



Orientations budgétaires pour 2016

Perspectives pluriannuelles et Trajectoire financière

2016 - 2021

Rapport proposé

CONSEIL RÉGIONAL

février 2016 ■ 2^e réunion



SOMMAIRE

PREAMBULE.....	3
1/ UN PROJET REGIONAL AMBITIEUX, EN REPONSE AUX DEFIS DE L'AVENIR.....	4
1.1 - UNE BRETAGNE CONFRONTEE A DES MUTATIONS PROFONDES	4
1.2 - MAIS UNE BRETAGNE QUI DISPOSE D'ATOUTS MAJEURS	5
1.3 - UNE RESPONSABILITE DU CONSEIL REGIONAL DANS UN CONTEXTE TRES PARTICULIER.....	6
1.4 - UNE CONTRAINTE BUDGETAIRE ANTICIPEE MAIS NEANMOINS FORTE ET CROISSANTE	6
1.5 - UNE NOUVELLE ETAPE DE MONTEE EN PUISSANCE DE L'ECHELON REGIONAL, VERS UNE « NOUVELLE REGION » ?.....	6
1.6 - UNE REGION PLEINEMENT MOBILISEE	7
1.7 - SIX AMBITIONS : UN PROJET REGIONAL POUR LE MANDAT.....	8
2/ DES RESSOURCES REGIONALES LARGEMENT RECOMPOSEES ET SOUS TENSION ..	17
2.1 – LA CONTRIBUTION DES COLLECTIVITES AU REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS	17
2.1.1 – <i>Une volonté politique de réduire le déficit public.....</i>	17
2.1.2 – <i>Un programme d'économies structurelles qui met à contribution les collectivités territoriales</i>	17
2.1.3 – <i>Une perte de ressources significative pour la Région.....</i>	18
2.2 – LE FINANCEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET L'APPRENTISSAGE	19
2.2.1 – <i>Le financement de la formation professionnelle</i>	19
2.2.2 – <i>Le financement de l'apprentissage.....</i>	19
2.3 – LES PERSPECTIVES D'EVOLUTION DES AUTRES RESSOURCES	20
2.3.1 – <i>La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises.....</i>	20
2.3.2 – <i>Les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau</i>	21
2.3.3 – <i>La taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques.....</i>	21
2.3.4 – <i>La taxe sur les cartes grises</i>	21
3/ LA CONFIRMATION D'UNE STRATEGIE FINANCIERE EXIGEANTE ET VOLONTARISTE POUR RESOUDRE UNE EQUATION DE PLUS EN PLUS COMPLEXE	23
3.1 – UNE EQUATION DE PLUS EN PLUS COMPLEXE.....	23
3.1.1 – <i>Le nouvel élargissement du périmètre des compétences régionales.....</i>	23
3.1.2 – <i>Le haut niveau d'investissement et d'intervention d'ores et déjà programmé</i>	24
3.1.3 – <i>L'obligation de garantir la soutenabilité du cadre financier</i>	24
3.1.4 – <i>Des conditions d'emprunt optimisées mais qui approchent un seuil limite</i>	27
3.2 – UNE STRATEGIE BUDGETAIRE VOLONTARISTE ET EXIGEANTE	28
3.2.1 – <i>Tenir nos engagements, mettre en œuvre le projet régional et répondre à l'urgence.....</i>	28
3.2.2 – <i>Accentuer nos efforts de gestion rigoureuse pour assurer la soutenabilité de notre cadre financier</i>	29
3.2.3 – <i>Rechercher dans les partenariats des gains d'efficacité et d'efficience de l'action publique régionale</i>	30
3.2.4 – <i>Mobiliser le levier fiscal.....</i>	31

PREAMBULE

Les orientations budgétaires, en ce début d'une nouvelle mandature, constituent un temps démocratique essentiel dans la construction financière pluriannuelle de la Région.

Le débat d'orientations budgétaires (DOB) est une obligation prévue par le CGCT. Il doit intervenir, chaque année, dans un délai de 10 semaines précédant la présentation à l'assemblée régionale du projet de budget primitif, acte majeur de la vie de la collectivité.

La préparation, l'adoption et l'exécution du budget sont les trois temps d'un processus rythmé par les étapes que représentent le DOB, le vote du budget primitif, les décisions modificatives, puis la présentation du compte administratif et du rapport de développement durable. Elles permettent à l'assemblée régionale d'en débattre en toute transparence.

Les orientations budgétaires permettent de proposer à la délibération des élu.e.s régionaux.ales les grandes lignes de la stratégie budgétaire de la collectivité. Elles reposent sur une analyse du contexte économique et des perspectives d'évolution des ressources de l'institution, au regard des principaux enjeux que porte son projet de mandat. Ces orientations portent sur le budget primitif de l'année en cours de construction, mais elles s'inscrivent naturellement dans une perspective pluriannuelle.

Si les OB sont un document budgétaire, elles sont bien distinctes du budget primitif qui seul a pour vocation de détailler l'affectation des moyens financiers aux priorités régionales retenues pour l'année. Le budget primitif procède programme par programme. Par nature, les orientations budgétaires doivent s'en tenir aux grandes orientations et au cadre de la stratégie financière et budgétaire déterminée pour répondre aux enjeux de projet politique de l'institution.

Les orientations budgétaires sont donc, chaque année, un débat démocratique important dans la vie de l'institution. Mais elles le sont sans doute plus encore au début d'un nouveau mandat, moment où est réaffirmée une ambition pluriannuelle et où sont proposés un cadrage et une stratégie budgétaire permettant d'atteindre les objectifs fixés.

Je vous demande de bien vouloir me donner acte de ces orientations budgétaires pour l'année 2016.

Le Président,



Jean-Yves LE DRIAN

1/ UN PROJET REGIONAL AMBITIEUX, EN REPONSE AUX DEFIS DE L'AVENIR

La Bretagne est à un tournant de son histoire.

1.1 - Une Bretagne confrontée à des mutations profondes

Après plusieurs décennies d'un rattrapage économique exceptionnel, qui lui a permis de se hisser en tête de nombreux classements et de devenir durablement l'une des régions les plus attractives de notre pays, la Bretagne est confrontée depuis le début des années 2000 à de nouvelles fragilités qui portent à la fois sur son système productif, sa compétitivité et ses performances économiques mais aussi, par répercussion sur son équilibre territorial et sa cohésion sociale.

Cette fragilisation progressive s'est accélérée avec les multiples crises intervenues en France, en Europe et dans le monde à partir de 2008. Après avoir un temps mieux résisté que d'autres territoires, la Bretagne a connu en 2012 une conjonction de chocs économiques et sociaux qui l'ont conduite à douter d'elle-même et de son modèle de développement.

La mise en œuvre du pacte d'avenir pour la Bretagne, signé par l'Etat et le Conseil régional en décembre 2013 a permis de renouer avec une dynamique de projets partagée qui s'est concrétisée en 2015 par l'avancée de nombreux dossiers d'avenir : élaboration des programmes opérationnels (PO) des fonds européens, négociation du contrat de plan et des contrats de partenariat avec les Pays, mise en œuvre du plan pour l'avenir de l'agriculture et l'agroalimentaire (P3AB).

Pour autant, la fragilisation de notre région est une réalité structurelle à laquelle il nous faut faire face. Le diagnostic en a été fait très tôt et sans concession, lors des travaux préparatoires à la Stratégie régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) et aux grands exercices de planification contractuelle. On peut ici en rappeler les grandes lignes :

- la perte de compétitivité de certaines de nos filières économiques qui ont fait le socle du rattrapage breton, en particulier certaines filières alimentaires,
- l'accentuation de certaines dynamiques territoriales se traduisant par des déséquilibres géographiques et une mise en cause de l'équité entre les espaces bretons,
- le sentiment d'érosion de la cohésion sociale bretonne, marqué par les difficultés particulières de la jeunesse, l'augmentation du nombre de chômeurs de longue durée, mais aussi la baisse de l'engagement associatif.

En réalité, la Bretagne comme le reste du pays et de l'Europe est confrontée aux grands défis d'une profonde mutation des modèles de développement. C'est en cela que le terme de crise (fut-il écrit au pluriel) ne permet plus de décrire un phénomène d'une formidable complexité, résistante à toute analyse simpliste et qui fait de chaque facteur d'explication autant une menace qu'une opportunité. Les études portées par le CESER de Bretagne, année après année, en permettent pour une part le décryptage et la compréhension.

Elles soulignent que les réponses à apporter à ces défis ne peuvent se résumer à des remèdes simplistes. Au contraire, ces réponses relèvent d'une capacité à faire émerger de nouveaux modèles, de nouvelles formes de développement et d'organisation, prenant acte des évolutions très profondes que connaissent les marchés, les entreprises, le travail, nos sociétés, nos comportements individuels et nos usages collectifs. C'est ce que nous inscrivons dans le concept encore mal précisé de transition.

Le défi de l'avenir proche est celui de la capacité de nos territoires, de nos sociétés, de chacun de nos concitoyens à s'inscrire positivement dans ces bouleversements. Il s'agit à la fois de savoir ne pas les subir, d'en réduire les inconvénients et les risques et de savoir en tirer parti, en valorisant les opportunités qui s'ouvrent et les perspectives nouvelles qui se dessinent. Mieux connaître et observer ces phénomènes pour les anticiper devient un enjeu. Le défi est rendu d'autant plus grand que le rythme de ces évolutions s'accélère sans arrêt, qu'il s'agisse des mutations technologiques, de celles des comportements individuels et collectifs ou des effets du changement climatique. Le risque et les conséquences de ne pas être au rendez-vous, dès lors, sont accrus.

1.2 - Mais une Bretagne qui dispose d'atouts majeurs

Pour répondre à ces défis, la Bretagne n'est pas sans atout. Ils sont connus et doivent être valorisés. Ne pas les reconnaître relèverait de la faute lourde.

- La Bretagne reste l'une des régions les plus attractives. Chaque année, elle accueille ainsi près de 20 000 nouveaux habitants, ce qui représente évidemment un défi majeur, mais est d'abord un facteur d'enrichissement et d'activité économique.
- La qualité de son armature urbaine, conciliant l'attractivité de ses deux métropoles et son tissu de villes moyennes reste une réalité vivante.
- L'avance qu'elle a su prendre dans la structuration et l'organisation de son territoire en intercommunalité et en territoires de projets que sont les pays, est une force pour inventer une action publique plus efficace et innovante.
- La performance de ses infrastructures de transport, vitale pour compenser les caractéristiques géographiques de la Bretagne, se verra confortée en 2017 avec la mise en service de la LGV.
- La Bretagne demeure caractérisée par une forte cohésion sociale dont les indices de faible conflictualité ou les moindres inégalités sociales sont des marqueurs essentiels et des facteurs enviés de performance territoriale. L'expérience engagée autour de sa conférence sociale y contribue effectivement.
- La Bretagne reste l'une des régions où l'engagement citoyen et associatif demeure l'un des plus forts, même s'il connaît un déclin. Cela se traduit aussi par une activité de solidarité très vivante et la promotion de valeurs d'avenir comme celle de la gratuité et du bénévolat. Le goût d'entreprendre et d'entreprendre collectivement est aussi une marque du caractère breton, qualité essentielle au moment où s'inventent de nouvelles manières d'entreprendre et de vivre ensemble.
- Son système de formation, s'il doit se réformer en permanence et s'adapter aux besoins nouveaux, demeure un avantage comparatif déterminant et un vecteur de performance et d'attractivité.
- La Bretagne a su s'engager de manière résolue dans les enjeux de la transition énergétique et environnementale par de multiples vecteurs, allant d'initiatives institutionnelles à des démarches citoyennes et individuelles innombrables. Sa capacité à s'être engagée avec succès dans la reconquête de la qualité de l'eau en témoigne.
- Elle bénéficie d'une identité connue et reconnue, dynamique et ouverte sur le monde, reposant sur un très fort dynamisme culturel, facteur d'attractivité et de rayonnement dans un monde qui tend à l'uniformisation.
- Son positionnement maritime, au moment où les océans apparaissent comme des espaces de développement essentiels pour l'avenir dans les domaines des échanges, des ressources, des énergies ou de la technologie, est un atout de premier plan.
- De même la qualité de ses productions agricoles et agroalimentaires demeure son premier avantage comparatif économique. Ses savoirs faire en matière de sûreté et de sécurité alimentaires, notamment dans le domaine animal, sont un formidable atout dans un monde qui demande de la qualité. La Région a su ces dernières années prendre des positions nouvelles dans le domaine à fort potentiel des biotechnologies.
- Son excellence dans le domaine numérique, alors que l'internet des objets ouvre des perspectives de développement immenses au croisement des filières apparaît comme un levier de développement essentiel. Le développement d'usages multiples pourra s'appuyer en Bretagne sur le déploiement programmé et engagé de la fibre optique pour tous.
- La qualité de la recherche et de l'enseignement supérieur de la Bretagne, ciblées sur les priorités de la S3 (stratégie de spécialisation de l'innovation) adoptée en 2013 et pour autant que leurs acteurs sachent s'organiser pour répondre aux défis de demain, est un facteur puissant de création, de rayonnement et de positionnement international.

C'est en valorisant l'ensemble de ces atouts et en les valorisant de manière collective et coordonnée que la Bretagne saura relever les défis qui se présentent, construire son nouveau modèle de développement, s'inscrire dans les perspectives ouvertes par la transition énergétique et prendre toute sa place dans le monde nouveau qui émerge. La réussite de la Bretagne résultera de sa capacité à se rassembler autour de l'intérêt régional et d'un projet collectif ambitieux.

1.3 - Une responsabilité du Conseil régional dans un contexte très particulier

La responsabilité du Conseil régional est de permettre ce rassemblement de la Bretagne. S'il n'a pas, seul, la capacité à relever ces défis, il doit prendre toute sa place au titre de ses compétences propres et de sa responsabilité essentielle à impulser et coordonner un projet régional partagé.

Dans les cinq années à venir, cet engagement régional doit être relevé dans un contexte institutionnel particulier qui est celui de la contrainte budgétaire qui s'impose aux collectivités et de la mise en œuvre des réformes territoriales.

1.4 - Une contrainte budgétaire anticipée mais néanmoins forte et croissante

La contrainte budgétaire, décrite dans la deuxième partie de ce rapport, est forte et croissante. Elle résulte de l'obligation faite à la France de restaurer ses comptes publics, de réduire son niveau d'endettement, et pour cela de réduire le niveau de sa dépense publique. L'enjeu est celui de la préservation de nos capacités d'investissement pour l'avenir.

Cette obligation s'est traduite dès 2014 par la présentation et la mise en œuvre d'un vaste plan national d'économies sur les dépenses publiques, associant de fait les collectivités locales à l'effort national à hauteur de 12,5 milliards d'euros entre 2014 et 2018. Pour la Bretagne, c'est sur cette même période, la perspective d'une réduction de ses ressources en provenance de l'Etat à hauteur de 71 Millions d'euros en fin de période et de 158 millions d'euros en impact cumulé.

