

Compte tenu de leur caractère financier, le CESER a fait le choix de présenter dans un même avis ses appréciations relatives à trois rapports distincts qui s'inscrivent, de façon complémentaire, dans le cadre de la stratégie budgétaire régionale.

Rapport du conseil régional

Décision modificative n° 1 – Budget régional 2016

Séance plénière du 20 octobre 2016

Le CESER note d'une part une DM et des mesures de régularisation liées au contexte de fusion des ex-Régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes, et d'autre part moins de dépenses et plus de recettes en CP pour diminuer le recours à l'emprunt.

En termes d'équilibre des financements, il demande la construction d'un budget 2017 volontariste pour soutenir les territoires les plus fragiles.

Le CESER se félicite des inscriptions d'AP/AE en anticipation pour 2017, donnant de la visibilité aux différents partenaires et permettant d'assurer la continuité des paiements dès le premier mois de 2017.

Le CESER partage le principe de rationalité budgétaire avec l'annulation d'AP/AE antérieures à 2016, mais s'interroge sur le contenu des AP/AE qui faisaient l'objet d'une affectation.

En préalable, le CESER ne peut que regretter les délais extrêmement réduits pour analyser cette Décision Modificative (DM) n° 1 du budget 2016 (en début de week end pour le mardi 11 octobre) et la réception du Tome II sur le détail des annulations d'Autorisations d'Engagement (AE) et de Programmes (AP) 2016 après la tenue des différentes réunions de travail des commissions thématiques et de la commission « Finances régionales » chargée d'établir l'avis de synthèse.

Cette DM s'inscrit dans un contexte exceptionnel :

- la dernière étape budgétaire du premier budget de la Région Nouvelle-Aquitaine élaboré à partir des besoins identifiés dans les trois ex-Régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes ;
- la continuité des dépenses régionales et la préparation du nouveau budget 2017 pour l'ensemble du territoire.

Pour ce faire, au-delà des ajustements habituels de dépenses et de recettes de l'exercice 2016, elle intègre des inscriptions anticipées d'AE et d'AP indispensables aux premiers mois de fonctionnement 2017, ainsi que des annulations d'AP/AE des années antérieures, affectées, non affectées et globales, devenues sans objet.

Le CESER prend acte de cette DM et des mesures de régularisation liées au contexte de la création de la Région Nouvelle-Aquitaine.

Il souligne le fait qu'en terme de Crédits de Paiement (CP), cette DM se solde par moins de dépenses (24,11 M€) et plus de recettes (13,43 M€) ce qui permet de diminuer le recours à l'emprunt de - 37,54 M€.

Il se félicite qu'elle permette notamment de donner de la visibilité aux différents partenaires et d'assurer la continuité des paiements des premiers mois 2017 dans l'attente de l'élaboration du budget primitif 2017 (au plus tard le 13 février prochain), d'autant que la journée complémentaire 2016 est supprimée.

S'agissant des équilibres de financement consacré aux territoires des anciennes régions, le CESER estime que le critère de leur population respective, acceptable dans une période de transition pour le suivi des politiques régionales n'a pas vocation à perdurer. Il souhaite que la construction du budget 2017 de la Nouvelle-Aquitaine s'élabore sur la base d'orientations générales et de programmes permettant à l'ensemble des territoires qui la composent de bénéficier des mêmes appuis, mais aussi que ceux présentant les plus fortes fragilités puissent être soutenus de manière plus volontariste.

Des ajustements de recettes et de dépenses 2016

- Dans le cadre de sa stratégie budgétaire, telle qu'elle a été annoncée lors des orientations budgétaires, le conseil régional propose d'inscrire en **dépenses nouvelles** :

→ 64,24 M€ en AP/AE (hors anticipation 2017), soit 43,21 M€ en Investissement et 21,03 M€ en Fonctionnement.

Les AP (cf. *tableau récapitulatif en annexe 1*) concernent principalement les investissements dans les secteurs des transports, de l'action économique (recherche et agriculture) et le sport, tandis que les AE concernent le fonctionnement dans les domaines de la formation professionnelle, des TER et du logement.

