
Total ACTIF	2 134,35	100,00%	2 416,71	100,00%	TOTAL PASSIF	2 134,35	100,00%	2 416,71	100,00%

Le fond de roulement dégagé (ou résultat cumulé) correspond à la différence entre les capitaux permanents et l'actif immobilisé. En 2008, il atteint 35,10 M€ et permet de couvrir 67% des dettes à court terme.

### 2.1 Les capitaux permanents

*Les capitaux propres* sont les ressources non empruntées de la Région et sont constituées :

- du FCTVA et des subventions d'équipement perçues telles que la DRES et les fonds européens ;
- des « réserves », c'est-à-dire le cumul des résultats annuels affectés à l'investissement, des reports à nouveau provenant de la part des résultats reportée à la section de fonctionnement et du résultat de l'exercice
- des dotations correspondant à la contrepartie de l'intégration des immobilisations au bilan d'entrée de la Région, lors de la mise en œuvre de la M51

Plus de 82 % des ressources de la Région sont des capitaux propres. De plus, les capitaux propres forment 84 % des capitaux permanents. La structure financière du bilan est donc bonne.

*Les dettes à long terme* permettent d'identifier l'encours de dette de la Région. Celui-ci s'élève à 367 M€ au 31 décembre 2008, en augmentation par rapport à 2007 (*cf. partie IV- Compte rendu de l'exécution des opérations d'emprunt et de gestion de la dette de l'exercice 2008*).

### 2.2 Les dettes à court terme

Les dettes à court terme permettent d'identifier le volume des mandats ordonnancés par la Région à la fin de l'exercice 2008 et qui n'ont pas encore fait l'objet d'un paiement.

## Troisième partie

### Bilan de la gestion pluriannuelle au 31 décembre 2008

Conformément l'instruction budgétaire et comptable M71 et en application de l'article 11 du règlement budgétaire et financier de la Région, un bilan de la gestion pluriannuelle doit être présenté à l'occasion du vote du compte administratif. Ce bilan s'appuie notamment sur les annexes du cadre budgétaire et comptable figurant aux pages 47 et 51.

La production de ce bilan est l'occasion de prendre connaissance, d'une part, du montant global des affectations de l'année, et d'autre part, de suivre l'évolution du stock des engagements restant à honorer au terme de chaque exercice budgétaire.

### I. La gestion pluriannuelle à la Région Bretagne

Depuis 1998, les dépenses d'investissement de la Région (hors mouvements financiers) sont gérées en autorisations de programme et en crédits de paiement. Les dépenses de fonctionnement sont, depuis 2006, elles aussi gérées de façon pluri-annuelle pour l'ensemble des dépenses d'intervention.

Les enjeux de cette gestion pluriannuelle sont rappelés à l'article 5 du règlement budgétaire et financier de la Région :

*« L'action régionale s'inscrit, comme c'est le cas pour les autres collectivités territoriales, dans une longue durée. Une part importante des interventions régionales fait l'objet d'une contractualisation pluriannuelle. [...] Les mécanismes d'AP/CP et d'AE/CP dans le budget régional permettent :*

- *de valoriser les engagements pluriannuels de la Région et d'en suivre la réalisation ;*
- *de clarifier la lisibilité du budget en limitant le volume de crédits de recette et de dépense reporté d'un exercice sur l'autre ;*
- *d'anticiper les marges de manœuvre futures de la Région.*

*Les AP et AE constituent la traduction financière de la programmation des choix politiques de la Région. »*

### II. Le bilan des autorisations de programme au 31 décembre 2008

Le tableau présenté ci-après est une adaptation synthétique de l'annexe réglementaire figurant dans le cadre budgétaire et comptable.

En 2008, le montant des crédits disponibles pour affecter représentait 566,9 M€. Il était composé des autorisations de programme ouvertes en 2008 et des autorisations de programme pluriannuelles présentant encore un disponible (mission I et mission IV).

Ces crédits ont été affectés à hauteur de 360,044 M€. Hors AP pluriannuelles, qui sont disponibles pour affecter au-delà de l'exercice 2008, le taux d'affectation brut (hors annulation) atteint 77,6%. Ce taux est relativement plus faible que les exercices précédents du fait d'un étalement des engagements régionaux notamment liés aux infrastructures de transport.

