

**REGION NORD - PAS DE CALAIS**  
**CONSEIL REGIONAL**

**ELEMENTS D'INFORMATION POUR**  
**LE DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE**

**2000**

**Séance Plénière des 27 et 28 Janvier 2000**

**RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES**

**POUR L'AN 2000**

L'article L4311-1 du Code Général des Collectivités Territoriales dispose que « dans un délai de dix semaines précédant l'examen du budget, un débat a lieu au Conseil Régional sur les orientations budgétaires ».

Le présent document a donc pour but d'alimenter ce débat d'orientations budgétaires et par delà la préparation du projet de budget primitif 2000, nous permettre de discuter sur notre stratégie financière à moyen et long terme.

Ceci est d'autant plus important cette année que nous allons mettre en oeuvre avec l'Etat un nouveau contrat de plan tout en continuant d'honorer certains engagements au titre du précédent contrat.

En ce début d'année, les premiers éléments relatifs à la préparation du projet de budget primitif 2000 laisse apparaître :

### **I - UNE STABILISATION DE NOS RECETTES DEFINITIVES NOUVELLES**

### **II - DES CONTRAINTES FORTES AU NIVEAU DES DEPENSES**

Si ce double phénomène est quelque peu récurrent, la conjonction de plusieurs faits nouveaux doit nous amener à envisager de :

### **III - CONSTRUIRE UN PROJET DE BUDGET PRIMITIF 2000 SUR DE NOUVELLES BASES**

## **I - UNE STABILISATION DE NOS RECETTES DEFINITIVES NOUVELLES**

### **A) LA FISCALITE**

#### a) La fiscalité indirecte

La Région Nord - Pas-de-Calais fait partie des six régions qui ont supprimé la taxe sur les permis de conduire. Elle représentait en 1998 près de 18 millions de francs de recettes.

Avec 195 francs par cheval vapeur, tarif inchangé depuis 1995, la Région Nord - Pas-de-Calais figure parmi celles qui imposent le plus au titre de la taxe sur les cartes grises qui lui a rapporté 511 millions de francs en 1998 qui devrait lui procurer davantage en 1999 compte tenu du dynamisme cette année là du marché de l'automobile.

A noter qu'en octobre 1999, le Conseil Régional a décidé d'exonérer de la moitié de cette taxe les possesseurs de véhicules dits propres.

Pour le projet de budget primitif 2000, il est envisagé d'inscrire une prévision de recettes de l'ordre de 535 millions de francs au titre de la taxe régionale sur les cartes grises.

D'une manière générale, le montant des contributions indirectes perçues par la région se situe légèrement en dessous de la moyenne nationale tant en francs par habitant qu'en part de produit par rapport aux autres recettes.

## b) La fiscalité directe

Avec un taux de 2,64 % en 1999 en taxe professionnelle, la Région Nord - Pas-de-Calais est 17ème, le taux moyen national étant de 2,20 %. Cette taxe a rapporté en 1999 à la région 1 137 millions de francs versés par les contribuables assujettis ainsi que 132 millions de francs honorés par l'Etat au titre des allocations compensatrices dont 73 millions de francs représentant un cinquième de la part salaire.

Avec un taux de 2,72 % en 1999 en foncier bâti, la Région Nord - Pas-de-Calais est 9ème, le taux moyen national étant de 2,38 %. Cette taxe devrait rapporter en 1999 à la région 355 millions de francs ainsi que 6 millions de francs versés par l'Etat au titre des allocations compensatrices.

Avec un taux de 2,68 % en 1999 en taxe d'habitation, la Région Nord - Pas-de-Calais a le taux le plus élevé, le taux moyen national étant de 1,78 %. Cette taxe devrait rapporter en 1999, 337 millions de francs ainsi que 46 millions de francs d'allocations compensatrices versées par l'Etat.

Il faut pondérer l'importance de ces taux d'imposition par le fait que les bases d'imposition 1999 des quatre taxes ne représentent que 18 000 francs par habitant en Nord - Pas-de-Calais, soit presque le minimum national qui est de 17 684 francs pour le Limousin, le maximum se situant à 26 446 francs pour l'Alsace.

La hausse de la pression fiscale directe en région Nord - Pas-de-Calais a été modérée ces dernières années : 4 % en 1999, 3 % en 1996, 5 % en 1995, 2 % en 1994, 3,5 % en 1992, 6 % en 1991 et 15 % en 1990.

Une augmentation de 1 % des taux régionaux rapporte actuellement 18 millions de francs et ne représente que 2,16 francs de plus pour chaque foyer assujetti à la taxe d'habitation.