Quelques remarques sur les politiques régionales concernées :

- *En matière de sport, compte tenu du transfert aux Régions de la gestion immobilière des CREPS, le CESER apprécie l'inscription de 1,7 M€ d'AP (dont 0,75 M€ pour le CREPS de Poitiers et 0,95 M€ pour celui de Bordeaux) et de 0,8 M€ en crédits de paiements. Il restera toutefois attentif sur les conditions de compensation de charges et de transfert des personnels techniques, telles que définies par les décrets du 24 mai et du 1^{er} août 2016.¹*
 - *Concernant les politiques de transition énergétique et écologique, le CESER approuve l'extension du dispositif d'amélioration de l'habitat et de l'efficacité énergétique des bâtiments (RENOAQT) à l'ensemble du territoire régional, avec une inscription de 0,7 M€ en AE. Toutefois, il considère que la question de la rénovation énergétique du bâti ancien constitue un immense défi à l'échelle de la Nouvelle Aquitaine, qui n'est pas réductible au seul volet environnemental. C'est aussi un défi économique d'une part en raison de l'investissement généré mais aussi comme réelle opportunité pour l'activité des entreprises du bâtiment,*
- 26,62 M€ en CP (11,37 M€ en Investissement et 15,25 M€ en Fonctionnement) pour la prise en charge d'opérations déjà engagées.
- Ces inscriptions nouvelles de CP (cf. *tableau récapitulatif en annexe 2*) concernent essentiellement les dépenses liées aux compétences régionales : transports, environnement, action économique, culture et sport.
- 1,67 M€ sont par ailleurs prévus dans le cadre du remboursement de la dette pour tenir compte des modalités d'amortissement trimestriel du nouvel emprunt.

Le CESER souscrit à l'inscription de ces CP pour couvrir les opérations engagées, il insiste en particulier sur la nécessité de renforcer le soutien aux filières de l'image et de la musique, dans le cadre de la contractualisation établie avec le Centre National du Cinéma et de l'image animée (CNC) d'une part et avec le Centre National de la chanson, des Variétés et du jazz (CNV) d'autre part. Il approuve dans ce cadre l'ajustement de 0,8 M€ de CP supplémentaires au titre de cette DM.

Les recettes nouvelles s'élèvent quant à elles à 57 M€ dont 9,2 M€ au titre de la section Investissement et 47,8 M€ au titre de la section Fonctionnement.

Ce sont principalement des ajustements de fiscalité et de recettes du Programme Opérationnel 2007/2013 (versements, remboursement d'avances remboursables).

- Dans le même temps, le conseil régional procède à **des annulations de dépenses et de recettes** :

En dépenses,

- 210,55 M€ en AP/AE (102,94 M€ en Investissement et 107,60 M€ en Fonctionnement), correspondant à des opérations terminées ou votées par anticipation mais non suivies ;
- 50,33 M€ en Crédits de paiement (CP) (36,33 M€ en Investissement et 14 M€ en Fonctionnement) auxquels il faut ajouter 415 106,77 € de crédit de fonctionnement correspondant à des opérations soldées ;

En recettes (hors emprunt),

- 43,6 M€ (17,6 M€ en section Investissement et 26 M€ en section Fonctionnement). Ce montant important s'explique notamment par le décalage de recettes européennes sur l'exercice suivant.

¹ Décret n° 2016-1055 du 1^{er} août 2016 relatif à la date et aux modalités de transfert définitif des services ou parties de services des centres de ressources, d'expertise et de performance sportive qui participent à l'exercice des compétences transférées aux régions par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.
Décret n° 2016-671 du 24 mai 2016 relatif à la convention type de mise à disposition de services des centres de ressources, d'expertise et de performance sportive chargés d'exercer les compétences de la région.

Le CESER note qu'une grande partie de ces annulations AP/AE concernent les fonds structurels européens (136 M€), en particulier en raison d'erreurs techniques qui ont conduit à réinscrire des AP/AE en 2016 qui avaient déjà été affectées en 2015.

Au niveau des autres annulations d'AP (20,1 M€), il souligne que plusieurs secteurs importants liés à l'aménagement du territoire (projet THD) et à l'action économique (programmes de recherche/innovation, développement des entreprises, industrie) sont concernés.

