

## Budget Supplémentaire - Rapport de présentation / Exercice 2021

Séance plénière du mercredi 06 octobre 2021

*En préambule de son avis sur le Budget Supplémentaire 2021, le CESER Nouvelle Aquitaine souhaite faire part de son inquiétude concernant l'annonce d'une baisse de la dotation aux Régions de 50 millions d'euros prévue au projet de loi de finances pour 2022 et confirmée par le Premier Ministre Jean Castex lors de son intervention au Congrès de Régions de France à Montpellier le 30 septembre 2021.*

*Il n'a cessé d'exprimer sa profonde inquiétude face aux baisses de dotations aux collectivités, aux régions depuis 2015. Cette nouvelle baisse de dotation, si elle devait être confirmée, viendrait fragiliser la capacité à financer et mettre en œuvre certaines politiques régionales essentielles au rebond d'après-crise sanitaire et aux transitions qui s'imposent.*

*Le CESER note que les crédits de paiement dédiés au pilier 2 sont principalement destinés à la construction et rénovation des lycées (PPI) et au bon fonctionnement des établissements. Avant la période de crise sanitaire, une présentation de ces plans pluriannuels d'intervention devait être faite par le Conseil régional devant notre Assemblée. Cette sollicitation est réitérée.*

*Les jeunes rencontrent des difficultés spécifiques pour trouver des logements à un prix abordable. Le CESER encourage le Conseil régional à poursuivre son effort, même s'il n'a pas la maîtrise totale de ces opérations.*

*Le CESER souligne le bien fondé d'un accompagnement renforcé des acteurs et des emplois culturels, fortement impactés par les conséquences de la crise sanitaire, ainsi qu'en attestent les indicateurs de suivi mis en place par l'Agence A' et souhaiterait par ailleurs avoir des compléments d'information sur l'initialisation d'un plan régional en faveur des médiathèques.*

*Pour les formations sanitaires et sociales, le CESER considère que l'effort sur l'appareil de formation ne pourra pleinement porter ses fruits tant n'est pas traitée la question de la valorisation des métiers et des carrières de l'ensemble des professions concernées (salaire, conditions de travail).*

*Le CESER prend note et apprécie la volonté du Conseil régional de poursuivre ses investissements sur l'infrastructure ferroviaire, dont la vétusté constitue un frein important au développement d'une offre ferroviaire de qualité, performante et fiable, afin de pallier les manquements de l'Etat et bien qu'en dehors de son strict champs de compétences.*

*Le CESER note que le Conseil régional a inscrit des autorisations d'engagement à hauteur de 212 M€ afin de lui permettre de signer d'ici à la fin d'année la convention*

**finalisant son engagement de rénovation à mi vie des rames TER avec le Technicentre SNCF de Périgueux.**

**Ces opérations permettent au Conseil régional, d'améliorer le confort des voyageurs ainsi que l'efficacité énergétique des trains. Le CESER attend des précisions sur les modernisations envisagées en termes de motorisation et d'aménagements intérieurs (accessibilité, éléments de confort, emplacements vélos en nombre suffisant...). Cette attente est liée à la question du dimensionnement du parc de matériel roulant et notamment de son adéquation avec les besoins les jours/heures de pointe et les contraintes d'exploitation (maintenance par exemple).**

**L'appui régional au mouvement sportif doit s'attacher à répondre prioritairement aux besoins des acteurs du mouvement sportif, afin notamment de favoriser le développement de la pratique sportive par le plus grand nombre et dans tous les territoires.**

**L'accompagnement financier des entreprises par le Conseil régional doit être examiné de manière globale : sur les plans de l'impact économique, de l'impact social et de l'impact environnemental (effets du projet sur les émissions de gaz à effet de serre, sur la qualité de l'eau ou encore sur la biodiversité).**