	AP pluriannuelles disponibles (1)	AP votées dans l'année (2)	Stock d'AP* au 01/01/2008 (3)	Affectations de l'année (4)	AP affectées annulées (5)	Stock d'AP affectées restant à financer (3+4+5)=(6)	CP mandatés au budget de l'année 2008 (7)	Stock d'AP au 31/12/2008 (6-7)=(8)	Ratio de couverture (8 / 7)=(9)
<b>I - territoire</b>	103 083 099,33	0,00	50 175 168,42	33 640 723,28	-97 835,43	83 718 056,27	32 885 748,22	50 832 308,05	
<b>II - économie</b>	0,00	51 160 000,00	72 726 469,04	43 336 901,82	-9 591 720,58	98 183 150,28	34 945 449,35	67 131 200,93	
<b>III - formation*</b>	0,00	11 400 000,00	23 740 739,62	6 404 787,62	-54 350,36	30 091 176,88	6 526 533,45	23 564 643,43	
<b>IV - lycée</b>	2,22	125 965 000,00	140 880 531,54	130 852 545,54	-11 983 220,65	259 749 856,43	119 549 603,80	140 200 252,64	
<b>V - transport</b>	0,00	135 025 000,00	153 694 198,75	92 022 613,40	-7 949 507,64	237 767 304,51	105 095 858,97	132 671 445,54	
<b>VI - environn. &amp; tourisme</b>	0,00	33 615 000,00	54 640 574,63	24 152 418,03	-3 518 339,36	75 274 653,30	29 293 154,39	45 981 498,91	
<b>VII - culture et sport</b>	0,00	10 430 000,00	18 810 143,82	8 962 607,26	-386 657,90	27 386 093,18	8 757 302,44	18 628 790,90	
<b>VIII - solidarité</b>	0,00	17 225 000,00	27 104 829,29	16 810 924,24	-2 659 930,26	41 255 823,27	8 552 017,66	32 703 805,61	
<b>IX - europe</b>	0,00	140 000,00	136 169,82	37 500,00	0,00	173 669,82	132 341,40	41 328,42	
<b>XI - promotion</b>	0,00	1 550 000,00	637 900,02	298 291,00	0,00	936 191,02	345 017,71	591 173,31	
<b>XII - autres dépenses</b>	0,00	77 325 000,00	2 752 616,07	3 525 000,00	-1 097 273,24	5 180 342,83	3 760 069,12	1 420 273,71	
	103 083 101,55	463 835 000,00	545 299 341,02	360 044 312,19	-37 338 835,42	859 716 317,79	349 843 096,51	513 766 721,45	1,47
	566 918 101,55								

\* Le stock d'AP correspond aux autorisations affectées par la commission permanente, mais non encore mandatées.

S'agissant du stock d'autorisations de programme restant à mandater il s'élève à 513,8 M€ au 31 décembre 2008 contre 545,299 M€ un an auparavant. Cette diminution du stock d'engagement à honorer (-5,79% entre 2007 et 2008) est permise par une maîtrise des engagements régionaux et un volume de paiement plus important que l'exercice 2007.

Si l'on rapporte ce stock d'AP au montant des crédits mandatés en 2008 on obtient un ratio de 1,47, en nette diminution puisqu'il était de 1,61 en 2007. Cela signifie qu'il faudrait 1 an et 6 mois pour éteindre ce stock d'AP au rythme des paiements constaté en 2008. La diminution de ce ratio, démontre que notre collectivité est en pleine capacité pour faire face aux besoins qui sont les siens.

### III. Le bilan des autorisations d'engagement au 31 décembre 2008

Le tableau présenté ci-dessous est également une adaptation synthétique de l'annexe réglementaire figurant dans le cadre budgétaire et comptable.

	AE pluriannuelles disponibles (1)	AE votées dans l'année (2)	Stock d'AE au 01/01/2008 (3)	Affectations de l'année (4)	AE affectées annulées (5)	Stock d'AE affectées restant à financer (3+4+5)=(6)	CP mandatés au budget de l'année 2008 (7)	Stock d'AE au 31/12/2008 (6-7)=(8)	Ratio de couverture (8 / 7)=(9)
<b>I - territoire</b>	0,00	11 425 000,00	1 944 944,97	7 647 716,01	-124 900,58	9 467 760,40	4 755 944,52	4 711 815,88	
<b>II - économie</b>	0,00	78 746 000,00	62 195 288,56	70 843 771,78	-10 380 775,06	122 658 285,28	57 220 810,63	65 437 474,65	
<b>III - formation*</b>	0,00	255 482 000,00	151 297 999,63	246 373 989,89	-4 031 243,99	393 640 745,53	217 770 432,63	175 870 312,90	
<b>IV - lycée</b>	0,00	145 151 000,00	5 358 397,93	144 318 706,55	-1 793 067,52	147 884 036,96	139 700 481,24	8 183 555,72	
<b>V - transport</b>	4 679 674,05	4 404 000,00	485 887 847,42	3 746 255,83	-102 645,20	489 531 458,05	75 198 050,40	414 333 407,65	
<b>VI - environn. &amp; tourisme</b>	0,00	19 796 000,00	3 499 849,16	18 585 675,28	-34 716,15	22 050 808,29	16 221 254,10	5 829 554,19	
<b>VII - culture et sport</b>	0,00	23 624 000,00	9 015 497,09	21 439 512,29	-127 795,20	30 327 214,18	24 023 749,91	6 303 464,27	
<b>VIII - solidarité</b>	0,00	1 810 000,00	378 118,80	1 553 215,70	-47 543,87	1 883 790,63	1 355 894,60	527 896,03	
<b>IX - europe</b>	0,00	2 400 000,00	284 044,43	1 925 876,90	-210 921,90	1 998 999,43	1 651 558,61	347 440,82	
<b>X - études</b>	0,00	930 000,00	178 395,57	791 435,52	0,00	969 831,09	560 615,18	409 215,91	
<b>XI - promotion</b>	0,00	7 115 000,00	1 587 812,94	7 838 141,00	-1 512 619,70	7 913 334,24	6 263 262,12	1 650 072,12	
<b>XII - autres dépenses</b>	0,00	53 500 000,00	0,00	2 700 000,00	0,00	2 700 000,00	0,00	2 700 000,00	
	4 679 674,05	604 383 000,00	721 628 196,50	527 764 296,75	-18 366 229,17	1 231 026 264,08	544 722 053,94	686 304 210,14	1,26
	609 062 674,05								

y compris l'AE de stock valorisée à fin 2007 pour les primes aux employeurs d'apprentis restant à financer (pour un montant de 29 000 000,00 eur)

En 2008, le montant des crédits disponibles pour affecter représentait 609,1M€ pour 1 090,3 M€ en 2007. Cette baisse s'explique par le vote en 2007 d'une AE pluriannuelle sur la mission V concernant les relations financières liant la Région et la SNCF pour un montant de 549,7 M€. C'est pourquoi sur cette même mission le stock d'AE de début d'exercice 2008 atteint 485,9 M€, soit la différence entre l'engagement régional portant sur 7 exercices (2007-2013) et la première année de versement de la subvention annuelle.

