

V - INFORMATION BUDGETAIRE ET FINANCIERE

L'objet de ce chapitre est de répondre aux obligations précisées à l'article L.1410-10 du code général des collectivités territoriales telles que rappelées ci-dessous :

« article L1414-10

modifié par Ordonnance n°2009-515 du 7 mai 2009 - art. 23

L'assemblée délibérante ou l'organe délibérant autorise la signature du contrat de partenariat par l'organe exécutif ou déclare la procédure infructueuse.

A cette fin, le projet de délibération est accompagné d'une information comportant le coût prévisionnel global du contrat, en moyenne annuelle, pour la personne publique et l'indication de la part que ce coût représente par rapport à la capacité de financement annuelle de la personne publique. Cette part est mesurée dans des conditions définies par décret. »

« article D1414-4

modifié par Décret n°2005-1662 du 27 décembre 2005 - art. 2 JORF 29 décembre 2005

La part mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 1414-10 est mesurée par le ratio suivant : coût moyen annuel du contrat / recettes réelles de fonctionnement.

Le coût moyen annuel du contrat prend en compte la totalité des coûts facturés par le titulaire du contrat à la personne publique dans le cadre de sa mise en oeuvre sur toute sa durée.

Le cocontractant pressenti fournit les éléments nécessaires à l'établissement de ce coût.

Les recettes réelles de fonctionnement sont celles définies au cinquième alinéa de l'article R. 2313-2. Elles sont déterminées sur une base annuelle à partir de la moyenne du montant des recettes réelles de fonctionnement constatées dans les derniers comptes administratifs de la personne publique. »

« article R2313-2

modifié par Décret n°2005-1661 du 27 décembre 2005 - art. 7 JORF 29 décembre 2005

I. - Pour l'application de l'article R. 2313-1 :

d) Les recettes réelles de fonctionnement s'entendent de l'ensemble des recettes de fonctionnement de l'exercice entraînant des mouvements réels ; »

Sur ces bases, le présent chapitre est structuré comme suit :

- montant annuel de la rémunération à verser par la collectivité et coût annuel pour la Région
- recettes réelles de fonctionnement de la Région
- détermination du ratio fixé par la réglementation
- informations complémentaires présentées :
 - o un jeu de simulations réalisées à partir d'hypothèses d'évolution soit hautes soit basses des recettes de fonctionnement de la collectivité à l'horizon 2019 :
 - sans le projet Tram-Train,
 - avec le projet Tram-Train,
 - avec le projet Tram-Train et une contribution de l'Etat de 80 M€/an,
 - avec le projet Tram-Train, une contribution de l'Etat de 80 M€/an et une réduction du niveau d'investissement ;
 - o le rapport de la Mission d'Expertise Economique et Financière près la Trésorerie Générale de La Réunion effectué suite à la demande de financement présentée à l'Etat et établi sur la base des éléments fournis par la Direction de l'Administration Générale et Financière de la Région assistée par notre conseil externe, le Cabinet Ressources Finances Consultants ainsi que sur le projet de programmation pluriannuelle ci-joint. Le rapport de Ressources Finances Consultants est consultable dans les locaux de la Région (Direction Tram Train).

En préalable, il convient de rappeler que depuis août 2006, date de l'évaluation préalable relative au projet Tram-Train, le contexte a fortement évolué.

D'une part, le coût du projet a évolué du seul fait de l'indexation des coûts de travaux et des équipements entre 2006 et aujourd'hui, du changement de tracé et de l'impact de la crise économique et financière qui est apparue au cours de l'année 2008 et a eu pour conséquence de détériorer significativement les conditions de financement.

D'autre part, les marges de manœuvre de la collectivité ont été substantiellement érodées par les modifications successives de l'environnement économique, législatif et réglementaire.

La crise économique a impacté fortement le niveau des produits de notre fiscalité indirecte (octroi de mer régional, octroi de mer affecté à la part régionale du fonds régional pour le développement et l'emploi, cartes grises...).

Dans le même temps, la réforme fiscale en cours devrait conduire à la disparition de la totalité du produit de la taxe professionnelle, mais également de la totalité du produit des taxes foncières et leur remplacement par des dotations dont l'évolution échappera désormais aux arbitrages du Conseil Régional.