**Le CESER est interpellé face au désengagement de l'ADEME concernant le financement des projets de méthanisation. En effet, l'atteinte des objectifs définis en matière de développement du gaz renouvelable<sup>1</sup> en Nouvelle-Aquitaine, nécessite l'engagement de l'ensemble des pouvoirs publics.**

**Une différence de 12 M€ est à noter entre les annulations de dépenses et de recettes sur le volet «Formation professionnelle et apprentissage ». Le CESER s'interroge sur les raisons de cette différence et sur la réaffectation de cette somme.**

**Le CESER avait déjà alerté le Conseil régional sur la conditionnalité des recettes perçues dans le cadre de l'amorçage du PACTE. Les bilans pluriannuels sur les dispositifs 500 000 formations, PIC et PACTE annoncés par le Conseil Régional sont attendus.**

Ce Budget Supplémentaire (BS) apporte les ajustements d'usage, faisant office de décision modificative absente en 2021 et anticipe l'inscription d'autorisations de programme (AP) pour palier le report du BP 2022 en février, habituellement voté en décembre.

	BP2021	avec ajustements du BS2021
recettes de fonctionnement	2,35 Mds	2,35 Mds
recettes d'investissement	243 M€	220 M€
dépenses de fonctionnement	2,09 Mds	2,08 Mds
dépenses d'investissement	936,6 M€	960,7 M€

Pour un budget de 3,19 Mds € (BP 2021), les données financières présentées dans le cadre de ce budget supplémentaire résultent :

En recettes :

- de l'excédent de l'exercice 2020 soit 147 M€
- de recettes nouvelles, pour un montant de 98,82 M€

<sup>1</sup> Le scénario « 100% gaz vert » prévoit que 30% du gaz soit d'origine renouvelable dans la région d'ici 2030, et 100% d'ici 2050.

- de l'annulation de recettes pour un montant de 122,23 M€
- de l'annulation de 109,07 M€ d'emprunt au budget 2021

En dépenses :

- de l'inscription de 102,02 M€ de dépenses nouvelles
- de l'annulation de dépenses pour un montant de 87,46 M€

Des écritures comptables apparaissent en recettes et en dépenses nouvelles, à hauteur de 41,1 M€, correspondant, au titre de l'année 2021 :

- à la péréquation des ressources directement intégrée dans la fraction de TVA compensatoire de la CVAE, et ajustée au montant notifié sur le portail de la DGCL<sup>2</sup> (15,46 M€) et,
- aux frais de gestion de la taxe d'habitation, auparavant comptabilisés en fiscalité, qui ont été supprimés et remplacés à partir de 2021 par une dotation du même montant (25,65 M€).

## 1. les recettes régionales en baisse

**Les recettes d'investissement sont en baisse de 23 M€.**

**Les recettes de fonctionnement, en soustrayant les écritures comptables diminuent de 41,5 M€.**

### 1 – Les annulations de recettes

Les recettes à annuler sur les prévisions 2021, hors emprunt, s'élèvent à **122,23 M€** :

- **37,95 M€ au titre de la section d'investissement** : principalement liés à des reports de ventes immobilières, au lissage de l'échéancier de la Convention de Partenariat Etat-Régions et à une subvention du Conseil départemental de la Gironde.
- **84,28 M€ au titre de la section de fonctionnement** : essentiellement des annulations prudentielles, en lien avec la baisse estimée des dépenses, en particulier sur le PACTE, les deux parts de TICPE<sup>3</sup> et une baisse de la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP).

### 2 – Les recettes supplémentaires

Les nouvelles recettes, hors FEADER<sup>4</sup> et FEAMP<sup>5</sup>, s'élèvent à **98,82 M€** :

- **14,94 M€ au titre de la section d'investissement,**
- **83,88 M€ au titre de la section de fonctionnement,**

*Les recettes sur la section de fonctionnement sont stabilisées. En revanche, sur la section d'investissement, la baisse est de 23,01 M€.*

### 3 – Les annulations d'emprunt

La prévision d'emprunt établie lors du Budget Primitif est ajustée à la baisse (-109,07 M€).

