

Budget supplémentaire – Exercice 2017

Séance plénière des 22 et 23 juin 2017

1/ BUDGET PRINCIPAL

Un Budget supplémentaire qui permet d'ajuster les prévisions de dépenses et de recettes pour 2017 dans un contexte de rééquilibrage résultant des transferts de compétences issus de la loi NOTRe (portant Nouvelle organisation territoriale de la République).

Le CESER souligne le choix du Conseil régional d'affecter plus de la moitié de ce Budget supplémentaire à la diminution de l'emprunt prévisionnel (dont une part importante n'avait déjà pas été utilisée en 2016).

Il note que les dépenses nouvelles ne représentent que 1,33 % du Budget primitif 2017 et ne concernent que des actions nouvelles et de solidarité en faveur des territoires et des filières en difficulté.

En sus de ses remarques et préconisations sur les dépenses supplémentaires engagées dans les différentes politiques régionales, le CESER se félicite tout particulièrement des actions nouvelles de soutien à l'égard des agriculteurs et des ostréiculteurs victimes de calamités et de crises sanitaires.

En matière de recettes nouvelles, le CESER note que leur grande majorité concerne le fonctionnement. Elles proviennent d'ajustements de fiscalité liés à une dynamique plus forte que les estimations mais également au versement du premier acompte prévu dans le cadre du financement du Plan « 165 000 formations ».

Une stratégie de maîtrise de la dépense publique dans un contexte de rééquilibrages budgétaires

Ce premier Budget supplémentaire de la Nouvelle-Aquitaine est important car il va permettre d'ajuster les prévisions de dépenses et de recettes pour 2017, dans un contexte de profonds rééquilibrages liés aux transferts de compétences issus de la Loi portant Nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) du 17 août 2015.

A la modification des volumes budgétaires qui découle de cette réforme, s'ajoute également la nécessité de prendre en compte « l'effet ciseaux » de baisse de recettes de fonctionnement et de hausse des dépenses de fonctionnement.

Dans ce contexte, le projet de Budget supplémentaire s'inscrit dans la stratégie financière du Budget primitif d'une maîtrise des dépenses publiques en mobilisant ses ressources pour réaliser les opérations « incontournables » dans le cadre de ses quatre grandes priorités (emploi/économie, jeunesse, aménagement du territoire et développement durable) et répondre aux situations d'urgence.

Le CESER souligne la volonté affirmée du Conseil régional de poursuivre voire d'amplifier le soutien aux priorités régionales, inscrit au Budget primitif 2017.

Dans le contexte de crise aviaire et de difficulté économique des agriculteurs et ostréiculteurs, il approuve tout particulièrement le renforcement du soutien du Conseil régional aux filières concernées.

Sur la forme, le CESER apprécie la clarté de ce premier Budget supplémentaire 2017, et en particulier l'ajout en annexe de tableaux présentant l'état de réalisation des AP/AE ouvertes au cours de l'exercice 2017, pour les politiques régionales prioritaires et les services généraux.

Un Budget supplémentaire préservant les capacités d'intervention et les équilibres financiers

(cf. tableau – annexe 1)

Le montant total des ressources du Budget supplémentaire 2017 du Conseil régional s'élève à 91 M€. Il reprend les résultats de l'exercice précédent tels qu'ils ressortent du Compte administratif 2016, avec l'inscription d'un excédent net¹ à hauteur de 57,1 M€, des ajustements de recettes à hauteur de 24 M€ et des annulations de crédits de dépenses votées au Budget primitif 2017 pour 12,9 M€.

Ces annulations de crédits proviennent pour l'essentiel du redimensionnement de la subvention d'équilibre pour la gestion des fonds européens (5,2 M€) et de la révision à la baisse ou du décalage de certaines opérations.

Le CESER souligne avec intérêt le fait que le Conseil régional propose d'affecter le différentiel entre les ressources disponibles (94 M€) et les dépenses nouvelles (41,3 M€), -soit 52,7 M€- (56 % du Budget supplémentaire) à la diminution de l'inscription prévisionnelle d'emprunt votée au Budget primitif 2017, ainsi ramenée de 633,3 M€ à 580,6 M€.

En 2016, le constat avait été fait que sur les 677 M€ d'emprunts, 259 M€ n'avaient pas été utilisés.

Des dépenses nouvelles : priorités aux actions nouvelles et de solidarité en faveur des territoires

Les dépenses nouvelles inscrites au Budget supplémentaire s'élèvent à 41,3 M€, ce qui représente 1,33 % du Budget primitif 2017, et cela tout en annulant 12,9 M€ de crédits de paiement (CP) votés lors du Budget primitif.