Les premiers impacts de cette contrainte se sont d'ores et déjà fait sentir au moment même où, comme prévu, le Conseil régional devait faire face à des années de forte mobilisation budgétaire pour le paiement de ses grands investissements et en particulier ceux liés à la LGV. Ceci a conduit la Région à adapter sa stratégie financière afin de maintenir une trajectoire conforme à ses engagements et à sa crédibilité auprès de ses créanciers et financeurs. Ainsi le Conseil régional de Bretagne a-t-il dès 2015 pris les dispositions nécessaires à la réduction de son budget de fonctionnement à hauteur de -0,75 %.

La contrainte s'inscrivant dans la durée et devant encore se renforcer dans les années à venir, le Conseil régional sera naturellement conduit à poursuivre cet effort d'adaptation pour permettre la mise en œuvre des grandes ambitions de son projet politique. Ceci le conduit à être plus sélectif, plus créatif et plus imaginatif pour faire mieux avec moins de moyens. Il nous faut pour cela innover en permanence, inventer de nouvelles manières de faire, en interne, pour nos propres politiques, mais aussi et surtout avec nos partenaires des autres collectivités locales et au delà avec les acteurs privés. Mutualisations, mise en cohérence des politiques et des dispositifs, guichets uniques, conventionnements : l'objectif de « régionalisation des politiques publiques » que la Bretagne avait porté dans sa contribution au débat sur la décentralisation est plus que jamais d'actualité.

1.5 - Une nouvelle étape de montée en puissance de l'échelon régional, vers une « nouvelle Région » ?

Ceci fait le lien avec le deuxième élément du contexte dans lequel se situera le mandat qui s'ouvre : celui de la mise en œuvre des lois de réforme territoriale, dont on doit retenir plusieurs éléments forts :

- La loi met fin à la clause de compétence générale. Il nous faudra assurer collectivement, en partenariat, une nouvelle organisation de l'action publique, clarifiée, mais assurant qu'il n'y ait pas de recul du service public.
- La loi crée les CTAP (Conférence Territoriale de l'Action Publique) et prévoit des modalités de contrats entre collectivités pour organiser localement le partage des compétences et leur organisation. C'est une opportunité pour, en Bretagne, inventer de nouvelles manières de faire, plus efficaces, plus économes, plus audacieuses, associant mieux nos concitoyens. Nous l'avons expérimenté avec le B 16 (conférence territoriale), cela deviendra une nouvelle manière de conduire l'action publique avec la CTAP.
- La loi prévoit des modalités de délégations de compétences. La Bretagne s'est saisie de cette possibilité avec la mise en place d'une convention de délégation de compétence sur la culture. La Région s'est aussi engagée dans une expérimentation nouvelle pour la coordination de la politique de

l'eau. Elle se portera demain candidate pour la coordination des politiques d'accès à l'emploi, elle envisage de le faire en matière d'énergie.

- La loi complète les responsabilités régionales dans le domaine de l'aide aux entreprises, elle accroît fortement la responsabilité majeure des régions en matière de transports et de mobilité, de planification en matière de déchets, elle renforce le périmètre de nos responsabilités en matière de formation.
- La loi prévoit et organise le transfert à la Région de la responsabilité de la gestion des fonds européens. Cela représente pour la Bretagne près de 800 millions d'euros pour la période qui s'ouvre. Il s'agit pour nous de réussir ce transfert et de prouver notre capacité à en faire un réel levier pour notre développement.
- La loi offre à la Région la possibilité d'élaborer un SRADDET (Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires), vrai projet de territoire qui trace une perspective, propose un chemin pour une transition écologique et met en place des outils pour sa mise en œuvre très concrète.

L'échéancier de mise en œuvre de toutes ces évolutions, obligatoires pour certaines et potentielles ou optionnelles pour d'autres, s'inscrit dans le temps du mandat. Certaines se matérialiseront dès 2016, l'essentiel des transferts se réaliseront dans le courant de 2017, selon les termes de la loi, d'autres se construiront dans une perspective de moyen terme. La consolidation de l'ensemble de ces évolutions sera globalement très structurante.

Certes, le « poids budgétaire » des transferts prévus comme les transferts de personnels associés sont sans commune mesure avec ce que nous avons connu en 2004 (les montants en jeu sur les transports sont évalués à 150 millions d'euros par an et les personnels associés se comptent en quelques dizaines (80 environ). Mais la conjonction de nouvelles compétences de service public de proximité comme les transports, notamment scolaires, une nouvelle présence territoriale de la Région, et les adaptations de nos relations partenariales sur les territoires du fait de la montée en puissance de l'intercommunalité ou du retrait des départements de certaines compétences auront des conséquences très profondes sur le périmètre d'action du Conseil régional, ses modalités de fonctionnement et de partenariat sur le terrain. C'est finalement une « nouvelle région » que nous avons à construire pendant ce nouveau mandat.

L'enjeu immédiat sera pour la Région de réussir ces transferts et de préparer avec ses partenaires l'évolution collective des modalités de l'action publique régionale pour assurer à nos concitoyens le service qu'ils attendent.

1.6 - Une Région pleinement mobilisée

Dans la période qui s'ouvre, le Conseil régional aura à se mobiliser pleinement dans la mise en œuvre de ses propres compétences. La contrainte budgétaire comme la suppression de la clause de compétence générale le conduiront naturellement à poursuivre son mouvement de priorisation de ses actions et interventions autour de ses trois blocs de missions que sont le développement économique, la formation et l'aménagement du territoire, incluant notamment les questions de mobilité, d'environnement et de qualité de vie.

Dans une constante recherche d'efficacité et d'efficience de l'action publique, en lien et concertation avec ses partenaires publics et privés, la Région sera amenée à approfondir sa culture du résultat et de l'évaluation. Ceci l'amènera à rechercher la concentration de ses efforts sur les enjeux politiques majeurs de son projet, sur les actions dont elle a la pleine responsabilité, notamment sur les projets dont elle assume la maîtrise d'ouvrage, sur les dispositifs justifiant des plus forts effets de levier. Cet objectif d'efficacité conduira la Région, dans le courant du nouveau mandat, à porter une attention toute particulière aux modalités de mise en œuvre opérationnelle de ses politiques, au delà des questions posées par leur conception.

Tout en cherchant à renforcer les impacts de ses propres actions dans le cœur de ses responsabilités, le Conseil régional veillera aussi à jouer pleinement le rôle et la fonction stratégique qui lui incombent et que parfois, seul à l'échelle de son territoire, il peut jouer. Il s'agit là d'une responsabilité qui ne se traduit pas directement sur le plan budgétaire et dans des dispositifs ou actions, mais relèvent de la capacité à impulser, à coordonner, à assembler et à rassembler. Cette fonction de l'institution régionale qui se traduit dans sa responsabilité en termes de planification stratégique, dans sa présidence de la CTAP, comme dans l'ensemble des initiatives que la Bretagne a su prendre avec ses conférences régionales thématiques, est essentielle. Elle est l'indispensable complément des compétences opérationnelles qu'elle exerce.

1.7 - Six ambitions : un projet régional pour le mandat

Le projet politique du mandat qui s'ouvre s'articule autour de six grandes ambitions pour la Bretagne. C'est au service de ce projet et pour permettre sa mise en œuvre que vous sont proposées les orientations de notre stratégie budgétaire pluriannuelle.

Il s'inscrit dans la continuité de l'action conduite depuis 2004, mais intègre de profondes inflexions liées aux enjeux évoqués de la réforme territoriale et au renouvellement de notre projet politique.

Sur chacune de ces six ambitions, la stratégie budgétaire proposée doit ainsi permettre à la fois :

- la continuité dans la mise en œuvre de nos compétences et des engagements que nous avons pris pour l'avenir, il s'agit de poursuivre l'effort, de l'accroître ou de le réorienter quand c'est nécessaire pour obtenir les meilleurs effets de levier,
- la prise en compte des effets de la réforme territoriale qui nous conduira à intégrer de nouvelles compétences et à imaginer de nouvelles modalités d'intervention,
- le développement d'initiatives nouvelles pour répondre aux défis nouveaux.

Aucune de ces ambitions ne peut être lue ni mise en œuvre indépendamment des autres. Elles se croisent et s'articulent entre elles dans un projet cohérent et global. Cette cohérence générale est encore renforcée par la mise en exergue de dimensions transversales essentielles, qui pour la plupart s'inscrivent dans la pleine continuité du mandat précédent :

- la priorité, quel que soit le sujet et le secteur d'intervention, donnée à l'emploi et au développement de l'activité,
- sur la méthode, l'importance donnée à la concertation, à la co-construction et à la valorisation des initiatives prises sur le terrain et l'innovation sociale,
- l'importance donnée au principe d'égalité des chances de développement des territoires et d'égalité des droits, dans ses multiples dimensions (au travail, dans la vie quotidienne ...), qui doit irriguer chacune de nos politiques et représenter une constante préoccupation, principe qui s'applique au fonctionnement interne du Conseil régional comme en témoigne le rapport présenté lors de la session d'octobre 2015,
- l'attention portée aux enjeux de la jeunesse, dans l'esprit de la charte adoptée par le Conseil régional en 2011 et renouvelée en 2013,
- la priorité donnée au développement de la dimension maritime de la Bretagne,
- l'importance de l'objectif de l'ouverture au monde de la Bretagne, son attachement au projet européen et à l'internationalisation de ses acteurs.

Première ambition, premier axe d'action : stimuler la création de richesse, conforter notre appareil productif et développer l'initiative entrepreneuriale au service d'un emploi durable.

Le diagnostic, les enjeux et les grands objectifs en matière de développement économique ont été posés par la Glaz économie : promouvoir une économie productive et industrielle, conforter la compétitivité des entreprises et des filières bretonnes, développer pour cela l'innovation et l'internationalisation de l'économie, conforter nos filières clé et les accompagner dans leurs nécessaires mutations, permettre le positionnement de la Bretagne sur des secteurs émergents.

La Glaz économie propose un cadre d'action privilégiant un développement endogène qui repose sur nos atouts et points forts : la mer, l'agriculture et l'agroalimentaire, le potentiel du numérique, notre potentiel de recherche et d'innovation autour des priorités de la S3 (stratégie de spécialisation de l'innovation, demandée par l'Union européenne), l'esprit d'entreprise des breton.ne.s, la pratique du partenariat et du réseau, l'ouverture à l'international et une image attractive. Elle pose un cadre de mobilisation pour tirer parti de toutes les opportunités ouvertes par la transition énergétique et environnementale. Elle fait des croisements de filières une priorité. Elle propose enfin la promotion de l'économie sociale et solidaire, de l'innovation sociale et de tous les nouveaux modèles émergents.

Sa mise en œuvre est engagée, elle a permis de développer des stratégies de filières, à la fois sur les fondamentaux de notre économie, notamment avec le P3AB (Plan d'avenir de l'agri et de l'agro en Bretagne) dans le domaine de l'agriculture et agroalimentaire, et sur les secteurs émergents, de doper l'innovation, de développer l'accompagnement à l'international, de proposer des outils nouveaux en matière d'ingénierie financière. Elle a permis de positionner la Bretagne sur des sujets à fort potentiel comme la cybersécurité, les biotechnologies ou les énergies marines.

Cette action doit être poursuivie et accélérée, en mobilisant l'ensemble de nos outils et leviers d'action. Il en est ainsi en particulier pour l'accompagnement aux mutations des filières agricoles et agro-alimentaires, soutien qui doit s'inscrire dans une perspective de moyen terme, mais tout à la fois répondre aux urgences du moment. Le début de l'année est ainsi marqué par une nouvelle crise de la filière porcine bretonne qui rend plus que jamais indispensable la structuration de la filière, face aux défis de la compétitivité auxquels elle doit faire face. Le Conseil régional est pleinement mobilisé en ce sens pour la mise en œuvre, avec l'Etat et le cas échéant avec le soutien des Départements, d'un plan de soutien adapté.

Mais dès 2016, il nous faudra prendre en compte de fortes évolutions dues aux lois de réforme territoriale. Elles confirmeront le rôle et la responsabilité de la Région dans le domaine des aides aux entreprises et du pilotage de l'action de développement économique, dans le cadre de la SRDEII. Elles confirment aussi un rôle croissant des EPCI en leur confiant en particulier une compétence exclusive sur l'immobilier d'entreprises. Cela se traduit aussi depuis le 1er janvier par le retrait des Départements, à l'exception, pour certains d'entre eux, des domaines de la pêche et de l'agriculture. Le Conseil régional a signé avec trois d'entre eux une convention leur permettant de poursuivre leurs interventions sur ces secteurs, interventions qui pourraient être activées en réponse aux enjeux de la crise porcine.

La loi NOTRe se traduira aussi à l'horizon de 2017 par le retrait des Départements des organismes qu'ils financent. Il nous faudra aussi prendre en compte les impacts de la réforme du monde consulaire qui doit poursuivre sa régionalisation.

L'enjeu pour la Région est de réussir ces évolutions en prenant garde à ce qu'elles ne se traduisent pas par une baisse du service rendu aux acteurs économiques, par une moindre présence territoriale et par un recul de la mise en synergie des actions des uns et des autres. Elle y répondra par un travail approfondi avec les EPCI pour développer un nouveau partenariat, mieux coordonner leurs actions avec la sienne, assurer sur le terrain le meilleur accompagnement des entreprises, veiller à garantir les principes d'une équité territoriale face au développement d'activité et de l'emploi.

Ainsi au cours du mandat qui s'ouvre, dans la cadre de la loi NOTRe, la priorité sera donnée à la mise en œuvre opérationnelle de la Glaz économie qui portera sur la construction de ce que l'on pourrait appeler un « service public » du développement économique : c'est à dire la garantie pour les acteurs économiques de trouver, où qu'ils se trouvent et quel que soit leur projet, un accompagnement adapté, réactif et en capacité de les suivre dans la proximité. Ceci nous conduira à proposer des inflexions dans l'organisation des outils et structures agissant dans le champ du développement économique. Bretagne développement innovation (BDI) sera repositionnée sur les enjeux de mise en œuvre des grandes priorités stratégiques de la Glaz économie. Le positionnement de l'ensemble des structures liées à l'innovation pourra être interrogé, en lien avec les priorités de la S3. Un débat en CTAP sera organisé à cette fin, comme le requiert la loi.

Plus largement, c'est l'ensemble de nos outils d'aide qui devront poursuivre leur adaptation aux besoins et attentes des acteurs économiques. La priorité sera donnée au principe de simplification, dans un souci de réactivité, de souplesse et d'adaptabilité.

Parmi ces outils, ceux qui permettent l'accompagnement des entreprises et des projets en matière d'ingénierie financière seront privilégiés, avec le soutien du FEDER, comme ils l'ont été lors du mandat précédent. Notre objectif : mettre en œuvre une forme de fonds souverain breton, agile, adapté à toutes les situations et permettant, pour chaque type de projets de mobiliser l'épargne bretonne au service des projets de développement bretons.