A titre d'exemple, la même hausse de 1 % des taux décidée par :

- . le Conseil Général du Nord constituerait une charge supplémentaire de 4,97 francs par contribuable,
- . Le Conseil Général du Pas-de-Calais constituerait une charge supplémentaire de 6 francs par contribuable,
- . La ville de Lille équivaldrait à une majoration de 21,10 francs par feuille d'imposition à la taxe d'habitation, comme en témoigne les tableaux ci-après.

En moyenne, la cotisation régionale représente 8 % de la cotisation totale de taxe d'habitation.

***(voir annexe 1)***

Dans l'hypothèse où nous stabiliserions les taux de fiscalité directe à leur niveau de 1999 le produit fiscal attendu des quatre taxes pourrait se situer à **quelque 1 836 millions de francs**, en tenant compte de la revalorisation des bases de 1 %, décidée par le Parlement dans le cadre de la loi de finances pour 2000, et d'une variation physique de 2 % pour la taxe professionnelle et la foncière bâtie et de 1,5 % pour la taxe d'habitation.

Le produit des **allocations compensatrices** versées par l'Etat pourrait se situer à **326 millions de francs** compte tenu à la fois des revalorisations décidées par la loi de finances et de la deuxième année de la réforme tendant à supprimer sur cinq ans la part salaire des contribuables assujettis à la taxe professionnelle et à la remplacer par une compensation versée par l'Etat aux collectivités territoriales.

## **B) LES AUTRES RECETTES DEFINITIVES**

### a) Les dotations de décentralisation

Elles sont versées par l'Etat en compensation des compétences transférées. La plupart sont indexées sur l'inflation et la moitié de la progression du PIB. La recette globale prévisionnelle à provenir de ces dotations pour 2000 est estimée à quelque 1600 Millions de Francs soit vingt millions de francs de plus que dans le cadre du BP 99.

### b) Les fonds européens

La réforme des fonds structurels européens et la nouvelle programmation des crédits européens à partir de 2000 pour 7 ans vont peser dans les inscriptions possibles de recettes nouvelles au titre du BP 2000.

En effet, si en 1999 nous avons pu prévoir au budget primitif respectivement 29 Millions de Francs au titre du Feder, 19 Millions venant d'Interreg et 150 Millions du FSE, dans l'état actuel de nos informations nous ne pourrions plus inscrire au projet de BP 2000 comme crédits nouveaux que 15 Millions au titre du FSE. D'une année sur l'autre, nous perdrons ainsi 183 Millions de Francs de recettes européennes au Budget Primitif. Certaines inscriptions complémentaires semblent néanmoins envisageables en cours d'année par décision modificative.

Ceci étant le volume des autres recettes définitives nouvelles qui comprend outre les dotations de décentralisation, les fonds européens ainsi que certaines recettes diverses s'établirait au projet de Budget Primitif 2000 à environ **1940 Millions de Francs** au lieu de 2140 l'an dernier.

Cette baisse du niveau des recettes totales (celles-ci se situant à  $1836 + 326 + 1940 = 4102$ ) s'accompagne de contraintes fortes au niveau des dépenses.

## **II - DES CONTRAINTES FORTES AU NIVEAU DES DEPENSES**

### **A) LE STOCK D'AUTORISATIONS DE PROGRAMME**

Fin 1999 notre stock d'autorisations de programme affectées non mandatées se situe à un peu moins de sept Milliards de Francs. Ce niveau est inférieur à celui de l'an dernier. Il pèse sur la construction de nos futurs budgets et permet de mesurer le poids des mesures antérieurement décidées sur les budgets futurs.

Durant l'année 1999, un important travail de toilettage ainsi que de rephasage de ce stock et des opérations qui y sont rattachées a permis à la fois d'en réduire un peu le volume, d'en améliorer la transparence et de libérer quelques disponibilités, mais il est bien certain

que le budget 2000 devra comme les précédents, d'abord tenir compte de ce stock d'autorisations de programme et inscrire les crédits de paiement correspondant. D'une manière générale on peut estimer à environ trois, quatre ans la durée de vie de nos autorisations de programme ce qui est raisonnable mais ce qui conduit à une certaine inertie de nos budgets.

## **B) LA CHARGE DE LA DETTE**

En 1999 nous avons en définitive souscrits 580 Millions de Francs d'emprunts nouveaux soit 500 Millions de Francs empruntés auprès de la Caisse d'Epargne de Flandres sur 15 ans au taux fixe de 5,18 % et 80 Millions de Francs souscrits auprès du Crédit Local de France sous forme de crédit revolving consolidable sous différents index possibles. Ce montant de 580 Millions de Francs est inférieur à l'emprunt d'équilibre inscrit au Budget Primitif , soit 670 Millions de Francs ce qui traduit notre volonté de maîtrise de la dette.