<sup>2</sup> Direction Générale des Collectivités Locales

<sup>3</sup> taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques

<sup>4</sup> Fonds européen agricole pour le développement rural

<sup>5</sup> Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche

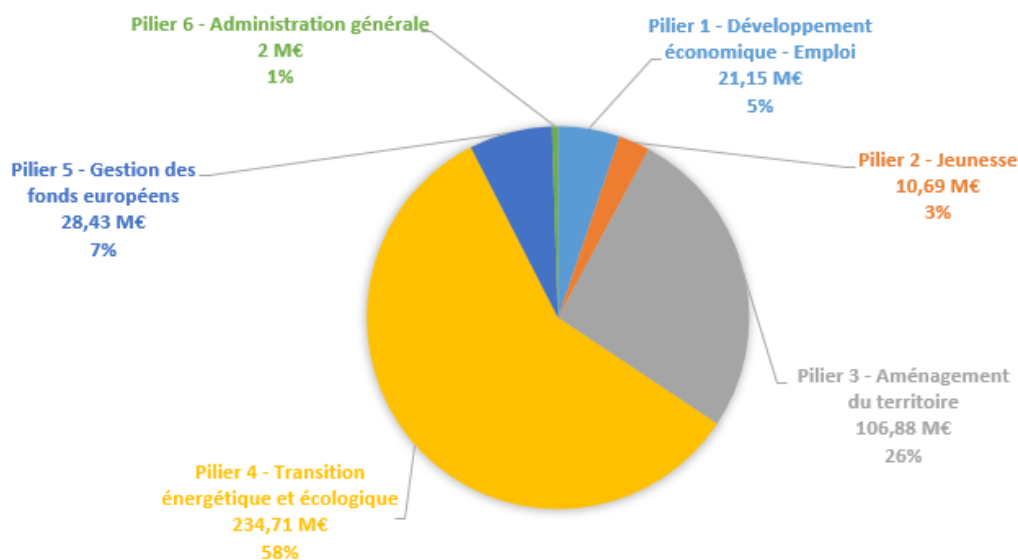
Pour mémoire :

	Emprunts nouveaux annoncés au BP	Avec ajustements (DM et BS)	Utilisation effective des emprunts nouveaux (CA)	ratio entre ce qui est annoncé et ce qui est utilisé (en %)	Avec ajustements (DM et BS)
2018	585 M€	401,14	201 M€	34,36	50,1
2019	523,3 M€	241,89	150 M€	28,66	62,01
2020	579 M€	588	456 M€	78,76	77,55
2021	588,7 M€	479,63			

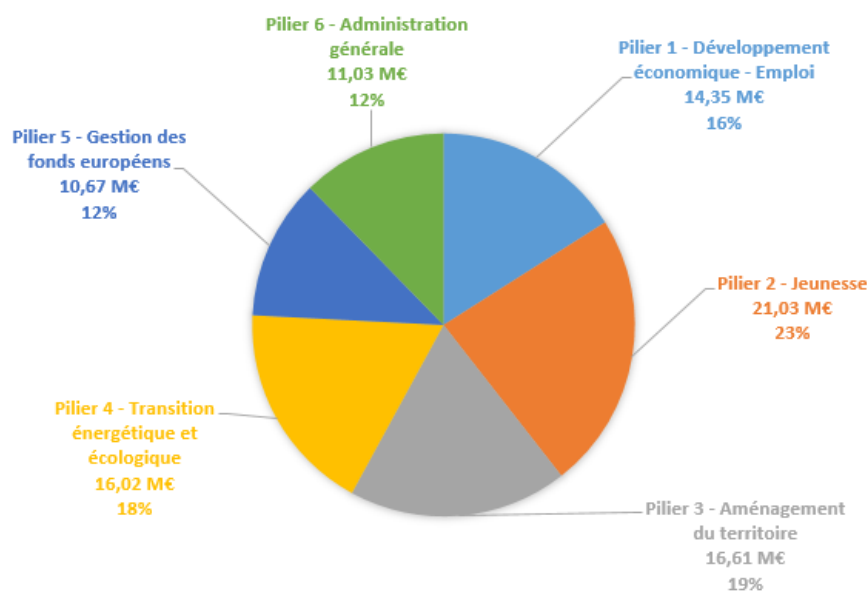
## 2. Les ajustements de dépenses par piliers

