

Compte administratif 2016

Séance plénière des 22 et 23 juin 2017

Le CESER prend acte de ce premier Compte administratif de la Région Nouvelle-Aquitaine (cf. annexe 1 – L'équilibre général Budget principal et les soldes intermédiaires de gestion).

Il souligne la maîtrise des dépenses de fonctionnement dans un contexte de transferts de compétences issus de la loi NOTRe (portant Nouvelle organisation territoriale de la République) et l'augmentation des dépenses d'investissement.

Le CESER regrette la faiblesse du taux de réalisation, en matière de formation professionnelle du fait des procédures administratives et financières, et demande une simplification des mécanismes.

Le CESER apprécie l'augmentation des dépenses d'investissement, tout en soulignant un taux de réalisation inférieur à celui de l'ex-Région Aquitaine en 2015 (taux de réalisation supérieur au Limousin et au Poitou-Charentes).

Il appelle le Conseil régional à stimuler et accompagner les porteurs de projets et se félicite à cet égard de la mise en œuvre d'un nouveau dispositif d'aide aux créateurs/repreneurs de très petites entreprises.

La baisse des dotations de l'Etat est à nouveau regrettée et le CESER appelle l'Etat à donner des recettes plus dynamiques à la hauteur des engagements de la Région.

Le CESER note avec satisfaction les résultats de la stratégie de défaisance au cas par cas des emprunts à risque.

Sur un plan général, le CESER approuve la clarté et le niveau d'information du Compte administratif 2016 et propose de le compléter par un suivi territorial des actions engagées sur l'année.

Les dépenses : des charges de fonctionnement pour assurer le rééquilibrage budgétaire

(cf. annexe 2 – Répartition des dépenses totales et réelles par chapitre)

Les dépenses totales réalisées en 2016 s'élèvent à 2,533 Mds€ (hors opérations de gestion de dette et recours aux contrats revolving) et 2,516 Mds€ (hors gestion des fonds européens).

Le taux de réalisation de ces dépenses est de 89,96 % hors gestion de dette et recours aux contrats revolving (90,8 % hors gestion des fonds européens).

Le résultat de clôture s'établit à 67,5 M€. Après couverture des restes à réaliser en dépenses (10,4 M€), le résultat net est de 57,1 M€.

Des dépenses de fonctionnement dont l'augmentation reste mesurée

Par comparaison à la situation consolidée 2015 des trois ex-Régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes¹, les dépenses de fonctionnement augmentent de 1,85 %, soit un montant total de 1,6 Md€ (1,5 Md€ hors gestion des fonds européens).

Elles représentent 66,2 % des dépenses totales et leur taux de réalisation atteint 90,7 % (91,3 % hors gestion des fonds européens).

73,6 % de ces dépenses de fonctionnement sont des dépenses d'intervention liées à l'exercice des grandes compétences régionales : formation professionnelle, apprentissage, formations sanitaires et sociales (42,8 %), transports (27 %) et enseignement (12,2 %).

Le CESER regrette l'insuffisance du taux de réalisation dans les dépenses de fonctionnement de la formation professionnelle (77,89 %). Ce décalage de réalisation en 2016 est justifié par une procédure administrativement et financièrement lourde, obligeant les plans d'actions à se mettre en place, six mois plus tard environ. Il convient de chercher à simplifier les mécanismes et le CESER note l'effort effectué en ce sens avec les actions expérimentales de simplification.

Le CESER regrette également l'insuffisance de taux de réalisation dans la gestion des fonds européens (38,9 %), notamment le Fonds social européen (FSE). Ce faible taux de réalisation s'explique sans doute par l'amplification de la complexité d'instruction de ces dossiers et les délais importants de prise de décision par l'autorité de gestion.

La perspective de prolongation du délai de désengagement de la Commission de deux à trois ans ne doit pas se traduire par un allongement de délais de paiement, pour les bénéficiaires, notamment les associations.

Les charges générales avec un montant total de 378,52 M€ représentent 23,6 % des dépenses de fonctionnement.

Les charges de personnels quant à elles constituent 20,4 % des dépenses de fonctionnement (soit 86,4 % des charges générales).