Dans le domaine de la mer, dès 2016, l'enjeu sera pour la Bretagne la mise en œuvre du PO (Programme opérationnel) du FEAMP désormais adopté par la Commission européenne. Cela structurera notre action en ce domaine et se traduira par l'élaboration d'une stratégie régionale sur les enjeux de la pêche et aquaculture. Cette action sera confortée par un positionnement volontariste de la Région pour la prise de compétence sur les ports départementaux, telle que le prévoit la loi Notre. Cette candidature sera construite dans des délais très courts, et devra s'appuyer sur une forte ambition d'inscription des ports dans les enjeux de développement économique du territoire breton.

Le déploiement du projet de développement du port de Brest sera poursuivi, permettant un investissement global de 220M€.

Seconde ambition, second axe d'action : poursuivre le développement des compétences humaines, première richesse bretonne,

La responsabilité de la Région est ancienne. Elle a connu depuis 1983 un constant accroissement et a gagné en cohérence et en capacité d'action. Elle est aujourd'hui reconnue et confirmée comme un acteur majeur, aux côtés de l'Etat et des partenaires sociaux. En articulant sa responsabilité dans les lycées, en matière d'apprentissage, sa compétence sur la formation des demandeurs d'emploi et des jeunes, complétée dorénavant auprès des personnes sous main de justice ou en situation de handicap, ses missions en matière de formations sanitaires et sociales, sa mission pour l'orientation professionnelle et son rôle de chef de file en matière d'enseignement supérieur, la Région dispose d'un champ d'intervention particulièrement large. En lien avec ses compétences en matière de développement économique, elle a donc la possibilité de développer une politique globale et transversale avec l'emploi en ligne de mire.

Le Conseil régional est d'ores et déjà fortement engagé en ce sens. Son action se déploie en particulier dans le cadre du CPRDF (Contrat de plan régional de développement des formations), en lien avec les différents acteurs et au premier chef avec les partenaires sociaux dans le cadre du CREFOP (comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles), instance quadripartite désormais bien installée sur l'enjeu de la relation emploi-formation.

Il convient de poursuivre cette action régionale et de l'accentuer autour de ses objectifs fondamentaux qui seront réaffirmés dans le cadre du CPRDFOP (Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelle), qui sera élaboré en concertation avec nos partenaires dans le courant de 2016 :

- réduire le nombre de jeunes sortant du système scolaire sans diplôme, permettre au plus grand nombre d'élever son niveau de qualification,
- améliorer l'orientation de tous tout au long de la vie,
- développer des logiques de parcours, en formation initiale avec le continuum -3/+3, comme dans la vie professionnelle, tenant compte des bouleversements profonds de la réalité même du travail et de l'évolution du salariat,
- sécuriser les parcours professionnels, développer des dispositifs permettant une seconde chance à celles et ceux qui connaissent des échecs, assurer des passerelles entre filières de formation.

Mais ses actions doivent se renouveler sans cesse, pour répondre aux aspirations de générations qui se succèdent sans jamais ressembler à la précédente, et pour tenir compte de l'évolution rapide des compétences elles-mêmes.

Les acteurs de la Bretagne de demain sont aujourd'hui en formation.

Nous devons à ces générations les meilleures chances de réussir, quels que soient leurs projets individuels. Par le rôle qu'ils jouent dans la construction de ces futurs adultes, les lycées feront l'objet d'une attention toute particulière pour favoriser la construction d'une offre de formation donnant les mêmes chances à chacun dans des lieux propices à l'épanouissement. La modernisation des internats, intégrant les enjeux d'aménagement du territoire et d'équité sociale, comme celui du raccordement rapide des lycées au très haut débit pour y développer des usages pédagogiques innovants, en lien avec l'enjeu de modernisation des équipements et solutions informatiques des établissements, seront des priorités du mandat. La question de la réhabilitation énergétique des bâtiments, afin de répondre à la fois à des enjeux de transition énergétique, de soutien au secteur du bâtiment et à des enjeux de qualité de vie lycéenne, devra faire l'objet d'une attention particulière.

Dans le cadre des nouvelles lois qui renforcent la cohérence de ses compétences, notamment par l'élaboration de la carte des formations professionnelles initiales, en lien avec la responsabilité de l'Etat sur les formations générales et technologiques, ce qui doit permettre de fluidifier les parcours -3/+3, mais également par sa responsabilité pour le SPRO (Service public régional de l'orientation) et son rôle réaffirmé en matière d'enseignement supérieur. La question des parcours d'études, conduisant à l'emploi, à l'employabilité et à l'élévation des compétences sera au cœur des objectifs régionaux.

Le développement de l'alternance, en particulier de l'apprentissage restera une priorité régionale. Mais c'est globalement le lien entre l'entreprise et le monde de la formation, quelle qu'en soit la forme qui devra être encouragé. Il s'agit d'assurer des réponses les plus adaptées et réactives possibles, de manière à mieux répondre aux attentes de notre économie d'une part mais aussi à ne pas laisser le temps à des situations individuelles de s'aggraver, rendant ultérieurement la recherche de remèdes plus compliquée et plus coûteuse.

Favoriser des parcours cohérents sur le plan de la formation et de la vie professionnelle, intégrant les profondes évolutions du travail lui-même et de ce fait la nécessaire sécurisation de ces parcours sera un fil rouge des politiques régionales.

Il s'agit donc de poursuivre et de conforter l'action entreprise en priorisant les interventions là où elles sont le plus efficaces et répondent au mieux aux besoins des personnes et des entreprises. Le CREFOP y aura toute sa place. Mais il s'agit aussi, dans le cadre des opportunités ouvertes par les lois de réforme territoriale, de tracer des perspectives nouvelles.

En charge du développement économique et d'une responsabilité confortée en matière de formation et d'orientation, la Région a naturellement vocation à s'impliquer plus avant dans les dispositifs d'accompagnement à l'emploi. Elle se mobilisera avec détermination pour la mise en œuvre du plan « 500 000 » porté par le Président de la République. Dans la continuité de cet engagement, le Conseil régional se saisira de ce que permet la loi NOTRe dans le cadre d'expérimentations, et de l'élaboration d'une stratégie partagée avec l'Etat en ce domaine. Dès 2016, afin de formaliser une candidature bretonne à une telle expérimentation, des propositions devront être construites en ce sens, en lien avec l'Etat, Pôle emploi et avec les Conseils départementaux en charge de l'insertion.

La conférence sociale, créée dans le cadre du Pacte d'avenir et qui s'est mise en mouvement depuis 2014, sera fortement mobilisée autour de ces enjeux.

Le développement de la matière grise est, par excellence, un pari breton historique qui explique son investissement dans les domaines de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ce sont là des domaines sur lesquels la Bretagne dispose d'un avantage comparatif, réaffirmé dans son schéma régional, et qu'elle doit préserver et accroître. Le PO FEDER et le contrat de plan, élaborés dans la cohérence de la S3 bretonne et l'implication collective des institutions publiques le permettent. Le mandat qui s'ouvre permettra la mise en œuvre de ces différents contrats qui appellent une mobilisation budgétaire particulièrement forte. Il verra aussi dès 2016 se matérialiser l'engagement pris par l'Etat sur l'implantation à Brest du siège de l'IFREMER.

Au delà de ces grands projets et de la poursuite de l'effort historique fait pour l'enseignement supérieur et la recherche (ESR), les mois qui viennent seront cruciaux pour les acteurs académiques qui doivent s'organiser et se structurer dans le cadre de la nouvelle COMUE UBL (Communauté d'universités et d'établissements « Université de Bretagne Loire ») et présenter de nouvelles candidatures aux appels à projets lancés par les programmes investissements d'avenir (PIA).

Au delà de ces enjeux de fond, un appui pourrait être apporté à l'ambition universitaire d'engager un grand projet de rénovation des campus, pour conforter l'attractivité des universités bretonnes et permettre à celles-ci d'orienter le maximum de leurs ressources au profit de l'enseignement et de la recherche. Un soutien dans le cadre des investissements d'avenir est nécessaire et un modèle économique innovant des opérations reste à trouver.

Troisième ambition, troisième axe d'actions : réussir la transition énergétique et environnementale pour en faire un réel levier de développement d'activité, de réponse aux défis climatiques et de large mobilisation sociale pour une ambition partagée.

Trop longtemps, l'environnement a été perçu en Bretagne comme une contrainte et comme un sujet de stigmatisation de son économie, de son image et nuisant à son attractivité. Nous savons désormais que la qualité de son environnement est une chance pour elle. Le mandat qui s'ouvre verra le changement de dimension de la mobilisation bretonne.

Plusieurs éléments y contribuent : le premier est l'ouverture d'une nouvelle phase dans la lutte pour la qualité de l'eau. Alors que nous percevons enfin, après tant d'années d'efforts, notamment du monde agricole, parfois mal payés en retour, les premiers résultats de la mobilisation, la délégation de compétence pour la coordination des politiques de l'eau que la loi NOTRe permet et que nous avons demandé permettra une nouvelle impulsion et une accélération de la reconquête entreprise.

Dès 2016, la démarche de délégation de compétence devra aboutir et permettre d'engager pleinement la dynamique de construction et de mise en œuvre, tout au long du mandat, du plan breton pour l'eau. Celui-ci devra intégrer les objectifs et la dynamique d'un second plan Algues Vertes.

Le second est évidemment l'engagement de la Bretagne dans la transition énergétique. Elle s'y est investie avec volontarisme dans le cadre de son SRCAE (Schéma régional climat air énergie), de la Glaz économie et de la S3 pour ses activités de recherche et innovation, en faisant une opportunité pour son développement,

elle voit se multiplier, partout, des initiatives, des innovations et des mobilisations citoyennes qui en font et en feront, demain, un acteur important de cette transition planétaire dont la COP 21 a été le vecteur, à Paris. Chacun le voit, l'échelle des territoires est celle, pertinente, des prises de conscience, des mobilisations de tous, des initiatives pragmatiques et réellement opérationnelles. Cette dynamique autour de la transition énergétique devra être soutenue dans ses deux piliers complémentaires que sont l'atténuation des effets du changement climatique et l'adaptation à ses conséquences sur nos territoires, nos modèles économiques et nos modes de vie.

La Région devra enfin s'appuyer sur ses nouvelles compétences en matière de planification de la gestion des déchets ou de chef de file en matière de biodiversité.

Les actions de la Région dans les domaines de l'eau, de l'énergie, de la biodiversité, de l'éducation à l'environnement seront poursuivies et priorisées. Le soutien aux expérimentations et aux innovations sera accru. La priorité donnée au développement des énergies marines renouvelables (EMR) sera confortée, avec la mise en place d'un nouveau fonds d'investissement. Le contrat de plan qui vient d'être signé et dont les conventions d'application sont dorénavant opérationnelles, ainsi que les PO du FEDER et du FEADER qui sont fortement mobilisés, fixent le cadre budgétaire de l'implication régionale. La dynamique du plan bâtiment durable sera confortée.

Mais les lois de réforme territoriale et la future loi de transition énergétique pour la croissance verte permettent, là encore, un changement d'échelle faisant de la Région la collectivité chef de file en matière de biodiversité, lui confiant des responsabilités en matière de promotion de l'économie circulaire, lui donnant un outil de planification nouveau avec le SRADDET, fixant des objectifs forts en matière d'efficacité énergétique, lui transférant des compétences nouvelles en matière de déchets.

Dès 2016, il nous faudra proposer un échéancier opérationnel dans la mise en œuvre de l'ensemble de ces opportunités. Il nous faudra réussir l'appropriation de ces nouvelles compétences.

En ce domaine, plus que dans tout autre, s'impose le principe de subsidiarité entre acteurs publics et privés, entre différents niveaux de collectivités, et à ce titre, si elle a des actions concrètes à conduire sur ses propres compétences et responsabilités, la Région a une responsabilité stratégique essentielle de mise en cohérence des actions, de mobilisation collective, de valorisation des actions des uns et des autres.

C'est pourquoi des propositions devront être faites dès 2016 pour mettre en place une gouvernance renouvelée des enjeux environnementaux et en particulier de ceux liés au climat. C'est dans cet objectif de mobilisation large de l'ensemble des acteurs socio-professionnels et de la société, que, en lien étroit avec le CESER, des propositions devront être faites pour l'organisation en Bretagne d'une COP 21 régionale, s'appuyant notamment sur l'expérience de la Conférence bretonne de l'énergie, afin d'accélérer la transition énergétique de notre territoire et de notre économie.

Quatrième ambition, quatrième axe d'action : promouvoir l'équilibre des territoires, leur assemblage, leur capacité à mettre en œuvre leur vocation et leurs spécificités.

Chaque territoire a sa place et son rôle à jouer en Bretagne, Rennes et Brest comme métropoles, la première comme capitale régionale, Brest comme capitale maritime, le réseau des villes moyennes, l'armature urbaine, et l'ensemble des espaces ruraux, littoraux et les îles concourent, chacun avec ses caractères propres à la performance du territoire breton.

Pour contrer les tendances à la concentration excessive des activités et leurs effets sur les territoires, l'enjeu est de permettre un développement équilibré du territoire, restaurant au mieux les capacités de chacun à trouver son propre modèle de développement et toute sa place dans l'avenir régional. Ceci doit résulter à la fois de mécanismes permettant aux pouvoirs publics de rééquilibrer les moyens et les financements accordés mais aussi et surtout de donner à chacun.e la possibilité de définir et de mettre en œuvre sa propre stratégie et ses propres projets, adaptés aux réalités locales.

En appui sur une forte tradition de coopération territoriale qui a toujours placé la Bretagne à la pointe des démarches d'aménagement, le Conseil régional est historiquement très impliqué dans les politiques de rééquilibrage.

Une nouvelle génération de contrats de partenariat avec les îles et les pays, adossés aux fonds européens et à leur territorialisation a été négociée et engagée. Elle place une fois de plus, par sa méthode d'élaboration et de mise en œuvre comme par les montants financiers en jeu, la Bretagne en situation d'exemplarité. Il convient de poursuivre le travail engagé et d'assurer son effet de levier.

Cette politique est très structurante sur le plan financier. L'ensemble de ces financements doivent ensuite être articulés avec l'arrivée sur les territoires des politiques sectorielles qui doivent aussi prendre en compte les enjeux d'équité territoriale. C'est par exemple le cas des politiques économiques. La question est au cœur des travaux engagés avec les EPCI.

2016 sera l'année de pleine mise en œuvre de ces contrats et de montée en puissance du financement des projets. Il conviendra de veiller au bon fonctionnement des instances mises en place, d'adapter ces modalités de mise en œuvre à l'écoute des retours du terrain. Ces adaptations pourront être faites pour améliorer la fluidité et la simplicité des dispositifs sans rien retrancher à l'ambition régionale posée.

Ceci se fera dans le contexte de la montée en puissance des métropoles, de la réforme de la carte de l'intercommunalité, de la contrainte budgétaire publique, qui nous conduira, forcément, au plus tôt à l'horizon de la révision prévue pour les contrats à adapter nos modalités d'actions et de partenariat. La question des périmètres pertinents pour donner toute sa cohérence à un projet de territoire d'une part, à l'exercice des maîtrises d'ouvrage d'autre part, reste une quête permanente, elle est plus que jamais posée par les hypothèses de nouvelles cartes intercommunales, mais on perçoit d'ores et déjà qu'elle sera différemment posée selon les départements. L'enjeu de la territorialisation de l'action régionale fera l'objet de tous nos efforts. Il pourra trouver des réponses au delà des seuls exercices contractuels.