Les crédits 2008 ont été affectés à hauteur de 527,8 M€, ce qui représente un taux d'affectation brut (hors annulation) de 86,6%. Retraité de l'AE pluriannuelle liée à la subvention globale (52 M€ votés en 2008 qui pourront être affectés jusqu'en 2013), ce taux d'affectation atteint 94,3% (95,03 % en 2007 et 90,28% en 2006).

S'agissant du stock d'autorisations d'engagement restant à mandater il s'élève à 686,3 M€ au 31 décembre 2008, contre 721,6 M€ l'année précédente. Cela s'explique essentiellement par le fait qu'il reste encore cinq années et autant de subventions annuelles à verser, d'ici à 2013, pour honorer l'engagement régional envers la SNCF pour l'exploitation du TER et ainsi que par le fait que les crédits liés à la subvention globale n'ont été affectés qu'à hauteur de 2,7 M€ pour une enveloppe votée de 52 M€.

Si l'on rapporte ce stock d'AE au montant des crédits mandatés en 2008 on obtient un ratio de 1,26. Cela signifie qu'il faudrait 1 an et 3 mois pour éteindre ce stock d'AE au rythme des paiements constaté en 2008. Là encore ce ratio est fortement lié aux autorisations d'engagement pluriannuelle sur le ferroviaire et la subvention globale.

\*

\* \*

**En conclusion, je vous demande de me donner acte de la présentation de ce bilan de la gestion pluriannuelle au 31 décembre 2008.**

**Le Président,**



**Jean-Yves LE DRIAN**

## Quatrième partie

Compte rendu de l'exécution des opérations d'emprunt et de gestion de  
la dette de l'exercice 2008

## I. Conjoncture financière de l'année 2008

La gestion de la dette de la Région s'appuie sur l'étude de la situation économique de la zone euro. L'évolution des taux d'intérêts nominaux<sup>1</sup>, déterminée par les marchés financiers en fonction de la situation économique mondiale et des interventions des banques centrales, a en effet un impact direct sur les frais financiers que paie la Région au titre de ses emprunts passés et constitue l'un des principaux éléments d'arbitrage pour la dette nouvelle. Les taux d'intérêts sont également déterminants dans la gestion active de la trésorerie.

A cet égard, l'année 2008 a été particulièrement perturbée. Dans la continuité du second semestre 2007, année du déclenchement de la « crise des sub-primes » aux Etats-Unis, la crise économique et financière a continué à se propager sur les marchés internationaux, en particulier européens.

### 1.1 D'une crise financière américaine à la crise économique mondiale

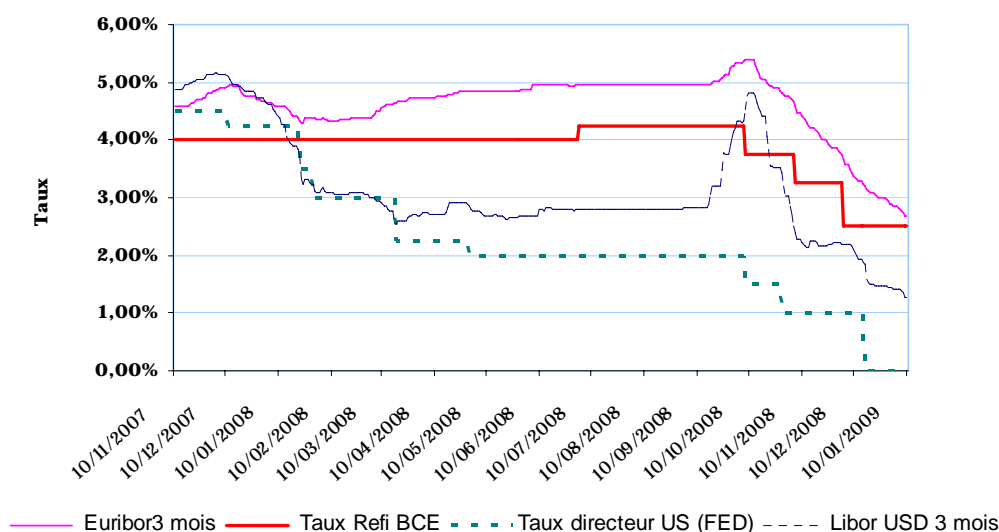
L'intensité des événements économico-financiers qui se sont déroulés en 2008 mérite un développement particulier des deux phases qui les caractérisent. Ainsi, au cours du 1er semestre la crise financière s'est enracinée aux Etats-Unis. Au cours du 2ème semestre, à la suite de la faillite de la banque américaine Lehman Brothers en septembre, la crise s'est définitivement mondialisée et répercutée sur l'économie réelle.

#### • 1<sup>er</sup> semestre 2008 : la crise financière s'installe durablement aux Etats-Unis et touche l'Europe

Dès 2007, les Etats-Unis ont poursuivi une politique monétaire et budgétaire interventionniste visant à restaurer l'accès aux marchés financiers et la confiance des acteurs financiers. En particulier, la Réserve Fédérale a continué de baisser régulièrement ses taux directeurs (taux de prêt de la banque centrale aux banques) pour passer de 4,25% à 2% en quelques mois et a permis le retour à la baisse du marché du crédit.