Des dépenses d'investissement en nette augmentation

Après un ralentissement observé en 2015 dans les trois ex-Régions, les dépenses d'investissement augmentent pour la Région Nouvelle-Aquitaine de 9,7 %. Elles s'élèvent en 2016 à 928,2 M€ (917,59 M€ hors gestion des fonds européens) et représentent 36,64 % des dépenses totales, respectant ainsi l'objectif stratégique affiché dans le BP 2016 de 35 % des dépenses totales en investissement

Ces dépenses sont très majoritairement des dépenses d'intervention (86,1 %) et concentrées à plus de 29 % sur l'enseignement, 26 % en transports et 20 % en action économique.

Les charges à caractère général ne représentent quant à elles que 1,5 % des dépenses d'investissement.

Si le montant des crédits consacrés à l'investissement reste élevé, ce dont se félicite le CESER, le taux de réalisation (88,6 % hors gestion des fonds européens) est en baisse par rapport à celui de l'Aquitaine avant la fusion (94,2 %) mais sensiblement supérieur au Limousin (80 %) et encore plus au Poitou-Charentes (près de 60 %).

Ce décalage de réalisation est lié pour une grande part aux contraintes de mise en œuvre de nouveaux dispositifs et procédures d'interventions suite à la fusion des trois Régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes. Le CESER appelle le Conseil régional à stimuler et accompagner les porteurs de projets pour améliorer encore le taux de réalisation. Il se félicite à cet égard de l'inscription au Budget supplémentaire d'un dispositif d'aide aux créateurs et repreneurs de TPE.

Dans le détail des politiques régionales, le CESER remarque les bons taux de réalisation des chapitres concernant les activités culturelles et artistiques (97,3 %), qui attestent des besoins d'accompagnement des acteurs culturels dans les territoires, ainsi que les actions économiques (94,86 %), tant en investissement qu'en fonctionnement. Il note cependant que les investissements dans les interventions économiques transversales n'atteignent que 91,25 %, alors que les enjeux de transversalité sont devenus stratégiques pour le développement économique.

¹ Les comparaisons par rapport à la situation consolidée des trois ex-Régions sont à prendre avec précaution, en raison du décalage de certaines dépenses et recettes entre 2015 et 2016.

Par contre, le CESER regrette et s'interroge plus particulièrement sur les faibles taux de réalisation menées en faveur :

- du littoral (aménagement du territoire) en soulignant à nouveau le décalage, déjà évoqué dans sa contribution sur le SRADDET, entre d'une part la volonté affichée de valorisation du littoral et de la maritimité et, d'autre part, les moyens mis en œuvre pour porter cette ambition ;
- des infrastructures portuaires et aéroportuaires. Le développement des places portuaires de Nouvelle-Aquitaine et la dimension de report modal les concernant semblent pourtant une préoccupation forte du Conseil régional, comme le prouve la récente saisine du CESER sur ces questions.

Les recettes : une fiscalité insuffisante pour compenser la baisse des dotations Etat

(cf. annexe 3 – Les recettes totales)

En 2016, le montant total de réalisation des recettes (hors gestion active de la dette -GAD- et opérations sur emprunt) et reprise des résultats antérieurs (y compris gestion des fonds européens) s'élève à 2,50 Mds€.

La baisse des dotations de l'Etat s'est poursuivie en 2016, avec en particulier - 39,79 M€ pour la Dotation globale de fonctionnement (DGF). Les dotations de l'Etat représentent désormais moins d'un quart de recettes régionales (24 %).

Cette année a été également marquée par l'harmonisation de la fiscalité sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Aquitaine :

- tarifs des certificats d'immatriculation de véhicules ;
- tarifs de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) pour la part votée par la Région ;
- suppression de la taxe sur les permis de conduire.

Le montant des recettes fiscales réalisées s'élève à 1,05 Md€ avec un taux de réalisation de 101,4 %.

La part de fiscalité augmente au sein des recettes régionales par le biais des ressources nouvelles pour la formation professionnelle et l'apprentissage, et de la compensation intégrale du versement de la prime aux employeurs d'apprentis (sous forme de TICPE).