A l'évidence, compte tenu des tendances très fortes à la polarisation des activités et aux déséquilibres territoriaux comme la périurbanisation incontrôlée et l'excessive consommation foncière, la préoccupation de l'équité territoriale, du renforcement des centralités dans les territoires et de l'armature des villes moyennes, de l'accompagnement des métropoles dans leurs fonctions spécifiques au service du rayonnement de toute la Bretagne, ne devra pas fléchir.

L'enjeu de la préservation du foncier sera au centre de nos préoccupations.

L'élaboration du SRADDET, prévue par la loi NOTRe offre aux Régions un outil nouveau et potentiellement très porteur. Il reste à en définir précisément le périmètre et l'ambition et à le faire partager par nos partenaires. En tout état de cause, ce schéma, qui sera plus certainement une démarche, devra être le cadre d'un échange très large sur nos priorités d'action et sur le modèle de développement territorial que nous voulons. La concertation pour son élaboration sera engagée dès 2016. La CTAP en sera un lieu de débat privilégié. Son élaboration, qui s'inscrira forcément dans un cadre pluriannuel (la loi prévoit trois années de construction) rythmera fortement le mandat dans sa durée. Il s'agirait en effet de faire de son élaboration un réel exercice de gouvernance participative à l'échelle régionale pour co-construire un cadre renouvelé de l'action publique.

Cinquième ambition, cinquième axe d'action : poursuivre le désenclavement de la région et permettre une Bretagne connectée et de toutes les mobilités, y compris par la révolution numérique.

La mobilité est une exigence essentielle et de plus en plus marquée. Elle est un enjeu d'épanouissement personnel et de liberté, d'aménagement du territoire, de développement économique, et dans les choix qui sont faits, elle participe positivement ou non à la transition énergétique.

La localisation périphérique et péninsulaire de la Bretagne lie étroitement les questions d'attractivité et d'accessibilité de notre territoire. Il s'agit à la fois de rapprocher la pointe bretonne de Paris pour favoriser le rayonnement économique et touristique de toute la Bretagne, et de renforcer le maillage intrarégional pour assurer un développement équilibré de son territoire, avec une attention particulière pour la Bretagne centrale. Pour relever ces défis, l'action régionale porte de manière volontariste le développement des infrastructures ferroviaires et routières, mais aussi des services de mobilités, pour répondre aux besoins croissants de mobilité de tous les territoires et de toutes les populations. L'élaboration du SRADDET permettra d'aborder ces questions.

L'action régionale est ancienne et très structurante pour la stratégie budgétaire pluriannuelle. En matière d'investissement, elle s'inscrit notamment pour les années à venir dans le cadre du contrat de plan récemment signé qui doit permettre de mobiliser plus de 950 M€ sur les projets du volet mobilité. Il retient comme priorités celles de Bretagne à Grande Vitesse, des lignes du réseau ferré secondaire, des PEM ou de la RN 164.

Par ailleurs, les transports ferroviaires de voyageurs sont aussi un service public régional. À ce titre, la Région honore ses engagements en matière de performance et de fiabilité, de tarification solidaire, d'accessibilité des gares, en un mot de qualité du service.

Les évolutions du réseau régional de transport s'envisageront toujours avec le souci du développement de l'intermodalité avec les réseaux urbains, à la fois sur la coordination des offres de transports (horaires et tarifaires), l'aménagement des nœuds d'échanges, et le portage des projets emblématiques que sont KorriGo et BreizhGo. Enfin, la Région se mobilise depuis 2012 sur la promotion de la mobilité électrique.

Ces orientations seront poursuivies dans le courant du mandat.

Deux rendez-vous majeurs marqueront l'exercice de cette compétence :

- la mise en service de « Bretagne à Grande Vitesse » en 2017 ;
- la prise de compétence « transport interurbain, transports scolaires et liaisons vers les îles » en 2017.

Les nouvelles infrastructures impliquent une refonte totale des offres de service TGV, TER et cars régionaux à l'horizon 2017, année de mise en service de la LGV. L'objectif de cette nouvelle desserte est à la fois de diffuser la grande vitesse sur l'ensemble du réseau régional et de répondre aux besoins des bretons pour leurs déplacements quotidiens ou occasionnels. Cette responsabilité, partagée entre la SNCF pour le volet TGV, et la Région Bretagne pour le volet TER s'est concrétisée par la signature à l'automne 2015 d'une convention avec une augmentation du nombre de TGV et TER en Bretagne en 2017, dans une complémentarité précisément travaillée.

Le projet Lignes Nouvelles Ouest Bretagne Pays de la Loire (LNOBPL) qui prévoit de nouvelles voies en Bretagne, vise à diffuser l'effet de la grande vitesse à l'ensemble du territoire, et à améliorer les temps de parcours jusqu'à la pointe bretonne. Suite au débat public qui s'est terminé en janvier 2015, une étape complémentaire est engagée par le maître d'ouvrage SNCF Réseau. La Région Bretagne y prend toute sa part avec vigilance.

Les lois de réforme territoriale confirment et complètent le rôle du Conseil régional en matière de transports, d'une part par de nouvelles compétences transférées par les Départements (transports interurbains et scolaires, desserte des îles), d'autre part par une responsabilité stratégique nouvelle dans l'élaboration d'un schéma des mobilités. Le nouveau mandat sera consacré à réussir ces transferts et l'exercice de ces nouvelles compétences, en étroite articulation avec les autres autorités organisatrices de transports (AOT). La concertation devra privilégier les autorités urbaines, compte tenu de l'importance croissante des transports liés aux parcours domicile travail dans les étoiles urbaines. On sait l'impact des choix faits, ou non faits, en matière d'organisation des transports sur la structuration ou la déstructuration des territoires, sur les questions foncières, sur la question de l'habitat et in fine sur la qualité de vie de nos concitoyens.

Ainsi s'ajoute aux enjeux majeurs pour la Bretagne d'accessibilité de l'ouest et de vitesse des déplacements, les questions plus complexes encore des mobilités du quotidien. Elles seront au cœur de nos préoccupations lors du mandat qui s'ouvre. Ainsi notre réflexion devra-t-elle articuler la question de l'accessibilité de l'ouest breton, qui s'inscrit dans le projet Liaisons Nouvelles Ouest Bretagne - Pays de la Loire (LNOBPL) et le développement de l'intermodalité dans une vision plus large des mobilités.

La mobilité n'est pas que physique et liée aux systèmes de transports, elle est de plus en plus portée et permise par la numérisation. C'est pourquoi est proposée l'élaboration partagée avec l'ensemble de nos partenaires d'une grande ambition globale de numérisation de la Bretagne.

Elle devra articuler et donner toute leur cohérence aux différents pans d'un tel projet : développement des infrastructures et réseaux dans le cadre de Bretagne très haut débit (BTHD) ; développement des usages portés par les acteurs publics et privés, notamment dans le domaine de la formation (e-formation, grande école du numérique...), de la santé, de la gestion énergétique ou des mobilités et permis par le développement de tous ces espaces nouveaux et informels de création que sont les tiers lieux (fabs labs...) ; développement des compétences et du numérique au service de la formation ; développement économique en faisant du numérique un accélérateur de croissance au croisement avec l'ensemble de nos filières plus traditionnelles.

Sixième ambition, sixième axe d'action : favoriser l'attractivité de la Bretagne, son rayonnement et sa vitalité culturelle.

L'attractivité de la Bretagne est la condition de son développement. Elle explique son dynamisme démographique, elle détermine sa capacité à maintenir de l'activité sur ses territoires, à attirer les investisseurs, les touristes, les projets, la matière grise... L'enjeu est autant pour la Bretagne de permettre à celles et ceux qui veulent y vivre et y travailler de le pouvoir, que de favoriser l'arrivée de nouveaux talents, de multiplier les échanges, de promouvoir les projets.

Cette attractivité résulte d'une multitude de facteurs. Y participent la qualité des services offerts (publics et privés), celle des infrastructures de transport, l'environnement offert aux entreprises et plus largement aux créateurs, la performance du système de formation... Les politiques publiques du Conseil régional, dans ses compétences propres, y contribuent résolument.

L'attractivité résulte aussi de la qualité de vie offerte aux habitants de la Région et à ses visiteurs. Qualité de vie que favorisent la richesse des patrimoines naturel et culturel, la vitalité culturelle, la performance de l'accueil touristique, le dynamisme de l'offre sportive et plus généralement le foisonnement associatif.

Culture, tourisme et sport sont trois domaines consacrés par la loi NOTRe comme des compétences partagées entre les différents niveaux de collectivités. On peut y ajouter les politiques en faveur des patrimoines. Le Conseil régional y est fortement engagé depuis longtemps et entend maintenir son effort. Il le fera dans le mandat qui s'ouvre dans la continuité de ce qu'il a engagé dans les années passées, avec le souci renforcé du partenariat, de la recherche de synergies pour définir une action publique plus cohérente et plus performante à l'échelle régionale.

Affirmer la place de la culture dans notre société est une nécessité chaque jour plus essentielle. Dans le contexte national et international qui est le nôtre, elle devient vitale, pour chacun d'entre nous, comme trait d'union avec l'autre et ciment de cohésion sociale. Elle est pourtant menacée. Domaine et activité spécifique, la culture est aussi un secteur économique à part entière, particulièrement dynamique en Bretagne. Son croisement avec des filières comme le numérique par exemple, en matière d'image, est porteurs de grandes opportunités.

C'est pourquoi, l'institution régionale, confortée par la délégation de compétences mise en œuvre au titre du Pacte d'avenir, s'engage à maintenir son soutien déterminé en faveur de la vitalité artistique dans toute sa diversité tout en œuvrant à ce que les bretonnes et les bretons puissent mieux s'impliquer dans la vie culturelle et dans les pratiques de leur choix.

Avec le Conseil des collectivités pour la culture, institué par le pacte d'avenir, et mis en place en 2015, il s'agit de construire, ensemble, une grande ambition culturelle à l'échelle régionale. Un état des lieux des interventions respectives des différents niveaux de collectivités a été lancé. Il permettra de définir les thématiques prioritaires qui seront creusées dans le cadre de groupes de travail en lien avec les acteurs de la filière.

La vitalité des langues de Bretagne est constitutive de notre identité régionale. Elle représente ainsi un enjeu d'attractivité, de rayonnement et de cohésion sociale. La convention additionnelle au CPER qui a été signée constituera l'axe de notre action en ce domaine. L'engagement des études pour un second lycée Diwan sera un acte fort du mandat.

Le tourisme est un facteur majeur de développement économique pour la Bretagne. Son potentiel est grand et, en dépit des efforts réalisés ces dernières années, encore insuffisamment valorisé. Une dynamique nouvelle a été engagée dans le cadre du schéma régional avec la mise en place des destinations touristiques. Le mandat verra leur montée en puissance. Ils sont par excellence un espace de mise en synergie des acteurs et des actions. L'effort régional sera poursuivi et accentué. La recherche de l'efficacité de l'action publique pourra conduire à des repositionnements ou des redéploiements des outils existants, au niveau régional et aux autres niveaux de territoires. Ils résulteront d'une réflexion partagée qui pourra trouver dans la CTAP un cadre favorable.

En matière d'attractivité, notre région dispose enfin d'un atout majeur, reconnu et envié : son image, porteuse de valeurs fortes et positives. Cette image n'est pas une construction artificielle, création d'un cabinet de communicants, elle est le reflet d'une réalité, celle d'une identité inscrite dans une histoire, une géographie, une culture, des valeurs communes et une manière particulière de vivre ensemble et dans le monde.

Dans un monde qui banalise et égalise à l'excès, qui aplanit les différences et ne permet plus, finalement, faute d'altérité, les rencontres créatrices, comment ne pas voir le formidable atout que représente la culture, notre patrimoine et notre identité culturelle comme facteur de différenciation, de rayonnement et d'attractivité ?

Mais cette image est insuffisamment exploitée :

- parce que cette image reste encore empreinte de certains archaïsmes, limitant le message qu'elle peut porter,
- parce que ses déclinaisons, thématiques et territoriales manquent de cohérence,
- parce que les moyens que nous nous sommes donnés sont encore insuffisamment mobilisés et coordonnés.

Une première étape a été franchie lors du précédent mandat avec la mise en place de la marque Bretagne.

Une nouvelle étape pourrait l'être avec le développement d'une stratégie globale d'attractivité, permettant de faire converger et de mettre en synergie et en cohérence l'ensemble (ou le plus grands nombre) des actions de promotion et d'attractivité conduites à quelque niveau que ce soit.

Cette ambition pourrait s'adosser sur la mise en place d'une fondation, à laquelle des acteurs publics et privés pourraient être appelés à participer.

& &

Six ambitions qui, articulées entre elles, forment le projet du Conseil régional pour les 5 ans à venir.

Conciliant actions de court terme, répondant à l'urgence du moment et démarches structurantes inscrites dans le moyen terme, ce projet appelle une stratégie financière adaptée, ambitieuse et rigoureuse. Elle vous est proposée dans la suite du présent document.

2/ DES RESSOURCES REGIONALES LARGEMENT RECOMPOSEES ET SOUS TENSION

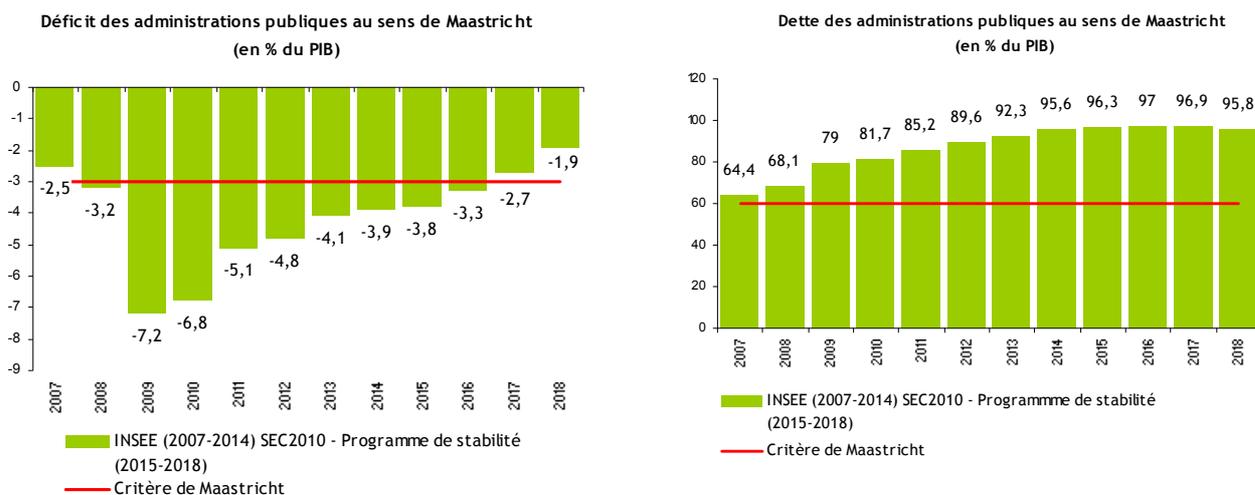
2.1 – La contribution des collectivités au redressement des comptes publics

2.1.1 – Une volonté politique de réduire le déficit public

Depuis 2009, la France fait l'objet, sur décision du Conseil de l'Union européenne, d'une procédure de déficit excessif (PDE). Au titre de cette dernière, il était d'abord prévu qu'elle ramène son déficit public en deçà de 3% du PIB en 2013. Toutefois, en raison d'une conjoncture économique dégradée, la France a obtenu de ses partenaires européens un premier report à 2015 de l'objectif de déficit public structurel (hors facteurs conjoncturels) sous les 3%. À la suite de la loi de finances initiale de 2015 et de la loi de programmation des finances publiques 2014-2019 votées en décembre 2014, et compte tenu d'un scénario économique plus défavorable que prévu, le Conseil de l'Union européenne a accordé en avril 2015 un nouveau délai à la France, jusqu'à 2017, pour corriger son déficit public excessif.