### 1 – Les dépenses nouvelles

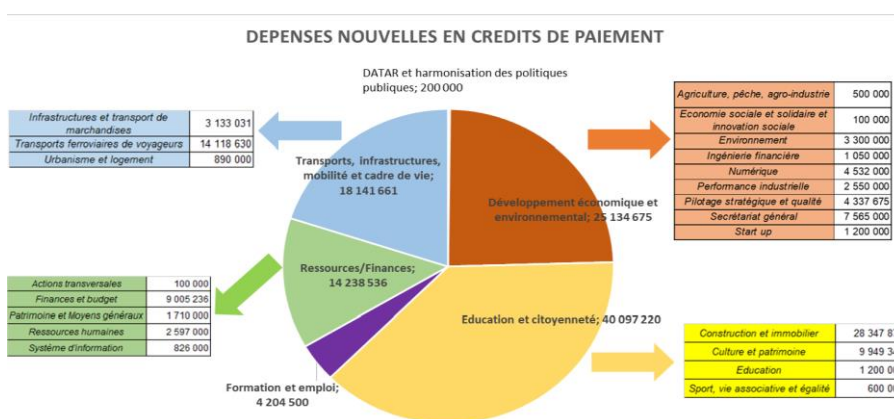
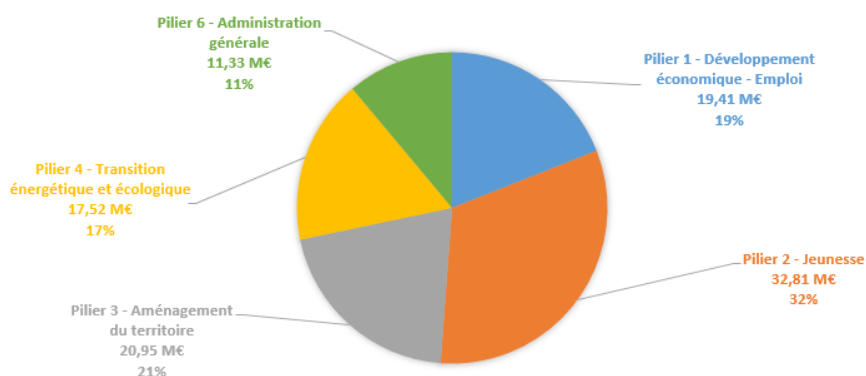
- Répartition des nouvelles affectations en Autorisations de Programmes (AP) (403,85 M€)



- Répartition des affectations en nouvelles Autorisations d'Engagement (AE) (89,7 M€)



➤ Répartition des affectations en nouveaux Crédits de paiement (CP) (102,02 M€)



Source : présentation du Conseil régional lors de la séance plénière du 22 septembre 2021

Le CESER note que les CP dédiés au pilier 2 sont principalement destinés à la construction, la rénovation des lycées (PPI) et au bon fonctionnement des établissements.

Avant la période de crise sanitaire, une présentation des ces plans pluriannuels d'intervention, (PPI) devait être faite par le Conseil régional devant notre Assemblée. Cette sollicitation est réitérée.

➤ **Pilier 2 – Jeunesse**

**Logement des jeunes : un effort qui appelle une mobilisation de tous les pouvoirs publics**

Ce budget supplémentaire affiche une inscription de 2,5 M€ d'autorisations de programme en faveur du logement des jeunes pour permettre l'engagement de 8 opérations à Bordeaux, Pessac, Limoges, Niort, Guéret, Égletons et Parentis-en-Born.