Cette réforme se traduira pour la Région par la perte d'une dynamique d'évolution de l'assiette fiscale ainsi que la disparition de l'intégralité du levier fiscal de la Région en matière de fiscalité locale directe.

La mise en place de la taxe carbone décidée récemment par le Gouvernement rend très difficile pour la Région l'utilisation de ses marges de manœuvre en matière de taxe spéciale sur la consommation de carburant.

Le coût final de réalisation de la Route des Tamarins par rapport à la programmation initiale a également réduit notre marge de manœuvre en matière d'emprunt.

Concernant enfin la remise en cause du principe d'indexation de la DGF et de la DGD sur la croissance économique et l'inflation, cette orientation actuelle, qui s'inscrit dans une stricte maîtrise des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales, renforce la ponction opérée à terme sur les ressources du budget de la Région.

A cet égard, je souhaite à nouveau souligner que les régions d'outre-mer sont déjà pénalisées par la compensation insuffisante sous forme de DGD des charges nouvelles transférées par la loi du 13 août 2004.

En effet, les aspects rattrapages, démographie, coûts cachés, ... n'ont pas été pris en compte dans les transferts de compétence et font l'objet de contentieux pendants auprès de la juridiction administrative. A titre d'illustration, la contestation s'agissant du transfert des routes nationales porte sur un montant non compensé de 25 M€/an (nonobstant le transfert des TOS et les formations sanitaires et sociales...).

C'est en prenant en compte ces préliminaires, qu'il convient à présent d'examiner le volet budgétaire et financier de la réalisation de la 1^{ère} tranche du projet Tram-Train.

1 - Montant annuel de la redevance à verser par la collectivité ainsi que le coût annuel compte tenu des recettes d'exploitation attendues

Sur la base de la décomposition des coûts du projet ci dessous (en K€) :

Emplois		Ressources	
<u>Investissements :</u>		<u>fonds publics :</u>	
- études et travaux	1 286 055	- subventions FEDER	70 000
- matériel roulant	108 224	- subventions Etat	435 000
- frais de maîtrise d'ouvrage	104 706	- avance sur rémunérations versées par la Région	
<u>Indexation</u>	104 207	o à partir du prêt sur fonds d'épargne	350 000
		o avances complémentaires	149 480
<u>Coûts financiers</u>	306 545	<u>fonds privés :</u>	
		- dette groupement	814 731
		- fonds propres groupement	90 526
Total emplois	1 909 737	Total ressources	1 909 737

Pour la société TRAM'TISS, les montants (dette groupement et fonds propres groupements) sont remboursés via la composante R1 de la redevance à verser par la Région au titulaire du contrat.

Cette redevance elle-même se décompose en 4 éléments dénommés R1, R2, R3, R4, auxquels il convient de soustraire la composante Ra :

- R1 = financement de l'investissement
- R2 = gros entretien et renouvellement
- R3 = exploitation et maintenance
- R4 = frais de la société de projet
- Ra = recettes annexes venant en déduction

Le montant de la composante R1 évolue selon une progression de 1%/an à partir de 2017. Les autres composantes évoluent selon des formules d'indexation, et une hypothèse d'indexation de 2,5%/an à partir de 2010 est retenue dans le cadre de l'élaboration du présent document.

Sur ces bases, le montant HT de la redevance annuelle évoluerait progressivement comme suit :

(en K€)

	2014	2017	2024	2034	2044	2054
R1	65 722	65 722	70 463	77 835	85 978	94 973
R2	0	8 737	12 406	19 498	22 644	5 676
R3	16 395	27 660	34 463	48 222	63 322	82 688
R4	0	2 112	2 511	3 214	4 114	5 266
Ra	-175	-281	-334	-428	-548	-701
total	81 942	103 950	119 508	148 341	175 510	187 903

A ce montant il convient de rajouter le coût de remboursement par la Région du prêt sur fonds d'épargne de 350 M€ d'une durée de 40 ans pour financer l'avance sur rémunération consenti au groupement, soit sur la base du taux fixe du contrat 4,65%, une annuité de 19 401 786 €.