Ainsi, le déficit public qui s'établissait à 3,9% du PIB en 2014, devra repasser sous la barre des 3% en 2017.

S'agissant de la dette publique brute, toutes administrations publiques confondues, elle s'est établie en 2014 à 2 037,8 milliard d'euros soit 95,6% du PIB. Selon les dernières prévisions du gouvernement, elle devrait atteindre un pic à 97% en 2016, avant de régresser chaque année conformément à la trajectoire de retour à l'équilibre des comptes publics décrite dans le programme de stabilité 2015-2018.



Le second volet du programme de stabilité 2015-2018 confirme les 50 milliards d'économies sur les dépenses publiques en année pleine à horizon 2017 prévues dans la précédente programmation.

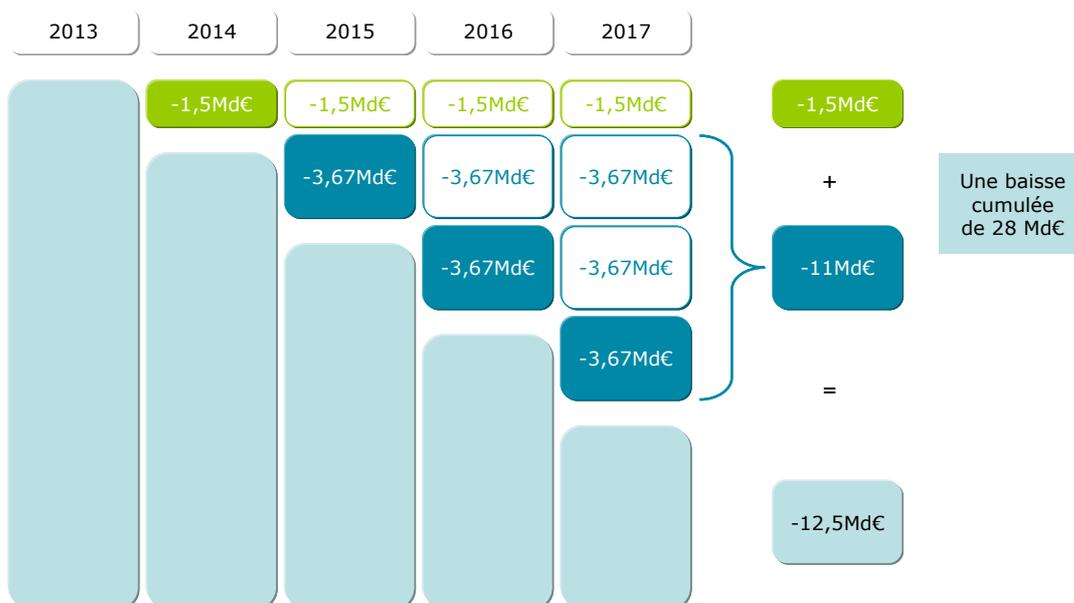
Cet effort repose pour 18 milliards d'euros sur l'État et les organismes divers d'administration centrale, pour près de 11 milliards d'euros sur les administrations publiques locales et pour 21 milliards d'euros sur les administrations de sécurité sociale.

2.1.2 - Un programme d'économies structurelles qui met à contribution les collectivités territoriales

2016 sera la deuxième année de mise en œuvre du pacte de responsabilité et solidarité qui prévoit la contribution des collectivités locales au redressement des comptes publics. Ainsi, après une première baisse de 1,5 milliards d'euros en 2014, une seconde diminution de 11 milliards, étalée sur trois ans, de l'enveloppe des concours de l'Etat aux collectivités est prévue au titre de la participation des collectivités locales au redressement des comptes publics, soit une baisse de 3,67 milliards chaque année entre 2015 et 2017.

Au terme de ce pacte, en 2017, les concours de l'Etat aux collectivités locales auront été amputés d'un quart par rapport à 2013 (-12,5 milliards). Les collectivités locales auront eu à faire face sur quatre ans à une baisse cumulée de leurs ressources de 28 milliards d'euros.

Réduction de l'enveloppe des concours de l'Etat aux collectivités locales



L'effort d'économie est réparti entre les trois catégories de collectivités territoriales, de la manière suivante :

- Bloc communal (56 %);
- Départements (31,73 %);
- Régions (12,27 %).

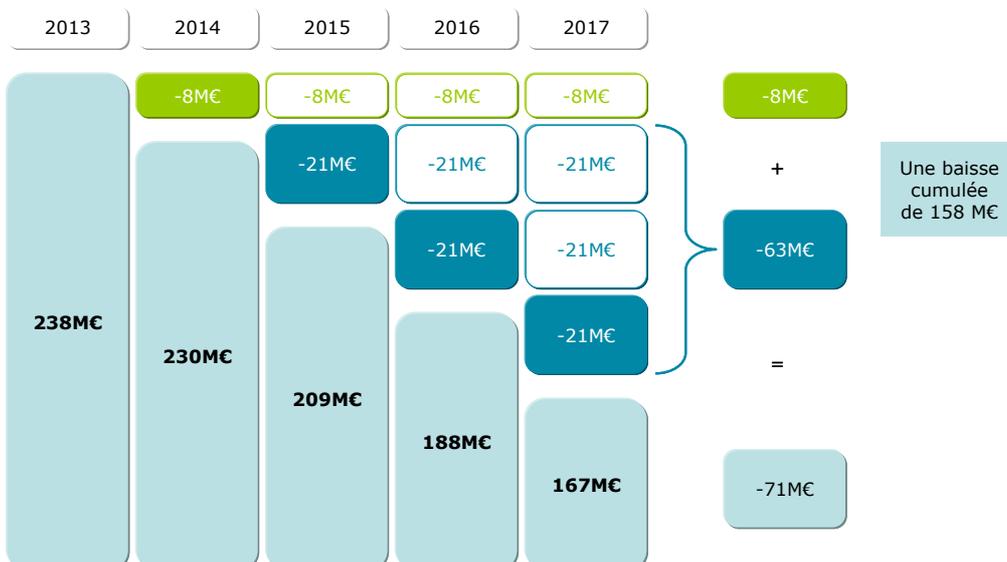
Pour ce qui concerne les Régions, l'effort est porté sur la Dotation globale de fonctionnement (DGF) forfaitaire et réparti au prorata des recettes réelles de fonctionnement de chaque région, en tenant compte de la spécificité des régions d'outre-mer. Après 184 M€ en 2014, les régions ont vu globalement leur DGF baisser de 450M€ en 2015. Deux nouvelles baisses de l'ordre de 450M€ sont attendues en 2016 et 2017.

2.1.3 - Une perte de ressources significative pour la Région

La participation de la Région Bretagne au redressement des comptes publics se traduit par une diminution de près de 21 millions d'euros de sa DGF forfaitaire chaque année entre 2015 et 2017, après une première baisse de 8 millions en 2014.

En 2017, au total, la DGF forfaitaire de la Bretagne aura été amputé de 30% de son montant, soit une baisse structurelle de 71M€ (8M€+3 fois 21M€). La perte de ressources cumulée à laquelle la Région aura eu à faire face atteindra au total sur 4 ans 158M€.

Réduction de Dotation globale de fonctionnement de la Région Bretagne



Ces perspectives se traduisent dans la prospective régionale par les hypothèses suivantes :

- En 2016, puis 2017, baisse de 21M€ de la Dotation globale de fonctionnement (DGF) part forfaitaire.
- En 2016 et au-delà, maintien de la DGF - part péréquation, dans l'attente d'une réforme potentielle de la péréquation.
- Gel en valeur sur toute la période prospective de la Dotation générale de décentralisation (DGD) et la Dotation régionale d'équipement scolaire (DRES), ainsi que des dotations de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP et FNGIR)
- Sur toute la période, est intégrée l'hypothèse d'une diminution progressive (-10% par an en moyenne) des anciennes compensations fiscales, en tant que variables d'ajustement global de l'enveloppe des dotations.

2.2 – Le financement de la formation professionnelle et l'apprentissage

En contrepartie de leur participation à l'effort de rétablissement des comptes publics, le Pacte de confiance et de responsabilité entre l'État et les collectivités territoriales prévoit d'améliorer le dynamisme des ressources fiscales des régions.

À ce titre, les lois de finances initiale et rectificative pour 2014 ont substitué à la dotation générale de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage (DDRFPA) et aux autres ressources de l'apprentissage (fonds national de modernisation de l'apprentissage et contribution au développement de l'apprentissage) un panier de recettes fiscales plus dynamiques, constitué des frais de gestion de la fiscalité locale, de quatre fractions de TICPE, dépendantes de l'évolution de la consommation nationale de carburant, et d'une part significative de la taxe d'apprentissage.

2.2.1 – Le financement de la formation professionnelle

Les actions réalisées en faveur de la formation professionnelles sont désormais financées par l'attribution aux régions :

- des recettes correspondant aux frais de gestion perçus au moment de la mise en recouvrement des trois principales impositions de la cotisation foncière des entreprises, de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et subsidiairement de la taxe d'habitation. Cette recette évolue comme le produit constaté des impôts considérés qui dépend de la croissance de la valeur ajoutée, de l'actualisation annuelle des bases d'imposition et, aussi, des taux votés par le bloc communal et les départements.
- d'une fraction de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques dite « TICPE formation professionnelle » afférente aux quantités de carburants vendues sur l'ensemble du territoire national.

Chaque région bénéficie d'un pourcentage des ressources nationales correspondant au prorata de sa dotation historique, soit 3,65% pour la Bretagne. Si on peut attendre une progression de l'ordre de 2,5% par an des frais de gestion de la fiscalité locale au niveau national, aucune évolution de la fraction de TICPE n'est attendue. Le montant globalement compensé alloué reste toutefois assorti d'une garantie plancher.

2.2.2 - Le financement de l'apprentissage

Pour financer leurs actions en faveur de l'apprentissage, les régions bénéficient désormais :

- de 51 % du produit national de la taxe d'apprentissage¹ - due par toutes les entreprises employant au moins un salarié -, décliné en une part fixe arrêtée à 1 544 millions d'euros pour l'ensemble des régions et en une part variable pour répartir, le cas échéant, l'excédent de taxe entre les régions au prorata des effectifs d'apprentis inscrits dans les centres de formation des apprentis dans chaque région ;
- d'un complément de ressource sous forme d'une fraction de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques dite « TICPE taxe d'apprentissage »

Ces recettes sont indexées sur l'évolution de la masse salariale du secteur privé et devraient connaître une évolution moyenne de l'ordre de 1,7% par an.

¹ Une deuxième fraction du produit de la taxe d'apprentissage, dénommée : " quota ", dont le montant est égal à 26 % du produit de la taxe due, est attribuée aux personnes morales gestionnaires des centres de formation d'apprentis et des sections d'apprentissage. Le solde, soit 23 % du produit de la taxe d'apprentissage due, est destiné à des dépenses libératoires effectuées par l'employeur pour la part destinée aux formations hors apprentissage, librement versée aux écoles en fonction du choix des entreprises (part "hors quota" ou "barème").

Les primes aux employeurs d'apprentis versées par les Régions donnent elles aussi lieu à compensation par l'attribution de fractions de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques :

- La TICPE « prime d'apprentissage » compense forfaitairement aux régions les primes attribuées aux entreprises de moins de 11 salariés sur la base du nombre d'apprentis recensés en 2013.
- Une nouvelle fraction de TICPE « aide au recrutement d'un apprenti » verra le jour en 2016 pour rembourser aux régions l'aide de 1000€ attribuée aux entreprises de moins de 250 salariées pour le recrutement d'un apprenti supplémentaire.

Au final, l'évolution tendancielle de ce panier de ressources serait de 1,6% par an.

2.3 – Les perspectives d'évolution des autres ressources

2.3.1 - La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

La cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) concerne les entreprises entrant dans le champ d'application de la cotisation foncière des entreprises et dont le chiffre d'affaires excède 152 500€. La CVAE est assise sur la valeur ajoutée produite. Il s'agit d'un impôt progressif, dont le taux croît en fonction du chiffre d'affaires, selon un barème d'imposition. La Cotisation sur la Valeur Ajoutée est répartie entre les trois niveaux de collectivités : 25% pour les régions, 48,5% pour les départements et 26,5% pour le bloc communal.

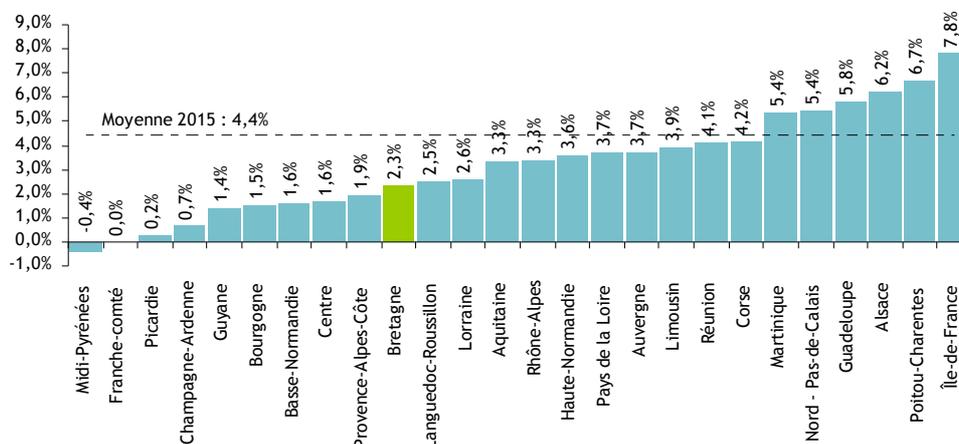
L'article 89 de loi de finances pour 2016 fait de la CVAE le principal instrument de la compensation financière du transfert de la compétence « transport » des départements aux régions prévu à l'article 15 de la loi NOTRe. A compter de 2017, les régions bénéficieront de 50% de la CVAE, la part des départements passant de 48,5% à 23,5% de la CVAE du territoire concerné.