Ces dépenses concernent quasi exclusivement des actions nouvelles intervenant dans le cadre des priorités régionales et des actions de solidarité en faveur des territoires et des filières.

Le CESER note que 90 % de ces dépenses nouvelles sont financées par des recettes nouvelles ou des annulations de crédits de dépenses.

Il relève également que 337 258,28 € de ces dépenses portent sur des opérations financières liées à des créances irrécouvrables dont on ne sait si elles ont été provisionnées antérieurement.

Des recettes : majoritairement pour faire face aux dépenses de fonctionnement liées aux compétences régionales

Le Budget supplémentaire propose 24,55 M€ de recettes nouvelles (hors gestion active de la dette) : 0,876 M€ au niveau des investissements et 23,68 M€ pour le fonctionnement.

La grande majorité de ces recettes nouvelles de fonctionnement provient d'ajustements de fiscalité, en particulier 8,2 M€ au titre de la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et 7 M€ sur le produit des cartes grises (+ 5 M€ en fonction du niveau effectif des recettes enregistrées au CA 2016 et 2 M€ liés à la dynamique supplémentaire estimée).

S'ajoutent à ces ajustements, 7,1 M€ correspondant au versement du premier acompte prévu dans le cadre de la convention 2017 relative au Plan « 165 000 formations ».

¹ Les recettes réalisées moins les dépenses mandatées et restes à réaliser.

2/ DEPENSES NOUVELLES

Le CESER formule un certain nombre de remarques sur les aspects financiers relatifs au Budget supplémentaire consacré aux priorités régionales, ainsi que des observations et des préconisations plus sectorielles sur les politiques régionales qui sont proposées pour 2017.

Formation professionnelle et apprentissage

[Chapitres 901/931] 14,61 M€ en CP

Le CESER note que le Plan « 500 000 formations » est complété par un Plan « 165 000 formations » doté de 23,9 M€ en AE (14,3 € en CP) et répartis sur l'ensemble des programmes de formation des trois sites. Ces Plans sont des outils de traitement du chômage, mais le CESER s'interroge sur leur réponse aux besoins des individus. En effet, l'offre de formation est présentée comme devant être en adéquation avec les besoins des entreprises sans une véritable individualisation de l'orientation et de la formation.

En matière d'apprentissage, le CESER souligne l'inscription de 174 000 € en AP pour le lancement des études en faveur d'un Pôle automobile s'inscrivant dans la construction du CFA de La Rochelle. De même, 1,67 M€ sont inscrits en AE pour assurer la continuité des formations sanitaires et sociales jusqu'à la fin de l'année.

Enfin, dans le prolongement de ses propositions de thèmes d'évaluation dans le cadre du programme de travail de la Commission d'évaluation des politiques publiques (CEPP), le CESER approuve tout particulièrement la programmation sur trois ans d'une évaluation des systèmes d'orientation, de formation et d'accès à l'emploi.

Enseignement

[Chapitres 902/932] 3,21 M€ en CP (dont 3 M€ en fonctionnement)

Le CESER prend acte qu'un nouveau programme d'actions est engagé pour harmoniser/revaloriser les enveloppes budgétaires des lycées privés de la Nouvelle-Aquitaine pour le fonctionnement des externats (3 M€ en AE et CP ont été affectés en lieu et place de 3 M€ en AP), et renouveler dans un cadre pluriannuel les marchés en faveur de l'Environnement numérique de travail (ENT) (250 000 € en AP et 1,60 M€ en AE).

Sur le sujet de la pénibilité au travail dans les lycées publics, le CESER considère que le Conseil régional ne va pas assez loin. Une vraie réflexion doit être lancée au-delà de l'acquisition de robots collaboratifs avec de vraies sensibilisations aux troubles musculo-squelettiques (TMS). Il demande dans ce cadre des éclaircissements sur l'utilisation des 300 000 € inscrits en 2017 sur ce poste de dépense.

Concernant plus particulièrement les vaisselles plus légères mentionnées à la page 19 du Budget supplémentaire, le CESER estime qu'elles ne devraient pas être en plastique afin que les désagréments de cette vaisselle ne soient pas supportés par l'environnement, sans compter le risque des perturbateurs endocriniens comme les phtalates et le bisphénol A présents dans certains plastiques.