Les autres annulations d'AE concernent majoritairement les domaines de l'enseignement (16,5 M€), de la formation professionnelle (9,6 M€), des services généraux (8 M€) et de l'action économique (5,7 M€).

Le CESER note que ces annulations d'AP/AE sont liées pour une grande part à des retards dans la réalisation des projets et programmes d'actions.

Concernant les annulations de CP, les principaux secteurs concernés sont les fonds européens (11 M€), les transports (10 M€), l'enseignement (9 M€), l'action économique (9 M€), la culture et le sport (2,8 M€) et l'aménagement du territoire (1,5 M€).

- Le conseil régional procède par ailleurs dans le cadre de cette DM à plusieurs **opérations d'ordres budgétaires** : abandons de créances pour un montant de 797 500 €, régularisation d'amortissements (1,75 M€), indemnité de remboursement anticipée (IRA) de l'emprunt à risque du Limousin (12,67 M€), amortissement des immobilisations (1 M€ au titre de subventions d'équipement et 1 M€ au titre des immobilisations incorporelles et corporelles).

Des inscriptions d'AP/AE par anticipation pour 2017

Afin de garantir la continuité du service public, cette DM intègre l'inscription d'AP/AE d'un montant de 576,55 M€ (3,08 M€ en Investissement et 573,47 M€ en fonctionnement), pour pouvoir prendre en compte de manière anticipée les dépenses d'investissement et de fonctionnement du début de l'année prochaine.

Ces AP/AE inscrites par anticipation seront prises en compte dans la construction du budget 2017. Elles concernent pour l'essentiel (*cf. tableau en annexe 3*), les transports (345 M€), la formation professionnelle et l'apprentissage (118 M€) et l'enseignement (79 M€).

S'agissant des transports, le CESER souligne en particulier que 145 M€ ont été inscrits pour couvrir les premiers paiements du transfert des Départements à la Région des compétences de transports non urbains réguliers et des transports scolaires.

Ce transfert s'accompagnera du versement par l'Etat à la Région d'un montant correspondant à 25 % de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) perçue par les Départements.

L'annulation d'AP/AE antérieures à 2016

Le CESER tient à préciser qu'il a examiné ces annulations d'AP/AE sans avoir pu disposer dans le temps réglementaire des tableaux détaillés des opérations et programmes annulés dans les ex régions Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes (adressés aux Conseillers après la réunion de la commission en charge des « Finances régionales »).

Le stock d'AP/AE affectées dans les trois ex-Régions Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes était évalué au 31 décembre à 5,1 Mds€ (2,82 Mds€ en Investissement et 2,28 Mds€ en fonctionnement).

Pour le premier exercice budgétaire de la nouvelle Région, le principe avait été retenu de ne conserver que les AP et AE ouvertes dans les budgets des anciennes Régions au titre des Contrats de Plan Etat/Région (CPER) et des Programmes opérationnels 2014-2020.

Dans ce cadre, il est proposé dans cette DM d'annuler un stock d'AP/AE antérieures à 2016 pour un montant d'1,32 Md€ (849,15 M€ en Investissement et 471,89 M€ en Fonctionnement).

Le CESER souligne que sur les d'1,32 Md€ d'AP/AE à supprimer, environ 53 % étaient annoncées disponibles car non affectées.

Cette part a été réévaluée à 75 % (soit 993 M€) suite aux informations données au CESER par Andréa Brouille, rapporteure générale du Budget du conseil régional, lors de la séance plénière.

Si le CESER partage ce principe de rationalité budgétaire, il s'interroge particulièrement sur le contenu des 330 M€ (25 %) d'AP/AE qui faisaient l'objet d'une affectation.

A titre d'exemple : quels sont les investissements qui ne seront pas mis en œuvre dans le domaine de l'économie en ex-Aquitaine pour un montant total de 7,42 M€ et en Limousin, Poitou-Charentes pour 59,04 M€ ? (Cf. tableaux p. 43 et 44 – Chapitre 909 de la nomenclature M71 – nouveau document remis en séance).