A l'inverse, la Banque Centrale Européenne a maintenu son taux directeur à 4%, en vue de maîtriser les perspectives haussières de l'inflation. Par conséquent, les taux courts sont restés à un niveau élevé (supérieur à 4,5%) alors que la perte de confiance sur l'activité économique à long terme a conduit les taux longs à se stabiliser puis à se contracter en dessous de 5%.

Impact des taux directeurs sur les taux courts (zone Euro et zone US)



<sup>1</sup> Le taux d'intérêt nominal est le taux de base qui sert au calcul des intérêts d'un emprunt

• *A partir de septembre 2008 : un dérèglement majeur des marchés financiers mondiaux*

L'ensemble des mesures prises n'a pas réussi à restaurer la confiance des marchés et des acteurs. La crise financière s'est accentuée aux Etats-Unis au point de devenir une crise de la liquidité sur les marchés interbancaires.

En septembre 2008, se sont succédées des annonces de banques en difficulté financière, dont la faillite de la quatrième banque d'affaires américaine.

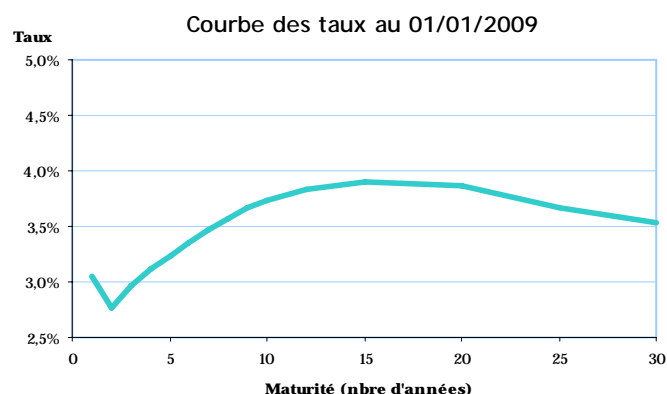
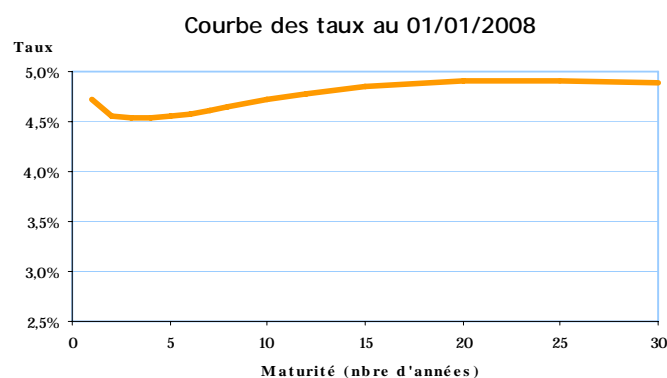
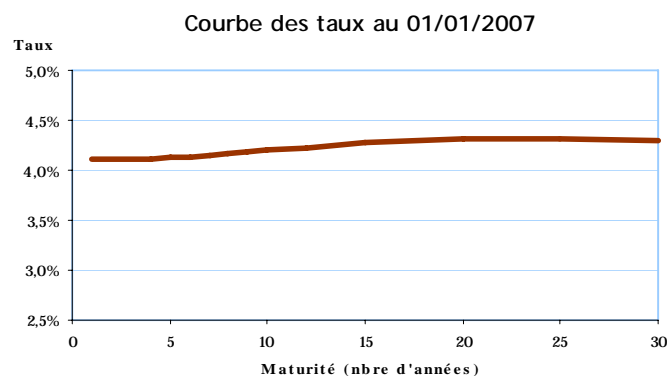
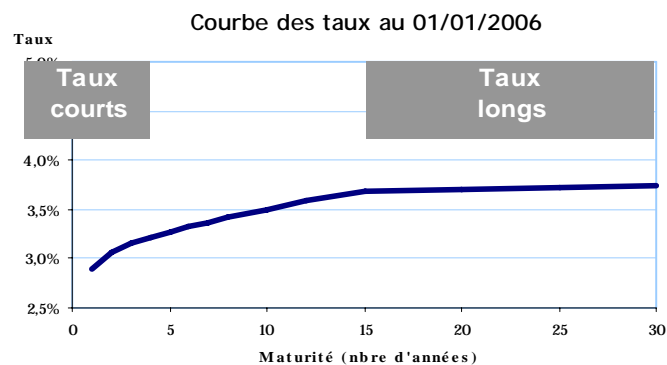
Immédiatement, un mouvement de panique sur l'ensemble des marchés financiers s'est déclenché, approfondissant l'ampleur de la crise de confiance.

Les taux courts ont alors atteint des niveaux historiquement hauts et la volatilité est devenue particulièrement élevée. L'accès au crédit s'est raréfié et les conditions financières se sont dégradées (en particulier hausse des marges et difficultés de négociation des clauses contractuelles). Les taux longs, témoin du manque de confiance des investisseurs, se sont contractés.

En réponse à ces dérèglements inédits, les puissances publiques sont intervenues massivement, par l'intermédiaire de prise de participation directe dans les banques en difficulté ou en se portant garant d'octroi de prêt.

La Banque Centrale Européenne, à l'instar de l'ensemble des banques centrales mondiales, a procédé cette fois à des baisses successives de son taux directeur (de 4% à 2,5% en deux mois), ce qui a permis de juguler la hausse des taux courts.