Le CESER souhaite que le Conseil Régional poursuive son effort financier dans ce domaine, compte-tenu des difficultés spécifiques des jeunes à trouver des logements à un prix abordable en particulier dans les zones « tendues » (ex : agglomération bordelaise, littoral). Ce d'autant que les situations de précarité et de pauvreté se sont exacerbées chez les jeunes au cours de la crise sanitaire

➤ **Pilier 3 - Aménagement du territoire**

**Un soutien bienvenu en faveur de la culture**

Des compléments de financement sont apportés à différents segments de la vie culturelle en région, soit 9 M€ en AP et près de 10 M€ en CP, mobilisant pour partie l'accord de relance avec l'État. Ces crédits concernent certaines filières des « industries culturelles » (cinéma, musiques actuelles), le soutien à la préservation ou à la valorisation du patrimoine culturel régional, l'accompagnement de structures et de manifestations culturelles et l'initialisation d'un plan régional en faveur des médiathèques pour lequel le CESER souhaiterait des informations complémentaires.

*Le CESER réitère son souhait d'une approche plus transversale de la politique culturelle régionale, indispensable pour accompagner les enjeux et politiques de transition (écologique et sociétale) de la société, adossée à une mise en pratique des droits culturels<sup>6</sup>.*

*Le CESER souligne le bien fondé d'un accompagnement renforcé des acteurs et des emplois culturels, fortement impactés par les conséquences de la crise sanitaire, ainsi qu'en attestent les indicateurs de suivi mis en place par l'Agence A<sup>7</sup>.*

### **Formations sanitaires et sociales : la création de nouvelles places en formations doit s'accompagner d'une véritable reconnaissance et d'une valorisation des carrières ou des parcours professionnels**

La crise sanitaire a révélé l'utilité sociale des professions sanitaires et sociales et des personnels engagés dans l'accompagnement des personnes. Les mesures décidées à l'issue du Ségur de la santé ont prévu le développement de l'offre de formation aux métiers des carrières sanitaires et sociales. Cela se traduit dans le budget supplémentaire par l'inscription :

- sur le pilier 1, « formation professionnelle continue », de 6,3 M€ en AE ;
- sur le pilier 3, « santé », de 1,9 M€ d'AE et de nouveaux crédits de paiement (2,86 M€ pour le fonctionnement des instituts de formation et 1,35 M€ pour les bourses étudiants). Parallèlement, un premier acompte de l'État d'un montant de 8,19 M€ est versé au Conseil régional en recettes nouvelles.

*Le CESER demande quelles formations et bourses sont concernées par les 6,3 M€ d'AE. Il sollicite des précisions sur les publics concernés par ces affectations. En effet, des personnes ne correspondent pas aux critères fixé afin de bénéficier des fonds du Ségur de la santé :*

- catégories de personnes non inclus dans la première vague mais concernés par une vague suivante de mesures ;
- personnes exerçant une profession « éligible » mais travaillant au sein d'établissements qui ne le sont pas (exemple : milieu du handicap).

*L'effort sur l'appareil de formation ne pourra pleinement porter ses fruits sans une valorisation des métiers et des carrières des professions concernées (salaire, conditions de travail).*

### **Les transports, notamment ferroviaires**

Le transport ferroviaire constitue un levier incontournable pour répondre aux ambitions portées par le SRADDET et Néo Terra. Engager un véritable report modal suppose d'offrir des alternatives attractives aux modes de transports les moins vertueux (autosolisme, transport aérien).

*Le CESER encourage l'engagement constant du Conseil régional en faveur du transport ferroviaire.*

Il note, en particulier :

- l'engagement d'opérations de régénération des lignes Niort-Saintes et Limoges-Poitiers (66,7 M€ d'AP) ainsi qu'en faveur du transport de marchandises (7,16 M€ d'AP).