Au 1er Janvier 2000 notre stock de la dette sera de 6.576 Millions de Francs avec une durée de vie moyenne de moins de onze ans soit pratiquement les mêmes niveaux que l'an dernier et l'annuité 2000 devrait s'établir à environ 980 Millions de Francs dont 572 Millions d'amortissement au lieu de 960 Millions inscrits au Budget Primitif de l'an dernier. Cette légère progression s'explique surtout par la remontée des taux d'intérêts qui affecte environ un tiers du stock de notre dette souscrit à taux révisables. Néanmoins le taux moyen, de 5,62 % pour une durée moyenne inférieure à onze ans de notre encours de dette traduit une situation saine et maîtrisée.

C'est donc avec un stock d'autorisations de programme et de dette important que nous devons élaborer le budget 2000 avec également un nouveau Contrat de Plan.

### **C) LE CONTRAT DE PLAN**

L'an 2000 sera marqué tout à la fois par la fin du dernier Contrat de Plan, étant entendu que nous devons prévoir des inscriptions budgétaires pour les opérations décidées dans ce cadre et la mise en oeuvre du nouveau Contrat de Plan.

Pour le nouveau contrat qui couvrira une période de sept ans de 2000 à 2006, l'Etat devrait s'engager à hauteur de 10,477 Milliards de Francs soit 1497 Millions de Francs par an. Cet engagement représente une hausse de 831 Millions soit près de 9 % par rapport à la dotation du précédent Contrat de Plan porté à sept ans (9,646 Milliards de Francs).

Dans la logique des Contrats de Plan, ces efforts significatifs obtenus de l'Etat devront être complétés par des crédits inscrits sur le Budget de la Région. On peut ainsi estimer que la Région devra prévoir un Franc pour une inscription de l'Etat à hauteur de 1,69 Francs. C'est dire que nos futurs budgets seront davantage impactés que les précédents par le Contrat de Plan où globalement on peut estimer que 15 % environ de nos dépenses réalisées sur les politiques concernaient le Contrat de Plan. Ce constat est cohérent avec la volonté affichée par le bureau de l'Exécutif régional d'amener les actions contractualisées sur les compétences régionales en cohérence avec les objectifs définis dans nos documents d'orientation. L'ensemble de ces éléments, ajouté à un souci de plus grande lisibilité de nos budgets et à la prochaine mise en oeuvre de la M 71 doit nous amener à construire différemment nos futurs budgets.

### **III - CONSTRUIRE UN PROJET DE BUDGET PRIMITIF SUR DE NOUVELLES BASES**

#### **A) LA M 71**

En 2001 nous devrions expérimenter pendant un cycle budgétaire complet à savoir jusqu'à fin 2002 la nouvelle nomenclature budgétaire et comptable des régions , la M 71 dont l'objectif est d'adapter aux Régions le Plan Comptable Général de 1982 (actualisé en 1999) comme cela a été fait pour les communes avec la M 14.

La M 71 tendra à fournir une information plus complète et plus transparente sur les finances des Régions. **Les principaux aspects de cette nouvelle nomenclature** budgétaire et comptable porteront sur :

- Le reclassement en section de fonctionnement du budget, des subventions d'équipement versées,
- L'extension des amortissements et provisions,
- La redéfinition des notions d'AP/CP, d'engagements et de reports,
- La mise en place d'une nomenclature fonctionnelle qui pourra servir de support de vote du budget.

Les **principaux inconvénients de la réforme** seront que :

- les Régions risquent de perdre leur image d'investisseur puisque les subventions d'équipement versées seraient reclassées en fonctionnement.
- Le budget sera artificiellement gonflé par d'importants mouvements d'ordre liés aux amortissements et provisions.

Près de la moitié des Régions dont le Nord - Pas-de-Calais pourront connaître des difficultés pour équilibrer leur budget et devront soit réduire leurs subventions d'équipement versées soit augmenter fortement la fiscalité.

Même si le projet de M 71 continue à faire l'objet de négociations et d'arbitrages au niveau des Ministres concernés (Finances et Intérieur), il paraît souhaitable d'en anticiper dès 2000 certains effets notamment quant à la gestion des AP/CP et des reports de crédits.

### **B) POUR UN BUDGET PRIMITIF 2000 INTEGRANT LES REPORTS DE CREDITS**

Depuis quelques années et de façon récurrente, le niveau des crédits mandatés par rapport à ceux prévus au cours d'un exercice budgétaire se situe globalement à environ 75 %. Ainsi au 31 Décembre 1998 les restes à réaliser s'élevaient à 1763 Millions de Francs en dépenses et 1846 Millions de Francs en recettes. Même si la situation sera meilleure fin 99, ce niveau de reports qui est confirmé à chaque DM1 n'est pas très satisfaisant et paraît antinomique au moins en investissement dans le cadre des crédits gérés en AP/CP à fortiori dans la perspective de la M71.