Ces plans de soutien massifs ont fini par stabiliser le secteur financier mais la crise s'est propagée sur l'activité économique, et fin 2008, les grandes économies mondiales entraient en récession.



## 1.2 Des conditions de marché 2008 dégradées pour les collectivités

La fin de l'année 2008 a été marquée, pour l'ensemble des acteurs économiques - dont les collectivités - par la restriction de l'accès au crédit et la dégradation des conditions financières des emprunts.

- *Un durcissement certain et durable des conditions d'accès au marché du crédit*

Fin 2008, la crise de liquidité sur les marchés interbancaires a conduit à la raréfaction de l'offre de crédit (absence de réponse ou réponse sur montant partiel, offre ciblée en ses termes et conditions) et au renchérissement des conditions financières (hausse des niveaux de marge - entre 80 points de base à 100 points de base contre 5 points de base en 2007).

Au paroxysme de cette crise de liquidité sur les marchés interbancaires, l'Etat a débloqué en novembre une enveloppe de 5 milliards d'euros pour assurer le financement des investissements 2008 des collectivités.

- *Des évolutions importantes dans la structure de la courbe des taux*

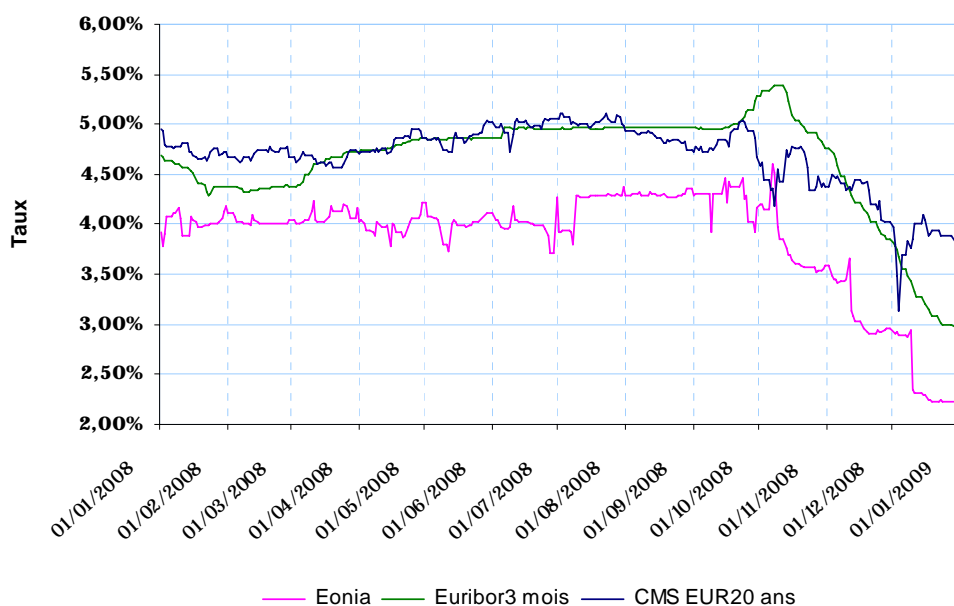
Pendant le 1<sup>er</sup> semestre 2008, la courbe des taux est passée de plate à inversée, les taux à court terme (inférieurs à 2 ans) étant plus élevés que les taux à long terme, témoin fort d'instabilité des marchés financiers, avec comme répercussion directe une charge financière élevée sur les emprunts à taux variables.

En octobre les taux à court terme ont connu une très forte hausse (pic de l'Euribor à 5,50%) pour redescendre progressivement à des taux historiquement bas (très forte volatilité).

Fin décembre, la courbe des taux s'est reprofiliée. Elle a repris une forme presque usuelle, avec néanmoins des taux court à terme historiquement bas (retour au niveau 2006 fin 2008) et des taux longs également à la baisse (une aversion pour le risque importante subsiste sur les marchés financiers).

Enfin, la très grande variabilité observée sur une aussi courte période conduit à une volatilité inédite, qui d'une part rend l'exercice de prévision délicat, d'autre part se traduit par un surcoût financier dans les propositions bancaires.

Courbe d'index comparée



Le taux d'intérêt payé par un emprunteur dépend du taux du marché et de la marge. Jusqu'en octobre, les taux de marché se sont maintenus à un niveau élevé alors que les marges augmentaient progressivement. Pendant le dernier trimestre, les taux variables ont chuté, mais les niveaux de marges ont considérablement augmenté. Ainsi, globalement, la charge financière des emprunts a été plus élevée en 2008.

Ces évolutions ont également mis en exergue le caractère volatil de certains produits structurés, utilisés pour gérer activement le risque de taux auquel est exposée la dette d'une entité. Certains de ces produits sont par nature exposés à des variations importantes. Les dysfonctionnements générés sur les marchés par la crise financière ont rappelé cette caractéristique à l'évidence.

## II. La réalisation du programme d'emprunt 2008

La réalisation du programme d'emprunt de 2008 s'est inscrite dans une stratégie globale visant les objectifs suivants :

- maintien de l'équilibre de l'encours entre taux fixes et taux variables ;
- sécurisation d'une partie de l'encours à taux variable compte tenu de la remontée des taux courts ;
- diversification des index à taux variables et possibilités d'arbitrage entre ceux-ci pour réduire l'exposition au risque de taux.