Enfin il convient d'inscrire en recettes du budget de la Région les recettes d'exploitation du Tram-Train dont les hypothèses, en tenant compte d'une indexation de 1,5%/an, sont :

(en K€)

	2014	2017	2024	2034	2044	2054
	7 430	19 977	27 268	42 530	53 426	62 003

Au total, pour les années retenues ci-dessus le coût annuel HT pour la Région serait le suivant :

(en K€)

	2014	2017	2024	2034	2044	2054
redevance	81 942	103 950	119 508	148 341	175 510	187 903
prêt CDC	19 402	19 402	19 402	19 402	19 402	0
recettes expl.	-7 430	-19 977	-27 268	-42 530	-53 426	-62 003
total HT	93 914	103 374	111 642	125 213	141 486	125 900

Vous voudrez bien trouver ci-joint le tableau d'évolution de ces différents composants sur la durée du contrat.

* La valeur indiquée pour le R1 en 2014 intègre le versement de l'avance sur rémunération complémentaire de l'année 2014 (à savoir 49 827 K€).

2 - Recettes réelles de fonctionnement de la Région

Les recettes réelles de fonctionnement comprennent l'ensemble des recettes de fonctionnement de la collectivité hors écritures d'ordre (dotations aux amortissements et provisions, réduction de charges, travaux en régie, ...) et excédent reporté en section de fonctionnement.

Il s'agit de recettes courantes comprenant :

- les impôts et taxes, directs ou indirects,
- les dotations,
- les subventions,
- les droits et redevances perçus sur les usagers à l'occasion de l'utilisation de services régionaux ou du domaine public ou privé de la Région,
- les produits financiers,
- les produits exceptionnels.

L'article D.1414-4 rappelé ci-dessus ne précisant pas le nombre de comptes administratifs à prendre en considération, il est proposé de retenir la période quinquennale écoulée à partir du dernier compte administratif adopté par l'assemblée. Cette période est en effet conforme à celle retenue pour les analyses rétrospectives fournies à l'assemblée à l'occasion des débats d'orientations budgétaires.

Sur ces bases, les recettes réelles de fonctionnement constatées aux comptes administratifs de 2004 à 2008 sont les suivantes :

	2004	2005	2006	2007	2008
fiscalité	236 915 059	232 336 407	239 150 571	246 352 423	253 771 063
FLD	22 188 172	23 390 273	24 723 424	27 608 134	28 717 007
compensations	1 740 934	394 418	4 878 706	1 910 545	2 134 939
carburants	117 146 615	119 458 934	114 229 371	116 665 018	117 855 061
TIPP		5 667 916			
octroi de mer Région	37 402 728	58 373 189	63 599 507	66 378 223	70 502 708
FRDE	39 935 584	5 801 256	6 065 806	7 252 404	7 824 719
transports	1 725 676	1 666 650	1 436 793	1 617 792	1 769 617
rhums	2 346 723	2 293 463	2 251 235	2 189 517	2 183 385
cartes grises	13 092 006	14 139 447	20 900 032	21 675 450	21 642 788
permis	1 097 495	1 085 798	1 034 336	1 032 840	1 126 752
enregistrement	239 126	65 062	31 361	22 501	14 088
dotations	89 313 941	82 551 684	107 303 331	107 881 040	120 675 095
DGF	21 254 045	22 771 838	24 078 100	25 130 934	26 055 340
DGD	313 894	324 221	8 913 211	9 973 948	12 255 759
DGD routes					9 657 116
DGD DDE					
DGD TOS					
DD formation	49 767 609	42 377 198	41 587 196	33 462 664	34 467 972
CDA	9 867 372	17 078 427	21 878 226	30 391 921	31 929 078
FNDMA			3 530 276	3 408 533	3 070 626
DGD SAR				150 000	
continuité territoriale	8 111 021	0	7 316 322	5 363 040	3 239 204
subventions	56 295 908	40 748 427	38 790 752	46 344 151	24 657 794
FSE	55 730 742	39 963 631	37 719 885	42 639 259	24 000 000
autres Europe	107 014	101 087	125 668	2 371 923	201 280
autres partenaires	458 152	683 709	945 199	1 332 968	456 514
produits et divers	6 162 427	2 190 917	32 871 550	4 678 397	9 296 221
produits gestion	6 074 957	2 134 559	2 718 220	3 519 962	3 441 485
produits financiers	25 488	38 284	24 326	40 232	3 252 178
produits exceptionnels	61 981	18 074	2 688 177	1 118 203	2 602 558
reprise de provisions			27 440 828		
total RRF	388 687 336	357 827 434	418 116 205	405 256 011	408 400 173