Enfin, s'agissant des « autres recettes », les réalisations sont en-deçà des prévisions, en particulier pour le « Plan 500 000 formations ».

Le CESER fait de nouveau le constat de la poursuite de « l'effet ciseaux » et des faibles marges de manœuvre financières dont dispose la Région sur son budget du fait de son manque d'autonomie fiscale et financière, et de la hausse relative des dépenses de fonctionnement liées aux transferts de compétences de la Loi NOTRe, à venir en 2017.

L'assemblée renouvelle ses vœux d'une réforme des finances régionales en :

- donnant à la Région des recettes plus dynamiques et à la hauteur des engagements (exemple : fonds de soutien pour l'exercice des nouvelles compétences de « développement économique ») ;
- demandant que l'Etat respecte le principe constitutionnel (Article.72-2 – 4ème alinéa) qui stipule que « tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice ».

A ce titre, le projet de remplacement en 2018 de la Dotation globale de fonctionnement dans le budget régional par une fraction de la TVA interroge le CESER quant à son équité (péréquation entre les régions) et à sa garantie de ressource (en cas de crise).

Des emprunts et un encours de la dette maîtrisés

Le Conseil régional a réalisé au total 471,20 M€ d'opérations de financements dont :

- 413 M€ d'emprunts (407,70 M€ de financement classique et 5,69 M€ de préfinancements européens) ;
- 25 M€ d'emprunt revolving pour tirage de trésorerie ;
soit 69 % de la prévision budgétaire actualisée (634,91 M€) ;
- 32,81 M€ ont été mobilisés sur des opérations de réaménagement, dont 5,56 M€ pour l'indemnité compensatrice du réaménagement de trois contrats structurés DEXIA réalisé avec la Société de

financement local (SFIL).

Les financements 2016 ont été principalement mobilisés à taux fixe (83 %).

Le CESER souligne que la stratégie de défaisance au cas par cas (et selon le contexte financier) des emprunts dit « à risque » initiée en 2016 a permis de faire passer la part des contrats de prêts structurés les plus sensibles dans l'encours total de 6,4 % en 2015 à 3,9 % en 2016.

Il note avec satisfaction que cette stratégie sera poursuivie en 2017/2018.

L'encours de la dette (au 31 décembre 2016) s'élève à 1 825 M€.

La variation nette par rapport à 2015 est de 298 M€, compte tenu de l'emprunt mobilisé (413 M€) et du montant du capital de la dette remboursée (115 M€).

La capacité de désendettement serait de 4,8 années si la Région consacrait la totalité de son épargne à résorber sa dette.

L'épargne brute² s'élève à 381 M€ (niveau proche de 2015 consolidé pour les trois ex-Régions) et représente 19,2 % des recettes réelles de fonctionnement.

Au regard des observations et attentes exprimées lors de l'examen des Comptes administratifs 2015 des trois ex-Régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes, le CESER apprécie la clarté et le niveau d'information de ce projet de Compte administratif 2016 de la Région Nouvelle-Aquitaine.

Répondant aux demandes du CESER, ce document présente de manière détaillée, la situation bilancielle de la Région avec une présentation consolidée du budget dont un rapport spécifique relatif à la gestion pluriannuelle des Autorisations de programme / Autorisations d'engagement (AP/AE) 2016, ainsi que les AP/AE antérieures à 2016.

Ainsi complété, ce document est pour le CESER de nature à nourrir la dynamique d'évaluation des politiques régionales.

Si le Compte administratif clôture l'exercice budgétaire, il donne ainsi de premières tendances pour les suivants. Il permet par ailleurs d'avoir une vision prospective des évolutions des investissements et du fonctionnement.

En complément, le CESER tient à nouveau à souligner l'intérêt qu'il y aurait compte tenu de la taille de la région et de l'hétérogénéité des situations dans les ex-Régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes, d'avoir un suivi territorial des actions engagées sur l'année avec le cas échéant un accompagnement spécifique adapté aux territoires.

Enfin, le CESER attire à nouveau l'attention du Conseil régional sur les délais d'examen des rapports, extrêmement réduits, en amont de sa session (le vendredi soir pour le mardi matin) qui ne permettent pas une analyse approfondie.