Le montant de CVAE perçu par la Région en année N porte sur la valeur ajoutée produite par les entreprises de son territoire en N-2, et déclarée aux services fiscaux en N-1. L'évolution de la CVAE devrait donc être proche de celle du PIB en valeur de l'année N-2 (c'est-à-dire PIB en volume et inflation). Les principaux instituts de conjoncture situent la croissance du PIB en 2016 et 2017 dans une fourchette allant de 1,4% à 1,6%.

Le caractère volatil de la CVAE se confirme et complique singulièrement l'exercice de prévision. Après une croissance de +7,5% en 2013, puis de 0,8% en 2014, la CVAE a progressé en Bretagne de 2,3% en 2015. Les orientations budgétaires de la Région Bretagne sont donc construites sur une évolution modérée de **1,50% de la croissance annuelle de la CVAE** au vu des perspectives d'évolution du PIB.

Pour chaque région, l'évolution de la CVAE tient compte de facteurs individuels mais également collectifs. La réforme ayant créé de grandes disparités entre les ressources des régions, un mécanisme de péréquation des ressources régionales a été institué par la loi de finances pour 2010 pour une application à compter de 2013. Ce mécanisme vise à ce que les régions ayant bénéficié de la réforme contribuent au fonds de péréquation des régions, en redistribuant la totalité de la croissance de leurs ressources supérieure à la moyenne nationale. A ce titre, la Région Bretagne a bénéficié d'un reversement de 1,6M€ en 2013 et de 2,6M€ en 2014. En revanche, compte tenu de l'évolution de la CVAE constatée dans les autres régions en 2014, elle est devenu contributrice à ce fonds en 2015 à hauteur de 2M€. En 2016, elle devrait à nouveau bénéficier d'un reversement de l'ordre de 1,5M€. Du fait de l'incertitude liée à cette ressource, elle est neutralisée en prospective.

Evolution de la CVAE des régions en 2015



Entre 2014 et 2015, le produit de la CVAE a progressé au plan national de 4,4 %, ce qui représente un gain de 177M€ pour l'ensemble des régions après la perte de 100M€ enregistrée entre 2013 et 2014. La Bretagne a quant à elle bénéficié d'une croissance de 2,3% de la CVAE régionale en 2015.

2.3.2 - Les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau

La Région perçoit deux types d'impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER), l'une relative au transport ferroviaire (assise sur le matériel roulant pour le transport de voyageurs) et l'autre, relative aux télécommunications (assise sur les répartiteurs principaux de la boucle cuivre, les unités de raccordement d'abonnés et les cartes d'abonnés).

Il est fait l'hypothèse d'une **progression tendancielle de l'ordre de l'inflation**, intégrant l'évolution des bases et les revalorisations potentielles de tarifs.

2.3.3 - La taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques

La Région perçoit depuis 2005, au titre des charges décentralisées, une fraction de la taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE) collectée par l'Etat sur le supercarburant sans plomb et le gazole. Son montant, issu d'une base et d'un tarif, est calibré chaque année pour correspondre à l'estimation des charges transférées localement, suite à la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales d'une part et, à compter de 2015, à la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale d'autre part.

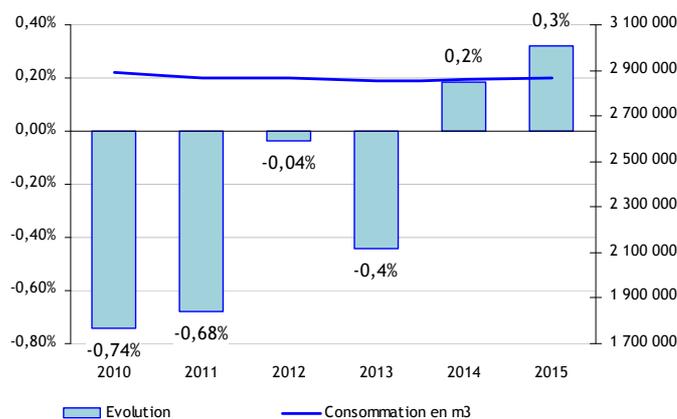
Depuis 2007, les Régions ont pu en outre bénéficier d'un produit complémentaire correspondant à une modulation marginale du tarif de TICPE d'environ un centime par litre.

Depuis 2011, une nouvelle faculté de majoration du tarif de TICPE, dans la limite de 0,73 centimes par litre de super et de 1,35 centimes par litre de gazole, est ouverte aux régions engagées dans le financement d'infrastructures durables inscrites dans le Grenelle de l'Environnement.

Si la Région bénéficie d'une garantie de perception de la TICPE transférée au titre de la décentralisation, les produits issus respectivement de la modulation et de la majoration Grenelle sont en revanche directement corrélés à la consommation de carburants.

La consommation de carburant enregistrée en Bretagne ces dernières années a oscillé entre -0,7% en 2010 et +0,3% en 2015, à la faveur d'une baisse sensible du prix des carburants au cours de l'année écoulée.

Évolution de la consommation de carburants en Bretagne

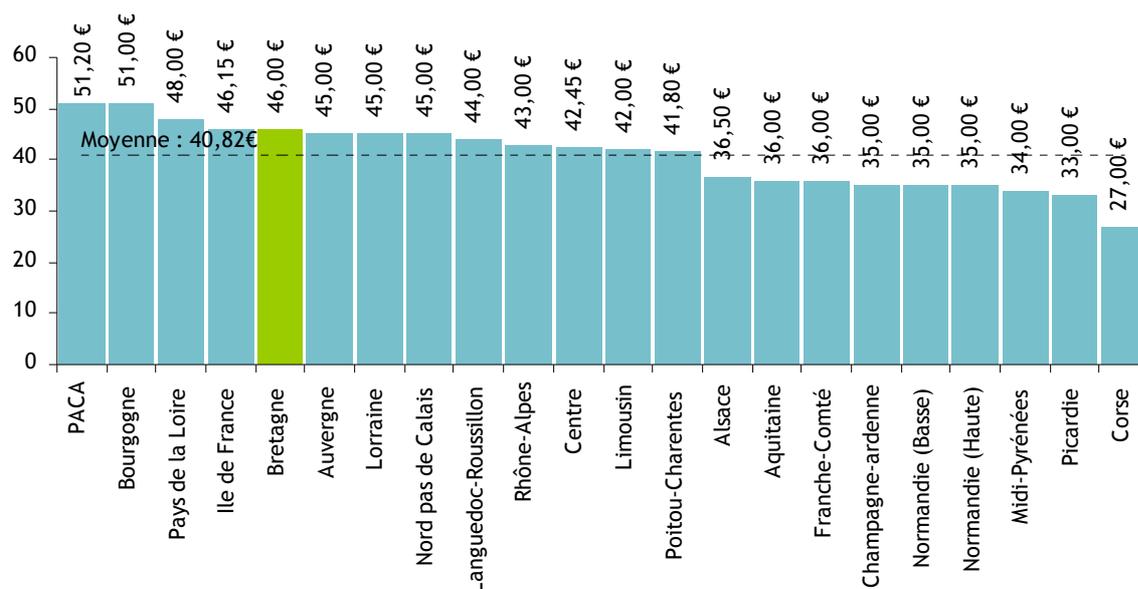


En prospective et à périmètre constant de compétences, il est fait hypothèse **d'une stagnation du produit de TICPE**.

2.3.4 - La taxe sur les cartes grises

La taxe est exigible sur les certificats d'immatriculation des véhicules délivrés dans le ressort territorial de la Région. Son montant est, en règle générale, proportionnel à la puissance fiscale du véhicule considéré. La Région détermine en effet un taux unitaire (par obligation légale) par cheval-vapeur (CV) qui s'applique à la base d'imposition constituée par le nombre de chevaux fiscaux. Le taux unitaire du cheval fiscal est fixé à 46€/CV depuis 1^{er} janvier 2012. Les taux unitaires du cheval fiscal dans les Régions s'échelonnaient en 2015 de 27€ en Corse à 51,20€ en Région PACA.

Taux unitaire de la taxe sur les certificats d'immatriculation des régions en 2015



Plusieurs facteurs sont susceptibles d'avoir un effet sur l'assiette des immatriculations, notamment l'évolution de la puissance fiscale des véhicules et l'impact du contexte économique sur la consommation des ménages.

La prospective de la Région est donc construite sur **une hypothèse d'évolution prudente de la base d'imposition, de l'ordre de 0,7% par an.**

La confirmation de ces hypothèses de ressources conduirait à un rythme d'évolution des ressources de fonctionnement de l'ordre de -0,4% par an sur la période 2016-2021, après une baisse de l'ordre de - 2,8% entre 2015 et 2016 .

& &

3/ LA CONFIRMATION D'UNE STRATEGIE FINANCIERE EXIGEANTE ET VOLONTARISTE POUR RESOUDRE UNE EQUATION DE PLUS EN PLUS COMPLEXE

La stratégie budgétaire de renforcement des marges de manœuvre financières, rigoureusement poursuivie au cours des deux précédentes mandatures, a permis d'adapter la capacité d'intervention de la Région au financement de grands projets structurants, notamment en faveur de l'accessibilité de la Bretagne.

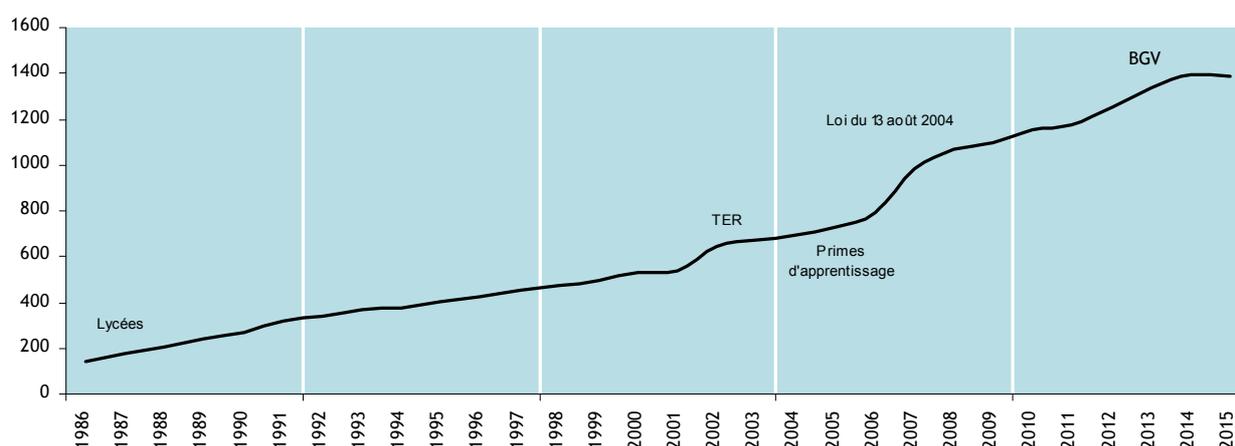
L'ampleur de la participation attendue des collectivités à la réduction du déficit public, conjuguée aux défis à relever pour la Bretagne et à la perspective de profondes modifications de l'organisation territoriale, à horizon 2017, modifient le cadre de la réflexion.

3.1 – Une équation de plus en plus complexe

3.1.1 – Le nouvel élargissement du périmètre des compétences régionales

Le périmètre d'intervention de la Région s'est significativement amplifié ces dernières années, notamment depuis 2004 avec la mise en œuvre de l'acte II de la décentralisation. Le budget régional a ainsi été multiplié par deux depuis 2004, et multiplié par quatre depuis 1992.

L'évolution du budget de la Région depuis 1986



La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), troisième volet de la réforme des territoires, après loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) et la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, va une nouvelle fois renforcer de manière significative les responsabilités régionales dans les années à venir.

La loi NOTRe renforce en effet sensiblement les prérogatives des régions en matière de développement économique.

Dans ce cadre, la Région obtient notamment la compétence exclusive pour définir des « régimes d'aides et pour décider de l'octroi des aides aux entreprises dans la région » (article L. 1511-2 du CGCT).

La Région se voit dorénavant confier l'élaboration de trois schémas majeurs prospectifs et prescriptifs vis-à-vis des décisions des autres collectivités :

- le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), lequel définit les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aide à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises;
- le schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ;
- le contrat de plan régional de développement des formations et d'orientation professionnelles (CPRDFOP).

Les Régions devront également élaborer un plan régional de prévention et de gestion des déchets dans les conditions nouvellement définies aux articles L. 541-13 et suivants du code de l'environnement.

La loi NOTRe organise aussi le transfert d'un certain nombre de compétences aujourd'hui dévolues aux départements dans le cadre d'une redéfinition des compétences départementales et régionales en particulier dans le domaine de la mobilité.

A partir du 1^{er} janvier 2017, les Régions seront ainsi compétentes en lieu et place des Départements s'agissant des services non urbains, réguliers ou à la demande (article L. 3111-1 du Code des transports), des transports scolaires (à l'exception toutefois des services de transport spécial des élèves handicapés vers les établissements scolaires qui demeureront à la charge du Département), de la desserte des îles (article L. 5431-1 du Code des transports) ou encore de la construction, l'aménagement et l'exploitation des gares publiques routières de voyageurs relevant du département.

Pour faire face à ces compétences nouvelles, les régions se verront octroyer de nouvelles ressources. Les articles 133 de la Loi NOTRe et l'article 89 de la loi de finances pour 2016 en précisent la forme. S'agissant des transferts de compétence en matière de transport, la compensation des transferts de charge se fera à titre principal par l'attribution à la Région d'une part de la CVAE revenant aujourd'hui aux départements et à titre subsidiaire par l'attribution d'une dotation de compensation non indexée.

Le montant des charges transférées n'a pas fait l'objet d'une évaluation précise à ce stade. Il s'agit d'un chantier important qui sera conduit avec les départements en 2016, sous l'autorité du président de la Chambre régionale des comptes. Toutefois, et comme point de repère, on notera qu'en 2013 le budget consacré par les quatre départements bretons aux transports scolaires et publics de voyageurs s'élevait à 150M€. La dynamique des charges constatée s'agissant des seuls transports scolaires, qui représentaient 127M€ en 2013 sur les 150M€ de charges transférées, était de +2,3% par an sur la période 2009-2013.

La gestion des fonds européens

La Loi « MAPTAM » de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014 a transféré la compétence de la gestion des fonds européens aux régions. Dans ce cadre, la Région Bretagne devient autorité de gestion pour le FEDER, le FEADER, pour 35% du FSE (l'Etat conserve la gestion de 65%). Elle devient autorité de gestion déléguée pour le FEAMP.

Les enveloppes concernées pour la période 2014-2020 s'élèvent à 307,3M€ pour le FEDER, 62,2M€ pour le FSE (part Région), 368M€ pour le FEADER et 43,8M€ pour le FEAMP (subvention globale gérée par la Région). Toutefois seuls les fonds FEDER et FSE seront intégrés au budget régional. Les fonds FEADER et FEAMP font l'objet d'une comptabilisation directe par l'Agence de services et de paiement (ASP).