Culture, sports et loisirs – Santé et actions sociales

[Chapitres 903/933 – 904/934] Respectivement 850 668,6 € et 200 000 € en CP (dont 125 000 € en fonctionnement)

Le CESER souligne, dans le secteur culturel, la montée en puissance du fonds de soutien au volet « animation » de la filière cinéma (750 000 € en AP et 125 000 € en CP/Investissement) et en parallèle la structuration du Pôle de l'Image à Angoulême.

De la même façon, il apprécie l'inscription de 200 000 € destinés à la mise en œuvre de sa politique de lutte contre les discriminations (*cf. par ailleurs l'avis du CESER sur le règlement d'intervention associé – Référence 139349*), même s'il estime que l'effort aurait pu être plus conséquent.

Le CESER insiste sur le fait que les discriminations peuvent conduire à des difficultés d'accès à l'emploi et à la formation, et in fine, amènent les personnes à demeurer dans des formes de précarité. Face à ces enjeux majeurs, le personnel associatif fournit un travail conséquent qui n'est peut-être pas suffisamment pris en compte dans les critères d'attribution de subventions et par conséquent dans les montants affectés.

Aménagement du territoire

[Chapitres 905/935] 2,5 M€ en CP

Le CESER se félicite de l'engagement du Conseil régional en faveur de la gestion des risques côtiers et du soutien aux Programmes d'actions de prévention des inondations (PAPI).

Au-delà, il est rappelé par le CESER, l'importance d'engager à court/moyen termes une réflexion prospective sur la réalisation et l'entretien des digues de protection dans la durée et à plus long terme, sur les stratégies de gestion du trait de côte,

Transports

[Chapitres 908/938] 13,24 M€ en CP

Au-delà du protocole d'accord, poser les bases d'un nouveau partenariat entre la Région et la SNCF, au service du développement et de l'aménagement du territoire.

La principale demande de crédits supplémentaires au titre du chapitre « transports » du Budget supplémentaire 2017 concerne le règlement du contentieux opposant l'ex-Région Aquitaine et la SNCF. Ce litige, né à l'occasion de la procédure de revoyure de la convention TER 2009-2018, s'inscrivait dans un contexte de dégradation de la qualité du service TER. Après plusieurs années de négociations, un protocole d'accord a été accepté par les deux parties, à hauteur de 33 M€. Parallèlement, la SNCF s'engage à une restitution de 4,5 M€ au titre des efforts de productivité d'ici la fin de la convention.

S'il prend acte de cet accord, le CESER regrette la dégradation des relations entre la Région et l'opérateur ferroviaire. Il appelle d'ores et déjà au respect des critères de qualité prévus dans les trois conventions en vigueur, qui portent notamment sur la présence humaine dans les gares et dans les trains.

Au-delà, il invite les deux parties à refonder, à l'occasion de la négociation de la nouvelle convention TER, un partenariat ouvert et vertueux. L'enjeu est de partager une vision stratégique de l'offre TER, et de concevoir un schéma des transports ferroviaires répondant aux défis du développement et de l'aménagement du nouveau territoire régional. L'organisation des transports collectifs, et en particulier des services ferroviaires, interroge en effet sur la capacité à répondre à l'ambition et aux objectifs du futur SRADDET en termes d'égalité des territoires.

Diffuser l'effet LGV sur l'ensemble du territoire, en préservant la complémentarité des offres existantes.

La mise en service de la LGV Tours-Bordeaux, le 2 juillet prochain, constitue une opportunité de renforcer l'attractivité et le développement des territoires. Le TGV doit être conçu comme un élément de structuration et de distribution des mobilités au profit de l'ensemble des usagers et des territoires, des plus proches aux plus éloignés de cette desserte à grande vitesse. Dans cette perspective, le CESER sera attentif à l'optimisation fine, annoncée par la Région, des correspondances TGV/TER. Il attire également l'attention sur la nécessité de préserver la complémentarité entre le TGV et les TER, au centre des déplacements de nombreux usagers du quotidien, et invite les différents partenaires à réajuster, si nécessaire, les correspondances inadaptées d'ici la fin de l'année.

Actions économiques

[Chapitres 909/939] 4,08 M€ en CP

Pour l'action économique, 5,9 M€ sont réaffectés en AP et 14 M€ sont inscrits en fonctionnement (AE). Pour l'investissement, il s'agit en priorité de mobiliser les fonds européens pour la pêche et l'aquaculture (FEAMP) afin d'accompagner la bonne consommation de ces moyens.