² L'épargne brute ou autofinancement brut est la différence entre les recettes réelles de fonctionnement et les dépenses réelles de fonctionnement.

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 ;
- 3 « Développement des territoires » :
Président : Stéphane MONCHAMBERT ; Rapporteur : Bernard GIRET
- 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
« **Compte administratif 2016** »

191 votants
183 pour
8 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)

L'équilibre général Budget principal et les soldes intermédiaires de gestion

Mouvements réels hors mouvements liés au réaménagement de la dette et revolving
et aux excédents de fonctionnement capitalisés (1068)

(en M€)		COMPTE ADMINISTRATIF 2016
RECETTES REELLES TOTALES (hors revolving et réaménagement de dette)	2 522,8	
DEPENSES REELLES TOTALES (hors revolving et réaménagement de dette)	2 533,1	
Revolving + Réaménagement de dette (dépendances et recettes d'investissement)	52,3	
RECETTES REELLES DE FONCTIONNEMENT *	1 985,9	
DEPENSES REELLES DE FONCTIONNEMENT	1 604,9	
<i>dont frais financiers (y compris crédit bail et indemnité de réaménagement)</i>	<i>54,6</i>	
EPARGNE BRUTE	381,0	
<i>Taux d'épargne brute (épargne brute/recettes réelles)</i>	<i>19,2%</i>	
RECETTES REELLES D'INVESTISSEMENT	536,9	
DEPENSES REELLES D'INVESTISSEMENT	928,2	
RESULTAT DE CLOTURE	67,5	
REPORT DE RECETTES		
SOLDE DES RESTES A REALISER (dépendances)	10,4	
EXCEDENT REEL AU 31/12/N	57,1	
EMPRUNTS NOUVEAUX	413,3	
REMBOURSEMENT D'EMPRUNT	115,3	
VARIATION DE LA DETTE	297,9	
ENCOURS DE LA DETTE AU 31/12/2016	1 825,1	
TAUX D'ENDETTEMENT	92%	
CAPACITE DE DESENDETTEMENT DETTE DIRECTE (en années)	4,8	

* A noter que 15 M€ de recettes encaissées par la nouvelle Région en 2016 auraient dû être rattachées à l'exercice 2015.

ANNEXE 2

(Extrait du rapport du Conseil régional)