Ce nouveau mode de gestion aura pour effet d'accroître significativement le budget régional en dépenses et en recettes et permettra de renforcer l'effet de levier des fonds publics.

3.1.2 – Le haut niveau d'investissement et d'intervention d'ores et déjà programmé

Les dépenses d'investissement de la Région sur la période 2010-2015 se sont élevées à 2,5 milliards d'euros. Pour la période 2016-2021, la Région est d'ores et déjà engagée contrainte par cette dynamique ambitieuse, malgré l'évolution défavorable des dotations de l'Etat.

Ce niveau ne préjuge toutefois pas d'une adaptation de nos modes d'intervention et de nos priorités pour faire face aux enjeux de la Bretagne de demain.

3.1.3 – L'obligation de garantir la soutenabilité du cadre financier

La confirmation du volontarisme sur les investissements du conseil régional, indispensable à la construction de l'avenir, pour être compatible avec les éléments de prospective peu favorables sur les recettes, rend nécessaire la poursuite de l'effort de maîtrise de l'évolution des dépenses de fonctionnement, engagé depuis plusieurs années. Cet effort soutenu conditionne le maintien d'une capacité d'épargne permettant à la Région de maîtriser son niveau de recours à l'emprunt.

Face à la perspective de la baisse de ses recettes de fonctionnement, diminuant en moyenne de 0,4% par an, la préservation d'un cadre financier soutenable impose de poursuivre la réduction des dépenses de fonctionnement. Compte tenu du niveau de nos ressources actuelles c'est la condition nécessaire pour éviter un « effet de ciseau » entre recettes et dépenses porteur de risque, ce décalage conduisant à une diminution rapide de l'épargne nette (capacité d'autofinancement) de la Région.

Focus sur l'évolution de la masse salariale

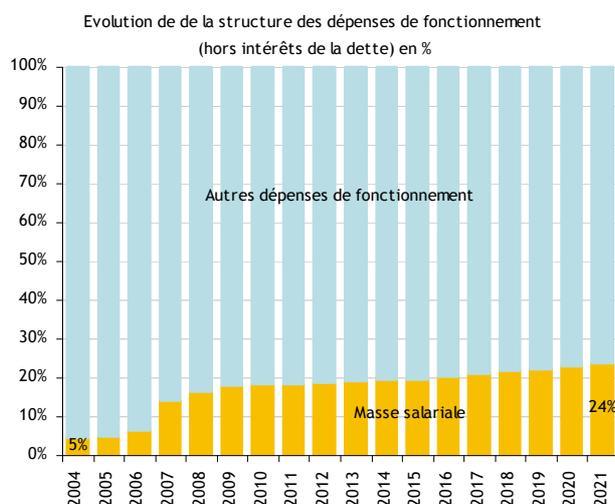
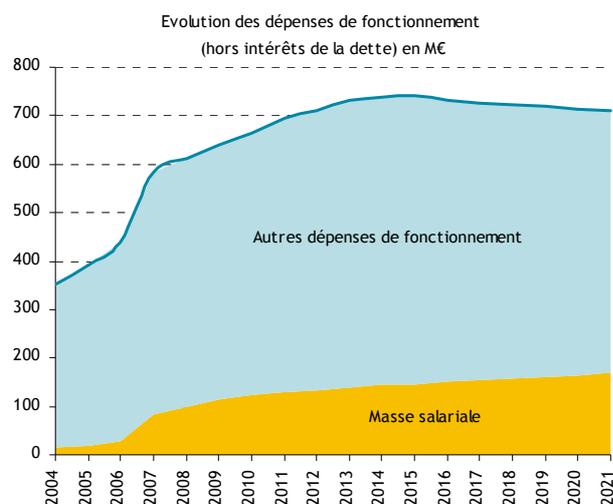
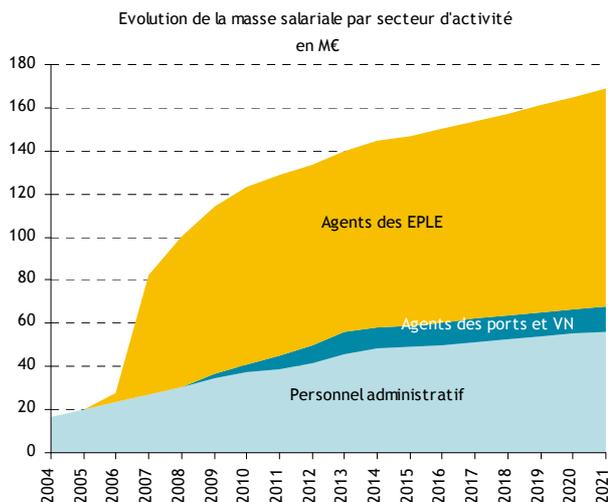
D'un montant de l'ordre de 150M€ en 2015, la masse salariale est devenue au fil des transferts de compétences le principal poste budgétaire de la section de fonctionnement. Sa part n'a cessé de croître et elle avoisine désormais les 20% des dépenses de fonctionnement. Son évolution dépend de plusieurs facteurs :

- l'augmentation des effectifs : leur nombre s'établissait à 400 en 2004, il a été presque multiplié par dix au cours des deux précédents mandats avec l'accueil dans les effectifs régionaux des agents des établissements publics d'enseignement secondaires, des ports et des voies navigables ;
- l'effet carrière ou « Glissement Vieillesse Technicité » (GVT), 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.

Début 2015, 3 363 agents permanents ont été rémunérés par la Région. Sur ce nombre, 1 137 agents interviennent pour les services administratifs, les voies navigables et les ports et 2 226 agents pour les établissements d'enseignement. Pour garantir un niveau de service adapté, les effectifs permanents sont complétés par un peu plus de 400 agents non titulaires assurant des missions de remplacement (maladie, poste vacant, etc.) ou des besoins occasionnels. Dans un souci de formation, de promotion et de mise en valeur de la politique en faveur de la jeunesse, les effectifs de la Région ont également été complétés par 41 apprentis et 22 emplois d'avenir. L'ensemble des effectifs a très peu varié entre 2014 et 2015 (- 0,1%) et devrait rester stable en 2016, à périmètre constant.

En matière d'avantages en nature, la collectivité délibère annuellement pour préciser les conditions d'attribution de logement occupés par nécessité absolue de service dans les lycées et le long des voies navigables ou pour définir les conditions d'octroi de véhicules de manière précise et adaptée aux besoins de la collectivité.

En matière de temps de travail, la durée annuelle réglementaire est de 1607 heures et des régimes d'organisation différents existent au sein de la collectivité, selon que les agents relèvent des services, des EPLE, des ports ou des voies navigables.



L'objectif de maîtrise de la masse salariale initié lors des exercices budgétaires précédents est réaffirmé. Une vigilance particulière a été apportée ces dernières années sur cette thématique et tous les dispositifs mis en

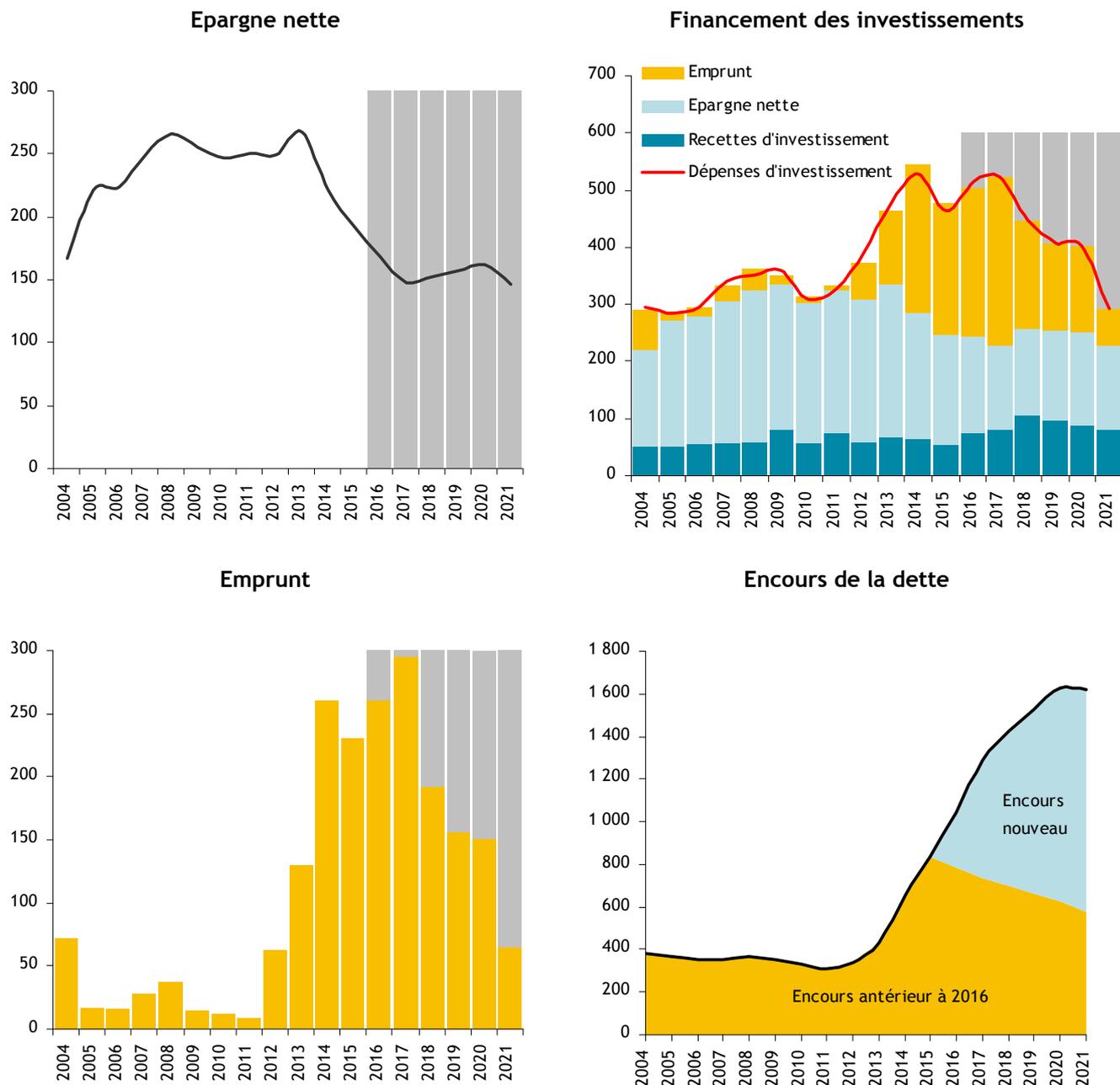
œuvre par la collectivité s'appuient sur cette nécessaire maîtrise des dépenses tout en veillant à la qualité du service rendu.

Pour infléchir l'évolution de la masse salariale, la Région n'a de prise que sur l'évolution des effectifs, le régime indemnitaire et, dans une faible mesure, sur l'effet carrière de par ses décisions de promotion et d'avancement. La plupart des autres facteurs d'évolution dépendent de décisions gouvernementales. Aussi, n'est-il pas possible d'appliquer strictement la norme générale d'évolution des dépenses de -0,75% à ce type de dépenses. Les actions engagées en 2014 et 2015 ont permis d'amener l'évolution des charges de personnel à +1,1% en 2015 contre +3,3% en 2014. Capitalisant sur les actions ainsi mises en œuvre, la masse salariale est assortie d'une perspective d'évolution de 1,9% en moyenne sur toute la période pour tenir compte d'un GVT de l'ordre de 1 à 1,5% par an et provisionner d'éventuelles hausses générales ou catégorielles de revalorisation des rémunérations ou des cotisations sociales. En contrepartie, les autres dépenses de fonctionnement devront respecter au global une norme d'évolution plus stricte sur toute la période prospective.

3.1.4 – Des conditions d'emprunt optimisées mais qui approchent un seuil limite

La réduction progressive de l'épargne, conjuguée à des dépenses d'investissements conséquentes conduira à fortement mobiliser l'emprunt. Le besoin de financement sur la période est évalué à plus d'un milliard d'euros entre 2016 et 2021. L'encours de dette qui s'élève à 835M€ fin 2015 pourrait ainsi doubler d'ici la fin du mandat.

Cette très forte augmentation de l'endettement a conduit la Région à trouver des alternatives au financement bancaire classique en explorant d'autres segments du marché de financement.



Une part importante du besoin, est assurée par la contractualisation d'enveloppes auprès des prêteurs publics que sont la banque européenne d'investissement (BEI) et la Caisse des dépôts (CDC). Les encours disponibles auprès des banques publiques sont les suivants :

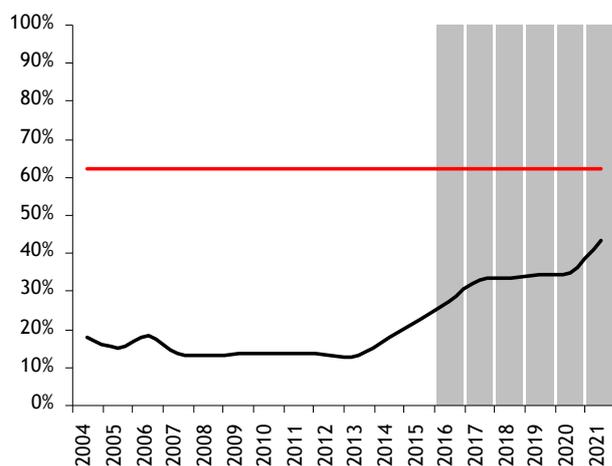
- un solde de 195M€ du contrat de prêt de 415M€ contracté auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations pour le financement du projet « Bretagne à Grande Vitesse » en 2011 ;
- un complément de 105M€ sur les enveloppes de financement obtenues auprès de la BEI en juillet 2015 pour le financement du projet « Bretagne à Grande Vitesse » ;

- une enveloppe nouvelle de 150 M€ obtenue en septembre 2015 auprès de la BEI pour le financement des programmes d'acquisition de rames de trains express régionaux.

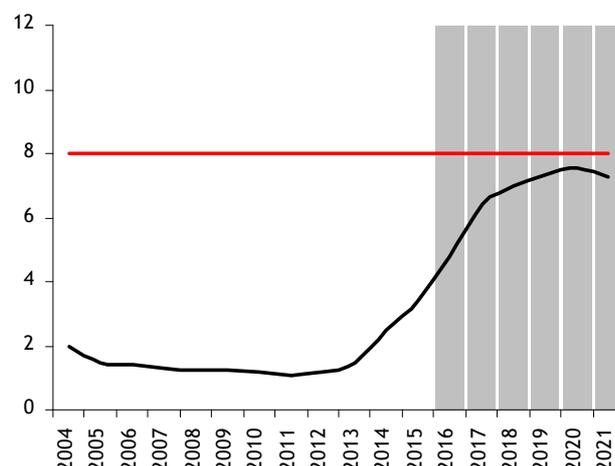
Il convient de noter que le financement de la BEI est assorti de garanties financières strictes par lesquelles l'emprunteur s'engage à ce que, sa capacité de désendettement ne dépasse pas 8 ans et que le rapport entre annuité et épargne de gestion soit inférieur à 62,5%, pendant plus de deux exercices consécutifs.