*Le CESER prend note et apprécie la volonté du Conseil régional de poursuivre ses investissements sur l'infrastructure ferroviaire, dont la vétusté constitue un frein important au développement d'une offre ferroviaire de qualité, performante et fiable, afin de pallier les manquements de l'Etat et bien qu'en dehors de son strict champs de compétences.*

<sup>6</sup> Cf. « Droits culturels et pratiques en amateur : exigence éthique, ambition démocratique », CESER de Nouvelle-Aquitaine, mars 2020

<sup>7</sup> Impact de la crise COVID-19 sur les secteurs culturels en Nouvelle-Aquitaine – Tableau de bord trimestriel – Juillet 2021

- la rénovation à mi-vie de 62 rames TER, pour un montant de 212 M€ sur dix ans :

*Le CESER note que ces inscriptions au BS ont été faites afin de permettre au CR de signer d'ici à la fin d'année la convention finalisant son engagement de rénovation à mi vie des rames TER avec le Technicentre SNCF de Périgueux.*

*Ces opérations permettent au Conseil régional, d'améliorer le confort des voyageurs ainsi que l'efficacité énergétique des trains. Le CESER attend des précisions sur les modernisations envisagées en termes de motorisation et d'aménagements intérieurs (accessibilité, éléments de confort, emplacements vélos en nombre suffisant...). Cette attente est liée à la question du dimensionnement du parc de matériel roulant et notamment de son adéquation avec les besoins les jours/heures de pointe et les contraintes d'exploitation (maintenance par exemple).*

- l'inscription de 5,6 M€ d'AP pour la maintenance billettique du transport routier de voyageurs :

*Le CESER demande des précisions sur cet investissement conséquent, en termes de billettique intermodale.*

### **Sport : privilégier la réponse aux besoins de développement de la pratique sportive pour tous**

Ce BS ajoute 300 k€ en AE et 630 k€ en crédits de paiement, respectivement destinés à une participation au Groupement d'Intérêt Public France 2023, créé en vue de l'accueil de la Coupe du monde de rugby et à l'acquisition de matériel par les structures sportives impactées par la crise.

*Le CESER insiste pour que l'appui régional au mouvement sportif s'attache à répondre prioritairement aux besoins des acteurs du mouvement sportif en région, afin de favoriser le développement de la pratique sportive par le plus grand nombre sur l'ensemble des territoires.*

#### **➤ Pilier 4 - Transition énergétique et écologique**

14,5 M€ d'AP sont inscrites sur la *Transition énergétique et adaptation aux changements climatiques*, dont 10 M€ à l'entreprise Gascogne Papier, en avance remboursable, pour la modernisation de son outil de production.

*Le CESER souhaite que les projets financés soient examinés de manière globale, tant en matière d'impact environnemental (effets du projet sur les émissions de gaz à effet de serre, sur la qualité de l'eau ou encore sur la biodiversité) qu'en matière sociale. Par exemple, pour le cas de Gascogne Papier, il convient d'être sûr que les investissements réalisés ne dégradent pas la qualité des eaux. Le principe directeur doit être de chercher à conserver sur le territoire les entreprises et industries en leur permettant d'atteindre les exigences sociales et environnementales. Pour cela une vision globale de l'accompagnement des entreprises à forts enjeux sociaux et environnementaux est nécessaire.*

2 M€ supplémentaires pour le déploiement de la méthanisation, dans un contexte où l'ADEME – Agence de la transition écologique – réduit progressivement ses financements et où les fonds du FEDER 2021-2027 ne peuvent pas encore être mobilisés.

*Le CESER souligne ses interrogations quant au désengagement de l'ADEME concernant le financement des projets de méthanisation. Pour atteindre les objectifs définis en Nouvelle-Aquitaine en matière de développement du gaz renouvelable<sup>8</sup>, un engagement de l'ensemble des pouvoirs publics est nécessaire.*

<sup>8</sup> Le scénario « 100% gaz vert » prévoit que 30% du gaz soit d'origine renouvelable dans la région d'ici 2030, et 100% d'ici 2050.