Le financement bancaire classique sous forme d'emprunts à taux fixes ou variables a été maintenu par la Région sans recours à la désintermédiation bancaire. L'opportunité d'un accès direct aux marchés de capitaux (par émission d'obligations, par exemple), mérite toutefois d'être étudiée compte tenu du renchérissement des marges bancaires, bien que les émissions obligataires effectuées en 2008 par certaines collectivités territoriales l'ont été avec des taux de marge proches du niveau bancaire.

Une autorisation d'emprunt de 151,5 millions d'euros a été inscrite au budget primitif pour 2008. A l'occasion de la décision modificative n°2 votée à lors de la session du 23 et 24 octobre 2008, cette autorisation initiale a été diminuée de 13,1 millions d'euros.

L'autorisation définitive pour 2008 s'est donc établie à 138,4 millions d'euros. Compte tenu des taux de réalisation en dépenses et en recettes du Budget, sur cette enveloppe, 37,4 millions d'euros ont été mobilisés en 2008 :

- D'une part, une enveloppe de 5 millions d'euros a été mobilisée auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations, dans le cadre de l'enveloppe de 5 milliards d'euros ouverte par l'Etat au titre du soutien au financement des investissements des collectivités locales. Cet emprunt, d'une durée de 15 ans, est indexé sur Euribor avec une marge de 0,38%.
- D'autre part, la région a mobilisé 6 669 300 euros correspondant au reliquat du contrat de financement des engagements pris au titre des conventions signées avec l'Agence Nationale de Renovation Urbaine, souscrit en décembre 2007 auprès de Dexia Crédit Local pour un montant total de 9 669 300 €. Cet emprunt, d'une durée de 20 ans, bénéficie d'une bonification de taux intéressante (index Euribor sans marge).
- La Région a également mobilisé 5 723 103 euros correspondant au reliquat de l'emprunt souscrit en 2004 entre la Région Bretagne et la banque Dexia Credit Local pour un montant de 11 M€. Cette dernière enveloppe, d'une durée de 13 ans, est indexée sur Eonia avec une marge de 0,0475%.
- Enfin la Région a mobilisé le contrat d'un montant de 20 millions d'euros souscrit en 2007 avec la Royal Bank of Scotland, pour une durée de 15 ans dont l'index Euribor est majoré d'une marge de 0,02%.

Globalement, la dette souscrite en 2008 par la Région l'a été à des niveaux très satisfaisants malgré la crise.

### III. La gestion de l'encours de dette

---

#### 3.1 Opérations de gestion active en 2008

Deux opérations ont été menées en 2008, afin de limiter l'exposition au risque de la Région, notamment sur la part « structurée » de l'encours de dette, dans un contexte de grande tension des marchés financiers.

La 1<sup>ère</sup> opération a été effectuée en mars 2008, en vue de proposer une alternative au contrat de produit de pente souscrit avec Calyon dont l'encours est de 15,8 M€ au 31/12/2008, cette stratégie présentant des perspectives défavorables dans un contexte d'inversion de courbe des taux.

- La nouvelle stratégie retenue a été de souscrire, sur la durée résiduelle du contrat de 14 ans, un produit à taux fixe avec déclenchement d'un coefficient additionnel multiplicatif en cas d'Euribor supérieur à 7%. Le taux fixe est garanti pendant au moins 4 ans. A titre prudentiel, l'opération conclue avec Royal Bank of Scotland, a été limitée à la moitié du notionnel (8,3 M€ à la souscription), soit environ 2% de l'encours.
- A l'issue de la baisse des taux courts observée depuis la fin de l'année 2008, cette opération a permis de figer le taux à 4,39% pour 4 ans au moins. En cas d'évolution défavorable des anticipations à cette date, le notionnel encore en risque, représentera une part minimale de l'encours global.

La seconde opération a été menée en octobre 2008, en vue de proposer une alternative au contrat de produit de pente souscrit avec Dexia en 2005 pour 27,2 M€, cette stratégie présentant des perspectives défavorables dans un contexte d'inversion de courbe des taux.

La nouvelle stratégie retenue a été de fixer les échéances 2008 et 2009 au taux de 3.895% en vue de prévenir la grande volatilité de ce produit, sujet à un coefficient multiplicatif en période d'aplatissement ou d'inversion de courbe des taux. Cette opération a été conclue avec Royal Bank of Canada.

#### 3.2 Suivi de la dette dite « structurée »

Globalement, pour la Région Bretagne, la part « structurée » est limitée à 11,15 % de l'encours au 31/12/2008 et est amenée à se réduire significativement en 2009.

Les produits dits « structurés » sont ici définis comme des emprunts ou couvertures indexant une partie de l'encours de la dette sur des indices composites (écarts de taux par exemple, taux de change...) ou utilisant des formules mathématiques intégrant des multiplicateurs, sans dispositif limitant le taux payé (« cap »). Ces produits permettent d'obtenir des taux d'intérêt plus bas, en l'échange d'une prise de risque plus élevée qu'un emprunt classique.

Cette part d'encours se compose de contrats avec les banques Dexia (encours de 25,1 M€ au 31/12/08), Calyon (notionnel de 7,9 M€ au 31/12/08) et Royal Bank of Scotland (notionnel de 7,9 M€ au 31/12/08). Volontairement, la Région n'a souscrit aucun produit lié à des taux de change ou à des indices boursiers. Au contraire, ces produits ont été choisis afin de se compenser mutuellement en cas de dégradation très significative.