La capacité de désendettement qui s'élève en 2015 à 3,5 ans pourrait atteindre 7,6 ans en 2020, soit un niveau très proche de la limite fixée par la BEI pour le maintien de ses financements.

Annuité/Epargne de gestion < 62,5%



Capacité de désendettement < 8ans



Pour combler le besoin de financement, la Région a recours depuis 2014 à des financements de type obligataire, c'est-à-dire mobilisant directement l'épargne disponible auprès d'investisseurs (caisse de retraites ou d'assurances, investisseurs institutionnels etc.). Le programme d'émission obligataire de la Région s'élève à 500M€ dont 150M€ ont d'oreset déjà été mobilisés en 2014 et 2015. La première étape de ce processus d'appel au marché, la notation de la Région, a été franchie début 2013.

La notation de la Région

La notation permet aux éventuels prêteurs de mesurer la solidité financière de l'emprunteur sans avoir pour autant à étudier ses comptes. L'objectif de la notation est d'informer ces investisseurs sur la capacité d'une institution à honorer ses engagements.

Anticipant un éventuel recours au marché obligataire, la Région se fait noter depuis 2013. L'agence de notation *Fitch Ratings* a attribuée, la note « AA » à la Région Bretagne. Depuis avril 2015, la perspective associée à cette note est négative. L'agence précise qu'« une incapacité à adapter le niveau des dépenses à l'évolution des recettes, se traduisant par un ratio de dette sur recettes réelles de fonctionnement durablement supérieur à 120 %, pourrait justifier un abaissement des notes ».

Cette diversification des modes de financement vise à obtenir un taux d'intérêt moyen le plus bas possible, dans le cadre d'une répartition équilibrée du risque de taux (taux fixe, taux variables) et de contreparties. Les conditions actuelles de financement de la Région sont particulièrement favorables. Elles devraient le rester au moins jusqu'en mars 2017, date de fin programmée de la politique dite « accommodante » de la Banque centrale européenne. Sur la période 2016-2021, le maintien d'un coût moyen de la dette inférieur à 3 % sur la période est visé.

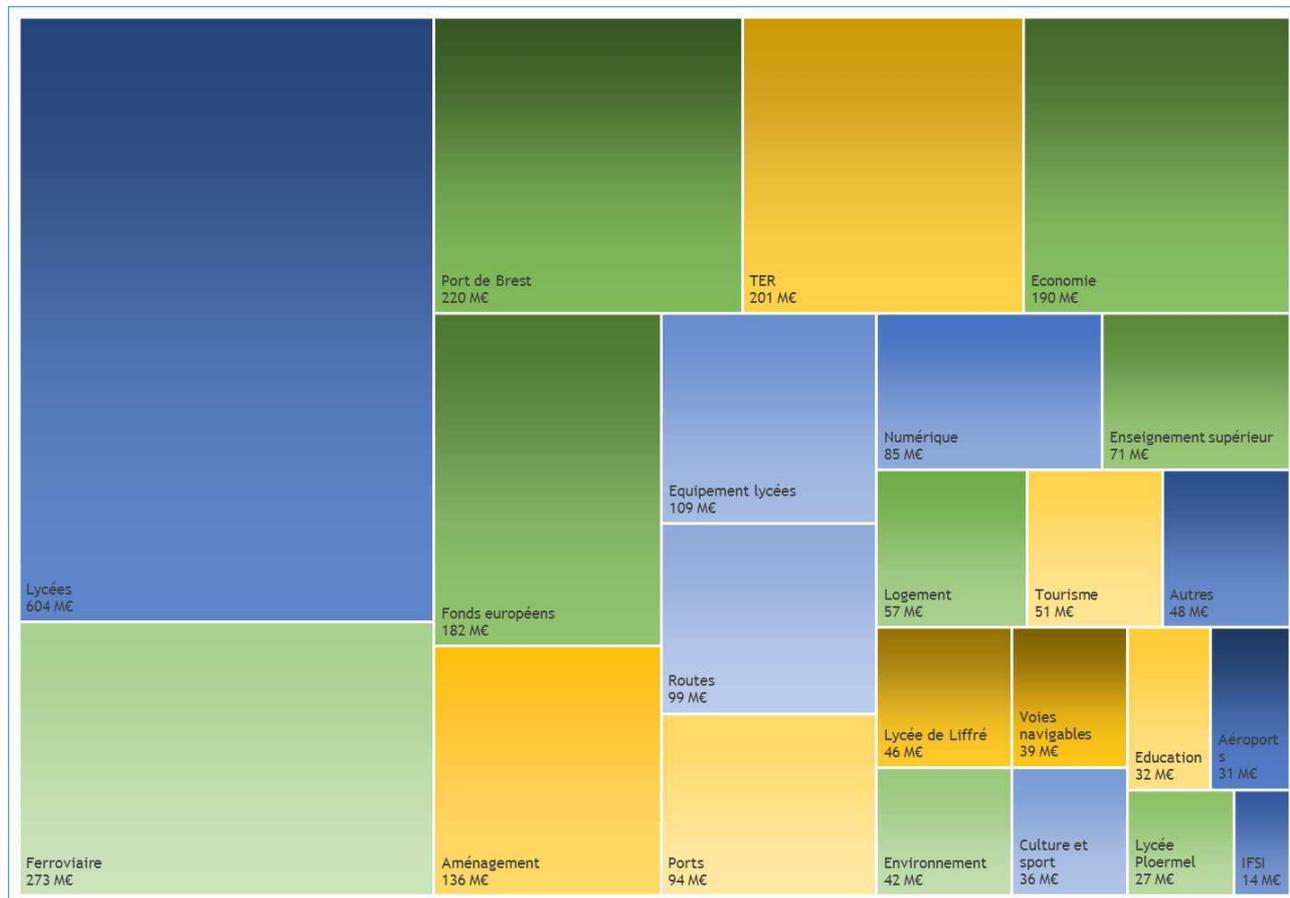
3.2 – Une stratégie budgétaire volontariste et exigeante

3.2.1 – Tenir nos engagements, mettre en œuvre le projet régional et répondre à l'urgence

Notre stratégie financière et budgétaire est volontariste.

Elle est résolument orientée vers la mise en œuvre du projet proposé à la Bretagne et ses six ambitions, projet de développement et de solidarité tourné vers la préparation de l'avenir. Préparer l'avenir, c'est d'abord investir, au sens le plus large du terme, autant dans les infrastructures que dans les compétences humaines et la matière grise. Après plusieurs années d'un montant exceptionnellement élevé en Bretagne, atteignant les

600 millions d'euros par an, qu'explique en grande partie la mise en œuvre de nos engagements sur le projet BGV, le niveau des investissements dans le budget régional va, comme prévu, connaître un reflux progressif. Pour autant, avec des projets comme celui du port de Brest, le financement de Bretagne très haut débit (BTHD), le PPI dans les lycées, intégrant la construction de deux nouveaux lycées, la politique territoriale ou encore le financement du Contrat de plan et en particulier les projets de diffusion de la grande vitesse, le niveau des investissements prévus sur la période du mandat demeure très élevé. Sur la période de 2016 à 2021, couvrant les années de cette mandature, c'est ainsi à un programme d'investissement de près de 2 600 millions d'euros que la Région devra faire face.



Au total, sur la période 2016-2021, la Région entend mobiliser 2,6 milliards d'euros d'investissements.

Mais en complément de ces engagements de moyen terme, qui préparent l'avenir de la Bretagne, le Conseil régional doit intervenir en lien avec les urgences de l'actualité. En 2016, ses capacités budgétaires seront mobilisées sur deux fronts. Le premier est celui de la mise en œuvre du plan des « 500 000 formations » lancé par l'Etat et auquel la Région prendra une part volontariste. Le second est celui d'un plan de soutien à la filière porcine.

3.2.2 – Accentuer nos efforts de gestion rigoureuse pour assurer la soutenabilité de notre cadre financier

Notre stratégie financière et budgétaire est exigeante.

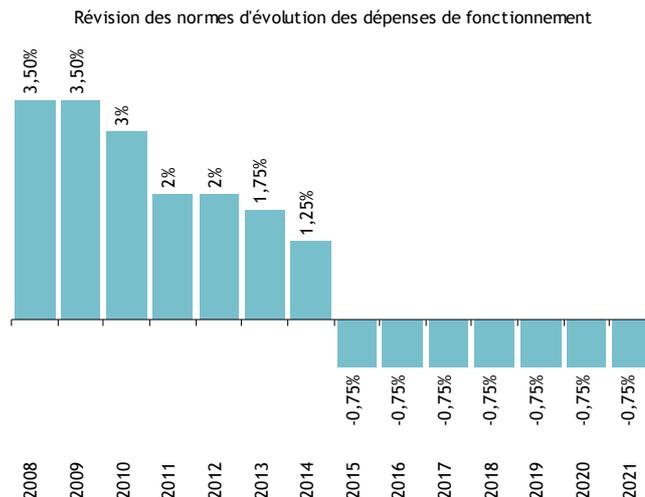
La contrepartie du maintien d'un haut niveau d'ambition en matière d'investissement et de préparation de l'avenir, est la poursuite de l'effort sans précédent, engagé depuis plusieurs années, pour contenir puis réduire nos dépenses de fonctionnement. Nous avons ainsi retenu, depuis 2014, un rythme d'évolution négative à - 0,75 % de notre section de fonctionnement. Cet effort devra être prolongé d'année en année sur l'ensemble du mandat.

Une telle orientation impose d'engager des évolutions structurelles des politiques régionales et de leurs modalités de mise en œuvre afin de maîtriser nos dépenses à moyen et long termes. Cet examen minutieux de nos modes d'action permettra également à la Région de réorienter son budget sur les priorités nouvelles.

Ceci se traduira par une poursuite des efforts qui pèsent sur le fonctionnement courant de l'institution régionale. La rationalisation de ces dépenses et de nos modes de fonctionnement internes sera poursuivie. Le principe de gestion rigoureuse de la masse salariale est confirmé.

Mais l'effort portera aussi sur des dépenses d'intervention en fonctionnement et conduira à faire des choix de priorisation qui conduiront évidemment à réduire certaines interventions ou à en arrêter d'autres. Ces décisions sont difficiles à prendre car aucune de nos politiques ni de nos interventions sont inutiles, aucune ne bénéficie à personne, en bout de course.

Les choix devront être faits et assumés au regard de critères aussi objectifs que possibles : privilégier nos cœur de compétences et de responsabilité, décider de ces évolutions en concertation avec nos partenaires, assurer la mise en œuvre des engagements de la mandature, retenir les principes de solidarité sociale et territoriale, axer l'effort sur les dispositifs justifiant des meilleurs effets de levier sur l'économie bretonne, son attractivité et son rayonnement, ainsi que sur l'emploi.



Pour garantir la soutenabilité du cadre financier, la Région Bretagne visera à réduire ses dépenses de fonctionnement (hors intérêt de la dette) de 0,75% par an en tendance à périmètre et niveau de ressources constants.

3.2.3 – Rechercher dans les partenariats des gains d'efficacité et d'efficience de l'action publique régionale

Face à la contrainte budgétaire, le Conseil régional assume sa responsabilité sur ses propres compétences et politiques publiques. Ceci le conduit à prolonger et approfondir les efforts d'économie, de recherche d'efficience et de priorisation qu'il a depuis plusieurs années engagés. Mais cet effort, pour être pleinement efficace, demande à être entrepris en pleine concertation avec les autres acteurs publics.

Compte tenu de l'évidente imbrication des interventions des uns et des autres, quelles que soient les clarifications récemment intervenues, le changement de position d'un acteur a forcément des répercussions sur les autres. Il s'agit donc, en renforçant la cohérence de l'action publique, perçue dans sa globalité, d'éviter que les replis forcés ne conduisent à une dégradation du service public. A l'inverse, on doit poursuivre l'objectif ambitieux, d'obtenir, par la clarification, par la recherche de complémentarités nouvelles, de mutualisations, des gains de performance à coûts réduits.

C'est là tout l'objet du concept d'action publique régionalisée que le Conseil régional défend depuis plusieurs années et propose à ses partenaires du territoire.

Loin de rechercher une quelconque tutelle de la Région sur les autres collectivités, il s'agit de s'entendre sur des modalités de fonctionnement renouvelées et innovantes. L'objectif est celui d'une plus grande efficience mais aussi d'offrir aux usagers et clients des services publics une totale transparence sur le qui fait quoi, leur seule préoccupation étant que le service soit rendu et bien rendu.

La Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) est l'instrument de cette bonne coordination. Elle sera, si les collectivités qui la constituent le veulent bien, le lieu d'échanges pour la recherche de ces synergies dans l'action publique qui devront permettre de prolonger les efforts de gestion engagés en interne. Ce travail sera proposé sur le champ du développement économique. Il est par ailleurs engagé dans le cadre du Conseil des collectivités pour la culture en Bretagne (3CB) en matière de culture. Le domaine du tourisme pourra représenter un autre chantier.

3.2.4 – Mobiliser le levier fiscal

La stratégie financière et budgétaire régionale résoudra la complexe équation dont les termes sont les suivants :

- maintien d'une forte ambition d'investissement et prise en compte de nos nouvelles compétences,
- maintien de notre niveau d'endettement en fin de mandature dans les ratios de soutenabilité imposés par nos créanciers,
- prise en compte des baisses des dotations de l'Etat entraînant globalement une baisse de nos ressources d'un montant cumulé en fin de période de plus de 150 M€,
- réponse aux urgences économiques et sociales.

L'enjeu est donc dans les prochaines années de bâtir un projet ambitieux avec des budgets en baisse, à périmètre de compétences inchangé. Ceci sera rendu possible par :

- une priorisation de nos actions au regard des engagements de la mandature,
- un effort sans précédent de réduction de nos dépenses et recherche d'efficacité maximale dans nos politiques,
- le développement de partenariats pour une nouvelle action publique plus efficace.

Ces efforts devront permettre des économies à hauteur de près de 40 M€ sur notre budget de fonctionnement en 2021.

Ils pourront être complétés par un recours marginal à la fiscalité indirecte. Ce levier est devenu très faible pour le Conseil régional puisqu'il ne porte plus que sur la seule carte grise, soit 32 euros par habitant. Sa mobilisation, en tout état de cause, ne modifierait pas l'économie générale de notre stratégie financière, d'abord fondée sur la rigueur de la gestion. Son produit serait utilisé pour financer des orientations et des actions qui seraient spécifiquement suivies et tracées et dont il serait particulièrement rendu compte.



CONSEIL RÉGIONAL DE BRETAGNE
283 avenue du Général Patton - CS 21101 - 35711 Rennes cedex 7
Tél. : 02 99 27 10 10 | twitter.com/regionbretagne
www.bretagne.bzh

KUZUL-RANNVRO BREIZH
283 bali ar Jeneral Patton - CS 21101 - 35711 Roazhon cedex 7
Pgz. : 02 99 27 10 10 | twitter.com/regionbretagne
www.breizh.bzh