## 2- Les annulations de dépenses

Les annulations de dépenses résultent de décalages d'opérations dans le temps et de recalibrages de crédits, sans remise en cause des financements selon le Conseil régional. Le montant des annulations d'AP et d'AE (votées en 2021) s'élève respectivement à 18,92 M€ et 20,63 M€. Les propositions d'annulations de crédits de paiement s'élèvent à 87,46 M€ dont 28,48 M€ en investissement et 58,98 M€ en fonctionnement.

### Formation professionnelle et apprentissage

Des annulations en dépenses de fonctionnement à hauteur de 48 M€ sur champ de la formation professionnelle et de l'apprentissage sont liés à une réalisation inférieure à la prévision sur le PACTE. Parallèlement, 36 M€ sont annulés en recettes, soit un delta de 12 M€ ;

*Le CESER s'interroge sur les raisons de cette différence de 12 M€ et quant à la réaffectation de cette somme. Le CESER alerte régulièrement sur les risques de la non consommation de ces crédits.*

*Indépendamment du contexte de crise sanitaire, le CESER a déjà interpellé à plusieurs reprises le Conseil régional sur l'avancée du PACTE, et a plus généralement demandé des bilans sur les différents dispositifs, dont PIC (Plan d'investissement dans les compétences) et PACTE. En effet, de nombreuses annulations de recettes et réaffectations de crédits au cours des différents exercices budgétaires rendent ces dispositifs illisibles à travers les seuls documents budgétaires. Ces demandes de bilans pluriannuels sont réitérées pour chacun de ces dispositifs.*

*Concernant les PPI, il est également constaté un manque d'éléments pour en suivre les avancées. Une présentation de ces derniers par la Direction des finances était prévue auprès du CESER avant le premier confinement (mars 2020). Cette présentation permettrait de disposer d'un bilan exploitable.*

### Vie associative : un appel à la vigilance face à des conditions de recours de plus en plus restrictives aux fonds publics

Ce budget supplémentaire ne comporte pas de dépenses supplémentaires au titre du soutien à la vie associative mais se traduit au contraire par la suppression de 208 k€ de crédits en faveur de l'emploi associatif et par des virements de ce même chapitre au profit d'autres lignes budgétaires (à hauteur de 70 k€).

*Le CESER appelle le Conseil régional à maintenir un soutien au secteur associatif en simplifiant les modalités d'accès aux fonds public.*

## 3. Les anticipations d'AP/AE en prévision du BP 2022

Le BP est habituellement voté en décembre de l'année précédent l'exercice. Cette année, il ne sera voté qu'en février 2022. Afin de garantir la continuité du service public dès le début 2022, la collectivité régionale est amenée à inscrire des montants d'AP (2,85 M€) et d'AE (206,65 M€) anticipés.

Les AP et AE inscrites par anticipation seront prises en compte dans la construction du budget primitif 2022.





---

Proposition de la commission A « Finances régionales »  
Présidente : Christelle ABATUT ; Rapporteuse : Michelle HEIMROTH

Avec les contributions des commissions :  
1 - « Education, Formation et Emploi »  
Président : Olivier CHABOT ; Rapporteuse : Sylvie MACHETEAU  
2 - « Développement des territoires et Mobilité » ;  
Présidente : Camille de AMORIN BONNEAU ; Rapporteuse : Rima CAMBRAY  
3 - « Environnement »  
Présidente : Christine JEAN ; Rapporteur : Bernard GOUPY ;  
5 - « Vie sociale, Culture et citoyenneté »  
Président : Alain BARREAU ; Rapporteur : Éric ROUX.

---

Vote sur l'avis du CESER  
« Budget Supplémentaire – Rapport de présentation / Exercice 2021 »

**127 votants**  
**124 pour**  
**3 abstentions**

**Adopté à la majorité absolue des suffrages exprimés**

**Emmanuelle FOURNEYRON**  
Présidente du CESER de Nouvelle-Aquitaine