Le CESER remarque que l'attrait du dispositif de soutien aux industries agro-alimentaires, nouveau pour les entreprises de l'ex-Poitou-Charentes, amène à abonder cette mesure à hauteur de 1,5 M€ en AP.

Il souligne par ailleurs le fait que parallèlement au soutien aux différentes filières agricoles, agro-alimentaires et au secteur de la pêche pour 5 M€ d'AP (dont 2 M€ en faveur des agriculteurs pour faire face à la crise aviaire), 14 M€ d'AE supplémentaires ont été inscrits pour accompagner la création d'entreprises (dont 11 M€ pour lancer un nouveau dispositif d'aides aux créateurs/repreneurs d'entreprises en lieu et place du dispositif NACRE).

Le CESER, et les organisations professionnelles qui représentent en son sein les secteurs concernés, se félicitent tout particulièrement des actions nouvelles de solidarité du Conseil régional en faveur des territoires et des filières agricoles et ostréicoles touchés par la crise.

Il note par ailleurs avec beaucoup d'intérêt la réservation de 3 M€ en AE pour la mise en œuvre d'un complément du régime des calamités agricoles pour les agriculteurs, et une incitation à la contractualisation

d'assurance afin d'apporter une réponse pérenne à ce type de crise climatique.

Services Généraux

[Chapitres 900/930] 2,54 M€ en CP (dont 1,79 M€ en fonctionnement)

Le CESER tient à souligner la très bonne initiative du projet Emargos permettant de dématérialiser le circuit de signature de validation des heures de formation des stagiaires de la formation professionnelle.



Proposition de la commission A « Finances régionales »
Président : Marc FERNANDES ; Rapporteur : Gérard COASSIN

Avec les contributions des commissions :

- 1 « Développement des personnes et des compétences tout au long de la vie » :
Présidente : Evelyne VIDEAU ; Rapporteur : Houria FALL-ABBEST ;
- 2 « Mobilité » : Président : Gilles LEFRERE ; Rapporteur : Nicolas RENAUDIN ;
- 5 « Economie » : Président : Patrick de STAMPA ; Rapporteur : Daniel MARTEAU ;
- 6 « Littoral, maritimité et hinterland » : Président : Gabriel MEYER ; Rapporteur : Yves PREVOST ;
- 7 « Vie sociale, culture et citoyenneté » : Président : Manuel DIAS VAZ ; Rapporteur : Eliane FOSSE



Vote sur l'avis du CESER
« Budget supplémentaire – Exercice 2017 »

191 votants
188 pour
3 abstentions

Adopté à l'unanimité des suffrages exprimés

Jean-Pierre LIMOUSIN
Président du CESER de Nouvelle-Aquitaine

ANNEXE 1

(Extrait du rapport du Conseil régional)

TABLEAU RECAPITULATIF DES CREDITS DE PAIEMENT

DEPENSES		RECETTES	
INVESTISSEMENT			
Montant total des Crédits de Paiement proposés	76 851,74	Montant total des recettes proposées	876 000,00
Total Crédits de paiement d'investissement disponibles de l'exercice	-7 629 446,00		
Total Crédits nouveaux proposés en investissement	7 706 297,74	Recettes nouvelles	876 000,00
Services Généraux	800 000,00	Recettes à annuler	0,00
Enseignement	210 000,00		
Culture, Sports et Loisirs	125 000,00		
Aménagement des territoires	2 500 000,00		
Transports	619 407,00		
Action Economique	3 451 890,74		
FONCTIONNEMENT			
Montant total des Crédits de Paiement proposés hors crédits reportés	28 277 183,11	Montant total des recettes proposées	90 665 232,15
Crédits reportés	10 403 287,06	Excédent 2016	67 503 632,15
Total Crédits de paiement de fonctionnement disponibles de l'exercice	-5 268 419,26		
Total Crédits nouveaux proposés en fonctionnement	33 545 602,37	Recettes nouvelles	23 681 000,00
Services Généraux	1 742 951,06	Recettes à annuler	-519 400,00
Formation Professionnelle et Apprentissage	14 611 790,68		
Enseignement	3 002 027,47		
Culture, Sports et Loisirs	725 668,62		
Santé et Action sociale	200 000,00		
Transports	12 627 000,00		
Action Economique	636 164,54		
TOTAL DES DEPENSES	28 354 034,85	TOTAL DES RECETTES	91 541 232,15
Annulation d'emprunt			-52 783 910,24