En effet c'est le niveau des autorisations de programme qui permet l'affectation et l'engagement, le crédit de paiement n'est destiné qu'au mandatement et doit donc être calculé pour l'année sans nécessiter d'être reporté.

C'est pourquoi il est envisagé de construire un projet de Budget Primitif 2000 en prévoyant dès ce stade les besoins réels de mandatements pour l'année dans le cadre des crédits d'investissement gérés en AP/CP et même ceux de fonctionnement relatifs à la formation professionnelle suivis selon cette technique. Cela signifierait qu'il n'y aurait plus de reports de crédits tant en dépenses qu'en recettes sur ces lignes budgétaires.

Dans un double souci de cohérence et de transparence il serait également souhaitable d'appliquer les mêmes dispositions pour les crédits de fonctionnement, même si en l'absence d'AP/CP cela nous conduirait à inscrire dès le Budget Primitif les crédits de dépenses jusqu'alors reportés c'est-à-dire correspondant à l'affecté voire l'engagé non mandaté.

L'inscription dès le Budget Primitif de l'ensemble des crédits nécessaires à couvrir d'une part les mandatements pour les lignes budgétaires suivies en AP/CP (crédits d'investissement sur politiques et crédits de fonctionnement relatifs à la formation permanente), d'autre part les mandatements ainsi que les affectations et engagements pour les autres lignes budgétaires de fonctionnement feront ainsi disparaître tous les reports de crédits de dépenses à la DM1.

Dans le même esprit nous devrions inscrire en recettes dès le Budget Primitif tous les restes à réaliser jusqu'alors prévus lors de la DM1.

Le Budget Primitif deviendrait véritablement ainsi l'acte essentiel qui prévoit et autorise pour l'année l'ensemble des mouvements tant en dépenses qu'en recettes. Il s'agirait d'un budget vérité préfigurant bien davantage le futur Compte Administratif. La Décision Modificative n° 1 perdrait ainsi de son ampleur et ne servirait qu'à affecter les résultats du Compte Administratif et opérer quelques ajustements au Budget Primitif.

Ce projet de faire du Budget Primitif un budget vérité s'inscrit dans le grand chantier mené par la Région tendant à moderniser ses outils et procédures notamment budgétaires.

### **C) LA MODERNISATION DES OUTILS ET PROCEDURES BUDGETAIRES**

Fin octobre 1999 a été mis en place dans les services de la Région un nouveau progiciel budgétaire et comptable « Coriolis » de la Société BULL qui nous a permis non seulement de passer le cap de l'an 2000 mais qui doit rendre possible l'expérimentation de la M71 et la généralisation du passage à l'Euro. Il rendra également la gestion des autorisations de programme et des opérations plus aisée et plus transparente. L'optimisation de son utilisation devra se faire grâce à un règlement financier et un guide des procédures.

Le règlement financier devra non seulement rappeler le droit positif applicable en matière budgétaire et comptable mais aussi fixer nos propres règles de gestion internes. Il constituera également une préparation à l'expérimentation de la M71. Ce document sera finalisé courant 2000 et pourra être présenté à une réunion du Conseil Régional afin de conférer à ce document la force juridique nécessaire.

### **QUEL PROJET DE BUDGET PRIMITIF POUR L'AN 2000 ?**

Si le projet de Budget Primitif doit constituer un budget vérité, résorber les reports de crédits et marquer la fin d'un Contrat de Plan et le début d'un nouveau, son arbitrage reste à réaliser compte tenu notamment d'un niveau de fiscalité et d'endettement à déterminer.

Les demandes de crédits pour des actions toutes aussi légitimes soient-elles ne manquent pas et dépassent bien sûr largement nos possibilités.

C'est précisément le but de ce débat d'orientations budgétaires et de ce document de permettre les discussions les plus larges pour construire ensemble non seulement le budget de l'an 2000 mais aussi déterminer une véritable stratégie financière pour la durée de notre mandat et aussi du nouveau Contrat de Plan.

(voir annexe 2)

**LE NORD - PAS-DE-CALAIS**

**ET LES AUTRES REGIONS METROPOLITAINES**

**(voir annexe 3)**

**DONNEES SYNTHETIQUES**

**SUR LA SITUATION FINANCIERE DE LA REGION**

**(RATIOS)**

**(voir annexe 4)**