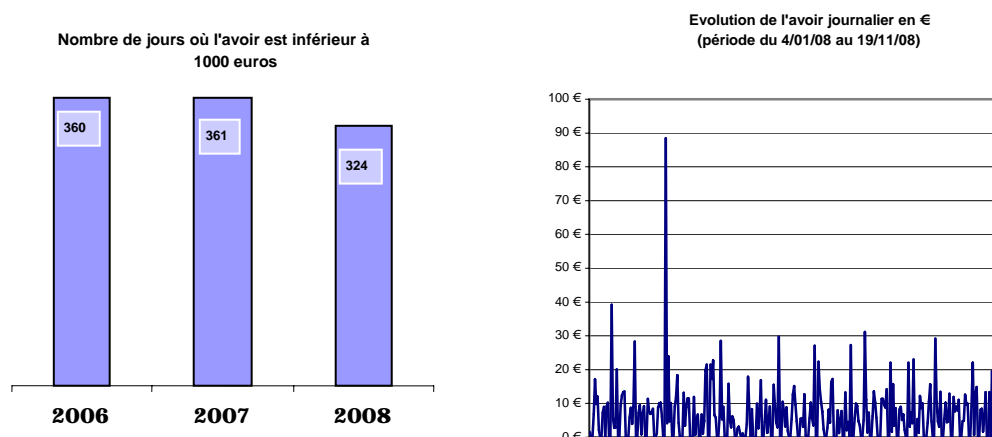
Comme indiqué en session d'octobre 2008, aucun de ces produits n'a généré de taux très élevé malgré la crise. Les perspectives d'évolution de ces emprunts sont maîtrisées et ne suscitent pas d'inquiétude particulière.

## IV. La gestion en trésorerie zéro

### 4.1 L'objectif de la trésorerie zéro

L'article 43 du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général de la comptabilité publique dispose que les fonds disponibles des collectivités locales sont déposés sur un compte non rémunéré au Trésor. Dès lors, il importe de minimiser cette encaisse tout au long de l'année en fonction des dépenses et des recettes quotidiennes.

Sur l'ensemble de l'année 2008, l'utilisation d'instruments de trésorerie a permis d'obtenir un avoir moyen journalier sur le compte du Trésor de 4 323 480 €, équivalent à 1 jour et 14 heures de dépenses.



Au jour le jour, l'avoir sur le compte Trésor est plus important par rapport aux autres années en raison des consolidations des lignes de crédit de trésorerie à long terme plus précoces et du contexte monétaire. Il s'est situé pendant 324 jours à un niveau inférieur à 1 000 €.

### 4.2 Les moyens

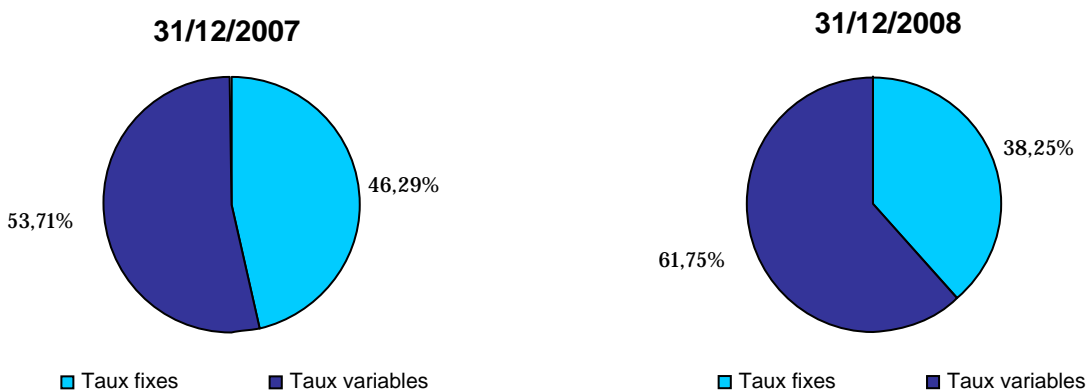
Pour atteindre ce résultat, la Région Bretagne suit très précisément ses flux de dépenses et de recettes. En cas d'excédent ou de déficit temporaire, elle procède à des remboursements temporaires de lignes long-terme ou utilise au contraire les lignes de crédit de trésorerie, en préfinancement temporaire. Ces techniques sont notamment utilisées dans les périodes où la Région perçoit des volumes importants de dotations de l'Etat. Une ligne de trésorerie a été souscrite en octobre 2008, pour une durée d'un an et pour un montant de 100 millions d'euros, à des conditions moins attractives que les années précédentes.

## V. La situation de l'encours au 31 décembre 2008

Dans la continuité de la stratégie financière mise en place depuis 2005, l'encours de la dette a intégré en 2008 une partie du financement du projet BGV et s'élevait au 31 décembre 2008 à 367 millions d'euros.