Sur la période quinquennale écoulée, la moyenne annuelle des recettes réelles de fonctionnement s'élève à 395 657 432 dont 61% de recettes fiscales, 36% de transferts et 3% de produits et recettes diverses.

3 - Détermination du ratio mentionné à l'article L.141-10

L'article L.1414-10 indique qu'il convient de calculer la part que représente le coût moyen annuel du contrat par rapport à la capacité de financement annuelle de la personne publique et mesuré par le ratio suivant :

$$\frac{\text{coût moyen annuel du contrat}}{\text{moyenne du montant des recettes réelles de fonctionnement}}$$

soit dans notre cas :

1^{er} cas de figure : montant moyen de la redevance HT sur 2014-2054 :

$$\frac{163\,133\,589}{395\,657\,432} = 41\%$$

2^{ème} cas de figure : coût net moyen compte tenu des recettes d'exploitation sur 2014-2054 :

$$\frac{123\,205\,814}{395\,657\,432} = 31\%$$

Le législateur ne donne aucune indication sur la manière dont il convient d'interpréter ce ratio.

Un tel libellé présente toutefois des similitudes avec les dispositions légales relatives à la gestion du budget en autorisations de programme et en crédits de paiement et il est dès lors possible d'en déduire qu'il appartient à l'assemblée de l'interpréter.

4 - Analyses prospectives de l'évolution du budget de la Région

Pour aider le Conseil Régional dans cette appréciation, une série de simulations sur l'évolution du budget de la Région à l'horizon 2019 sont présentées.

Ces simulations ont été réalisées par la Direction de l'Administration Générale et Financière de la Région à partir de l'outil de simulation du cabinet « Ressources Consultants Finances » qui accompagne notre collectivité depuis quelques années en matière de suivi des recettes et d'analyse prospective.

Elles s'appuient sur les hypothèses suivantes :

- en recettes sur celles retenues par la Mission d'Expertise Economique et Financière (hypothèse haute) ainsi que celles de la Direction de l'Administration Générale et Financière et de Ressources Consultants Finances (hypothèse basse),
- en dépenses sur le projet de programmation pluriannuelle en fonctionnement et investissement, à ce stade de son élaboration.

Ces simulations, sous forme de tableaux chiffrés et graphiques, sont présentées en annexe et peuvent être résumées comme suit :

- Simulation n° 1 sans grands projets :

Elle a pour objet de tester l'évolution de la situation financière de la Région dans l'hypothèse où toute la programmation pluriannuelle tant en investissement qu'en fonctionnement serait maintenue, hors grands projets. L'évolution de quatre indicateurs est suivie : épargne de gestion (recettes de fonctionnement - charges de fonctionnement), épargne brute (épargne de gestion - intérêts de la dette), épargne nette (épargne brute - annuité dette en capital) et le ratio dette sur épargne brute.

Les références de base (compte administratif 2008) sont :

- épargne de gestion : 204,5 M€
- épargne brute : 191,6 M€
- épargne nette : 168,1 M€
- ratio dette/épargne brute : 2,5 années

Dans le cadre des simulations, un montant de redevance fixe de 115,4 M€ à partir de 2014 a été pris en compte.

- hypothèse haute :

Le niveau d'épargne de gestion s'élève à 190,3 M€ en 2019 contre 204,5 M€ en 2008. Les niveaux d'épargne brute et d'épargne nette baissent sous l'impact de l'augmentation de la dette (principalement pour le financement de la Route des Tamarins) mais restent à des niveaux élevés soit respectivement de 164,9 M€ et 121,6 M€ en 2019.

L'endettement augmente de 55 M€ sur la période et le ratio dette sur épargne brute s'établit à l'horizon 2019 à 3,3 années.