Tarifs 2017 de la Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques (TICPE)

Réunion du 20 octobre 2016

La Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques (TICPE) est un des deux leviers fiscaux (en plus de la taxe sur les cartes grises) dans lesquels la collectivité régionale a encore une relative capacité de décision.

Pour 2017, le conseil régional propose de reconduire les dispositions de réfaction des fractions régionales de tarif déjà appliqué en 2016 et donc, de maintenir les tarifs sans modulation à la baisse pour l'essence sans plomb et le gazole (à savoir respectivement les montants maximum de 1,77 € et 1,15 € par hectolitre).

Par contre, il propose, comme le lui permet la loi depuis 2011, de reconduire la majoration du tarif de la TICPE applicable aux carburants vendus aux consommateurs finaux sur le territoire à hauteur de 0,73 € par hectolitre pour l'essence sans plomb et 1,35 € par hectolitre pour le gazole.

Le CESER précise que les sommes perçues devront être affectées à des projets structurants tels que définis dans le cadre de la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.

Le CESER prend acte de ces propositions. Il demande à avoir un suivi de l'utilisation de ces taxes, et que ces sommes soient réservées au financement des projets d'infrastructures de transport collectif, ferroviaire ou à mobilité douce.



Rapport du conseil régional - Réf. 123178

Dotation globale de fonctionnement aux Etablissements Publics Locaux d'Enseignement pour l'exercice 2017

Réunion du 20 octobre 2016

Le CESER prend acte des Dotations Globales de Fonctionnement (DGF) attribuées pour 2017. Il note la complexité du système de gestion de ces dotations compte tenu de l'ensemble des critères à prendre en compte (effectifs, nature des dépenses, typologie des bâtiments, charges de viabilisation, contribution des usagers,...).

Il apprécie le souci porté par le conseil régional à la pratique du dialogue de gestion régulier et transparent avec les différents établissements et celui de la liberté laissée aux chefs d'établissement en matière de gestion de leur budget dans un cadre défini en commun.

De même, le CESER note que le budget très important prévu pour ces dotations de fonctionnement en 2017 (72,64 M€) est sensiblement identique au volume financier engagé au cours du précédent exercice.



Proposition de la commission A

« Finances régionales »
Président : Marc FERNANDÈS ; 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 ;
- 4 « Environnement »
Président : Dominique CHEVILLON ; Rapporteur : Bernard GOUPY ;
- 5 « Economie »
Vice-Président : M. SINGARAVELOU ; Rapporteur : Daniel MARTEAU ;
- 6 « Littoral, maritimité et hinterland »
Président : Gabriel MEYER ; Rapporteur : Yves PRÉVOST ;
- 7 « Vie sociale, culture et citoyenneté »
Président : Manuel DIAS VAZ ; Rapporteur : Eliane FOSSÉ



Vote sur l'avis du CESER
« Décision modificative n°1 – Budget régional 2016 »
« Tarifs 2017 de la TICPE »
« Dotation globale de fonctionnement aux EPLE pour l'exercice 2017 »

220 votants
202 Pour
7 Contre
11 abstentions

Adopté à la majorité des suffrages exprimés.

Jean-Pierre LIMOUSIN
Président du CESER Nouvelle-Aquitaine

ANNEXE 1

(Extrait du rapport du conseil régional)

TABLEAU RECAPITULATIF DES AP/AE
(hors anticipations pour le début de l'exercice 2017 et hors annulations sur exercices antérieurs à 2016)