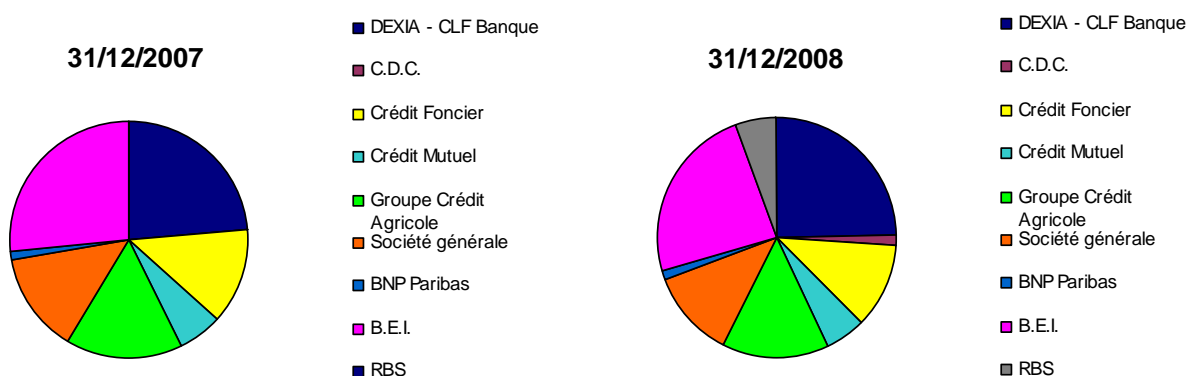
### 5.1 La répartition entre taux fixes et taux variables

Au 31 décembre 2008, l'encours de la dette se composait, après prise en compte de l'ensemble des opérations de marché souscrites par la Région, à 38,25% de dette à taux fixes et à 61,75% de dette à taux variables. Cette partie variable est protégée à hauteur de 114,6 M€, soit 31,23% de l'encours, contre le risque de hausse des taux courts, ce qui s'est traduit par la perception de produits financiers résultant de l'exercice des contrats de couverture (2,480 M€ ont ainsi été encaissés en 2008 par la Région).



Répartition de l'encours fixe / variable, source : DFI

### 5.2 La répartition par prêteurs

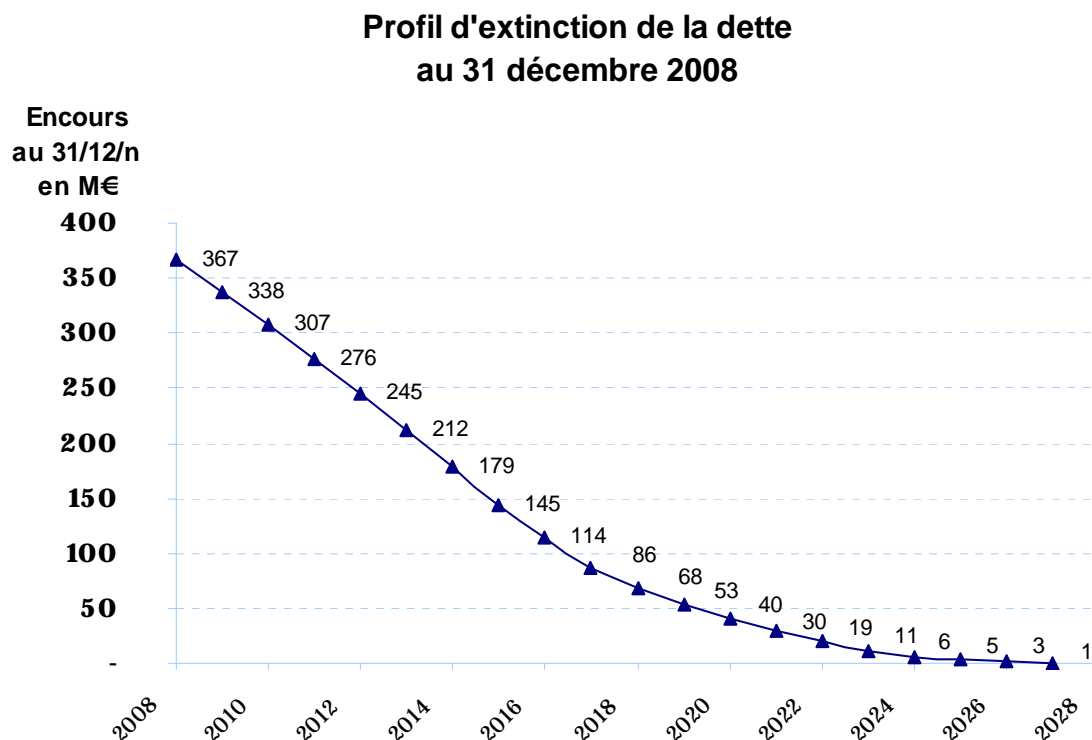


Répartition de l'encours par prêteurs, source : DFI

Les parts les plus importantes de l'encours de la dette sont détenues par Dexia Crédit Local (24,67%) et par la Banque Européenne d'Investissement (24,32%). Les spécificités de ce dernier établissement permettent à la Région d'obtenir des taux bonifiés par rapport aux taux du marché.

### 5.3 Le profil d'extinction de la dette

Au 31 décembre 2008, le profil d'extinction de la dette, exprimé en M€ est le suivant :



### 5.4 Le coût de la dette

Le taux moyen de l'encours à taux fixe, au 31 décembre 2008, s'élève à 4,02 %, en hausse de 0,07 points par rapport à ce coût un an auparavant.

Le taux moyen de la dette à taux variable, au 31 décembre 2008, était de 4,32 %, contre 4,05 % un an plus tôt. Cette évolution traduit le renchérissement du crédit sur les marchés financiers.

Au global, le taux moyen de la dette est de 4,21% au 31 décembre 2008 contre 4,01% un an plus tôt. Cette hausse du coût de la dette se traduit par une augmentation des frais financiers sur emprunts de +15,3% (ils s'élèvent à 13 M€ en 2008 contre 11,3 M€ en 2007).

\*

\* \*

**En conclusion, je vous demande de me donner acte de ce compte rendu de l'exécution des opérations d'emprunt et de gestion de la dette en 2008.**

**Le Président,**

**Jean-Yves LE DRIAN**