- hypothèse basse :

Le niveau d'épargne de gestion se stabilise à 150,8 M€ en 2019 contre 204,5 M€ en 2008. Les niveaux d'épargne brute et d'épargne nette baissent sous l'impact de l'augmentation de la dette (principalement pour le financement de la Route des Tamarins) mais restent à des niveaux satisfaisants soit respectivement de 116,6 M€ et 65,5 M€ en 2019.

L'endettement augmente de 266 M€ sur la période et le ratio dette sur épargne brute s'établit à l'horizon 2019 à 6,5 années, niveau proche de notre objectif plafond actuel qui est de 7 années d'épargne brute.

- Simulation n° 2 avec projet Tram-Train :

Aux hypothèses de la simulation précédente, il a été rajouté le financement du projet tram train. A cet égard, il est précisé que le montant du contrat de partenariat n'a pas été intégré à la dette dans les simulations et reste, conformément à la réglementation, en engagement hors bilan.

- hypothèse haute :

Le niveau d'épargne de gestion s'élève à 190,3 M€ en 2019 contre 204,5 M€ en 2008. Les niveaux d'épargne brute et d'épargne nette chutent respectivement à 33,1 M€ et -70,9 M€ en 2019.

L'endettement augmente de 959 M€ sur la période et le ratio dette sur épargne brute s'établit à l'horizon 2019 à 43,7 années.

- hypothèse basse :

Sur ces bases, le niveau d'épargne de gestion reste à 150,8 M€ en 2019, l'impact du projet tram train n'intervenant qu'au niveau de l'annuité de la dette. Par contre, la situation se dégrade très fortement pour les niveaux d'épargne brute et nette qui chutent respectivement à -17,8 M€ et -132,1 M€.

L'endettement augmente de 1 264,3 M€ sur la période et le calcul du ratio dette sur épargne brute à l'horizon 2019 n'a plus de sens, puisque le dénominateur a disparu.

- Simulation n° 3 avec projet Tram-Train et une dotation Etat de 80 M€ :

Aux hypothèses de la simulation précédente, une dotation annuelle de fonctionnement en provenance de l'Etat d'un montant de 80 M€ non indexé vient diminuer le coût de la redevance annuelle.

- hypothèse haute :

Le niveau d'épargne de gestion reste à 190,3 M€ en 2019, le niveau de l'épargne brute remonte à 128,5 M€ et l'épargne nette à 36,5 M€.

L'endettement augmente de 521,4 M€ sur la période et le ratio dette sur épargne brute ressort à 7,9 années.

- hypothèse basse :

Le niveau d'épargne de gestion reste à 150,8 M€ en 2019, le niveau de l'épargne brute remonte à 77,5 M€ mais l'épargne nette reste négative à -24,5 M€.

L'endettement augmente de 826,6 M€ sur la période et le ratio dette sur épargne brute ressort à 16,9 années.

- Simulation n° 4 avec projet Tram-Train, dotation Etat de 80 M€ et réduction des dépenses d'investissement,

Aux hypothèses de la simulation précédente, il a été rajouté une réduction des dépenses d'investissement du projet de PPI entre 10 et 30% sur les exercices 2010-2019.

- hypothèse haute : à partir d'une réduction du projet de PPI de 10%

Le niveau d'épargne de gestion reste à 190,3 M€ en 2019. Le niveau de l'épargne brute remonte à 141,1 M€ et l'épargne nette à 61,5 M€.

L'endettement augmente de 211,2 M€ et le ratio dette sur épargne brute ressort à 5 années.

- hypothèse basse : à partir de la réduction du projet de PPI de 30%

Le niveau d'épargne de gestion reste à 150,8 M€ en 2019. Le niveau de l'épargne brute remonte à 114,7 M€ et l'épargne nette à 48,6 M€.

L'endettement baisse de 77,8 M€ et le ratio dette sur épargne brute ressort à 3,6 années.

Le rapport d'expertise de la Mission d'Expertise Economique et Financière près la Trésorerie Générale de la Réunion est joint. Il est précisé qu'il a été réalisé sur la base d'un montant annuel fixe de redevance de 125,7 M€.