Répartition des dépenses totales et réelles par chapitre

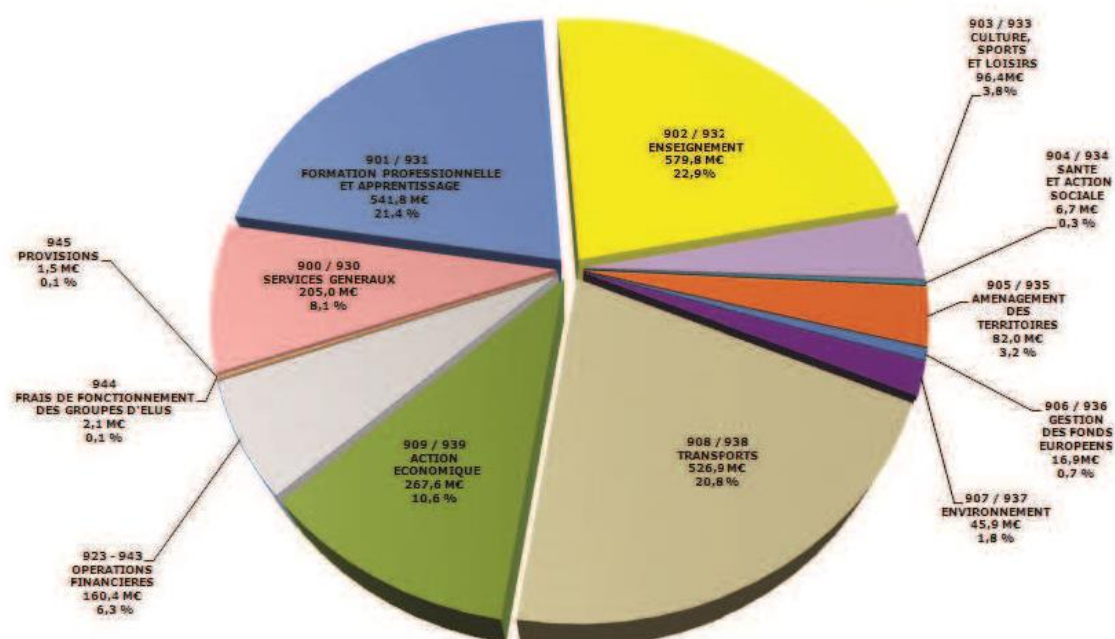
REPARTITION DES DEPENSES TOTALES PAR CHAPITRE *

CHAPITRES	PREVISIONS	REALISATIONS	Taux de réalisation
900 / 930 - SERVICES GENERAUX	227 927 904,07	204 987 565,23	89,94%
901 / 931 - FORMATION PROFESSIONNELLE ET APPRENTISSAGE	639 081 524,49	541 829 830,75	84,78%
902 / 932 - ENSEIGNEMENT	607 646 623,99	579 822 173,30	95,42%
903 / 933 - CULTURE, SPORTS ET LOISIRS	101 572 620,95	96 385 142,89	94,89%
904 / 934 - SANTE ET ACTION SOCIALE	7 718 301,18	6 633 994,33	85,95%
905 / 935 - AMENAGEMENT DES TERRITOIRES	112 747 827,59	82 052 161,11	72,77%
906 / 936 - GESTION DES FONDS EUROPEENS	44 417 960,00	16 919 332,57	38,09%
907 / 937 - ENVIRONNEMENT	55 066 126,68	45 967 393,60	83,48%
908 / 938 - TRANSPORTS	548 899 003,11	526 935 900,37	96,00%
909 / 939 - ACTION ECONOMIQUE	282 111 691,01	267 609 081,20	94,86%
SOUS TOTAL	2 627 189 583,07	2 369 142 575,35	90,18%
923 - 943 - OPERATIONS FINANCIERES	183 177 912,65	160 363 027,22	87,54%
944 - FRAIS DE FONCTIONNEMENT DES GROUPES D'ELUS	2 593 151,17	2 154 596,15	83,09%
945 - PROVISIONS	2 715 700,00	1 455 308,58	53,59%
TOTAL	2 815 676 346,89	2 533 115 607,30	89,96%
TOTAL HORS GESTION DES FONDS EUROPEENS	2 771 258 386,89	2 516 196 174,73	90,80%

* mouvements réels hors opération de gestion de dette et recours aux contrats revolving

REAMENAGEMENT DETTE	75 000 000,00	27 250 000,00	
PRETS REVOLVING	41 700 000,00	25 000 000,00	

Répartition par chapitre des dépenses réelles



ANNEXE 3

(Extrait du rapport du Conseil régional)

Les recettes totales

	PREVISIONS MONTANTS	REALISATIONS MONTANTS	TAUX DE REALISATION	ECARTS
Emprunt	634 915 133,75	413 264 000,00	65,09%	-221 651 133,75
Fiscalité directe	420 989 000,00	420 930 501,00	99,99%	-58 499,00
Fiscalité indirecte (y compris droit à compensation)	618 098 000,00	630 031 297,57	101,93%	11 933 297,57
Fiscalité liée à la formation pro. et à l'apprentissage	268 821 000,00	278 252 390,12	103,51%	9 431 390,12
Dotations de l'Etat □	596 889 646,00	596 891 294,00	100,00%	1 648,00
Autres recettes	181 111 981,00	166 397 253,52	91,88%	-14 714 727,48
TOTAL <i>hors gestion active de la dette</i>	2 720 824 760,75	2 505 766 736,21	92,10%	-215 058 024,54
TOTAL <i>hors gestion active de la dette (*)</i>	2 803 609 744,89			

(*) avec résultat de fonctionnement reporté ne donnant pas lieu à l'émission d'un titre de recette.

Préfinancements initiaux PO 2014-2020	5 688 898,00	5 689 139,70	100,00%	241,70
Préfinancements annuels PO 2014-2020	11 377 704,00	11 378 279,40	100,01%	575,40

Emprunt revolving		25 000 000,00		
-------------------	--	---------------	--	--