DEPENSES	
AUTORISATIONS DE PROGRAMME	
Montant total des Autorisations de Programme proposées	-59 728 194,73
ANNULATION D'AUTORISATIONS DE PROGRAMME DISPONIBLES (votées au BP 2016)	-102 946 169,73
Total des Autorisations de Programme nouvelles réparties comme suit :	43 217 975,00
Services Généraux	0,00
Formation professionnelle et Apprentissage	750 000,00
Enseignement	2 301 700,00
Culture, Sports et Loisirs	1 710 846,00
Santé et action sociale	0,00
Aménagement des territoires	180 000,00
Gestion des fonds européens	0,00
Environnement	630 000,00
Transports	15 275 987,00
Action économique	22 369 442,00
Opérations financières	0,00
AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT	
Montant total des Autorisations d'Engagement proposées	-86 576 461,09
ANNULATION D'AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DISPONIBLES (votées au BP 2016)	-107 607 240,98
Total des Autorisations d'Engagement nouvelles réparties comme suit :	21 030 779,89
Services Généraux	544 473,85
Formation professionnelle et Apprentissage	9 888 049,85
Enseignement	1 291 481,79
Culture, Sports et Loisirs	557 450,00
Santé et action sociale	218 104,40
Aménagement des territoires	700 000,00
Gestion des fonds européens	0,00
Environnement	328 420,00
Transports	6 844 690,00
Action économique	658 110,00
Opérations financières	0,00
Fonctionnement des groupes d'élus	0,00
Provisions et autres opérations mixtes	0,00

ANNEXE 2

(Extrait du rapport du conseil régional)

TABLEAU RECAPITULATIF DES CP

DEPENSES		RECETTES	
CREDITS DE PAIEMENT			
INVESTISSEMENT			
Montant total des Crédits de Paiement proposés	-24 950 448,46	Recettes nouvelles	57 001 825,00
Crédits de Paiement d'investissement disponibles de l'exercice	-36 325 197,46		
Total Crédits nouveaux proposés en investissement	11 374 749,00	Recettes à annuler	43 569 500,00
Services Généraux	0,00		
Formation professionnelle et Apprentissage	160 000,00		
Enseignement	701 700,00		
Culture, Sports et Loisirs	1 014 932,00		
Santé et action sociale	0,00		
Aménagement des territoires	0,00		
Gestion des fonds européens	0,00		
Environnement	1 457 615,00		
Transports	1 110 000,00		
Action économique	5 263 502,00		
Opérations financières	1 667 000,00		
FONCTIONNEMENT			
Montant total des Crédits de Paiement proposés	838 987,80		
Dossiers fonctionnement soldés (sur engagements antérieurs)	-415 106,77		
Crédits de Paiement de fonctionnement (CP/AE et CF) disponibles de l'exercice	-14 000 087,62		
Total Crédits nouveaux proposés en fonctionnement	15 254 182,19		
Services Généraux	220 771,85		
Formation professionnelle et Apprentissage	194 115,04		
Enseignement	831 093,90		
Culture, Sports et Loisirs	2 617 450,00		
Santé et action sociale	118 104,40		
Aménagement des territoires	49 222,00		
Gestion des fonds européens	0,00		
Environnement	3 168 850,00		
Transports	6 006 368,00		
Action économique	1 538 207,00		
Opérations financières	200 000,00		
Fonctionnement des groupes d'élus	0,00		
Provisions et autres opérations mixtes	310 000,00		
TOTAL DES DEPENSES	-24 111 460,66	TOTAL DES RECETTES	13 432 325,00
Annulation d'emprunt	-37 543 785,66		

ANNEXE 3

(Extrait du rapport du conseil régional)

Détail par chapitre des inscriptions d'AP/AE

Chapitre	Libellé du chapitre	AP à inscrire	AE à inscrire
900	Services Généraux	650 500,00	
901	Formation professionnelle et apprentissage	0,00	
902	Enseignement	176 000,00	
903	Culture, sport et loisirs	5 200,00	
934	Santé et action sociale	0,00	
905	Aménagement des territoires	0,00	
906	Feder	2 250 000,00	
907	Environnement	0,00	
908	Transports	0,00	
909	Action économique	0,00	
TOTAL	INVESTISSEMENT	3 081 700,00	
930	Services Généraux		14 502 755,00
931	Formation professionnelle et apprentissage		118 117 150,00
932	Enseignement		79 130 520,00
933	Culture, sport et loisirs		5 734 021,00
934	Santé et action sociale		0,00
935	Aménagement des territoires		260 000,00
936	Feder		7 800 000,00
937	Environnement		0,00
938	Transports		345 500 000,00
939	Action économique		2 405 000,00
944	Frais de fonctionnement des groupes d'élus		27 750,00
	FONCTIONNEMENT		573 477 196,00