

## Budget Supplémentaire – Exercice 2022

Séance plénière des 11 et 12 octobre 2022

### Synthèse

*Après une crise sanitaire qui a placé durant de nombreux mois tout un pan de l'économie sous tension, l'élaboration de ce budget supplémentaire prend place dans un nouveau contexte critique provoqué par une situation géopolitique, qui s'accompagne d'un choc économique.*

*Le CESER invite la Région, en relation avec les autres Régions, à négocier l'extension du dispositif du bouclier tarifaire pour les dépenses énergétiques, pour l'instant réservé aux petites collectivités, ce qui constituerait un facteur de sécurisation budgétaire.*

*Dans ce contexte actuel, le CESER note avec satisfaction cette baisse du niveau d'emprunt (- 229,52 M€).*

*Le CESER relève l'inscription de 2,76 M€ de produits irrécouvrables qui s'ajoutent à 1 M€ inscrit au BP et aurait souhaité disposer d'informations plus précises sur la nature de ces admissions en non-valeur.*

### Pilier 2 - Jeunesse

#### **Un effort accru bienvenu en direction de la jeunesse**

*Ce budget supplémentaire apporte de nouveaux financements en direction de la jeunesse en matière d'engagement citoyen et de mobilité internationale. Ce coup de pouce intervient alors que la collectivité est sur le point d'adopter un nouveau cadre d'intervention afin de favoriser l'engagement citoyen des jeunes, que ce soit dans les établissements d'enseignement (démocratie scolaire) ou pour la participation de la jeunesse à l'élaboration des politiques régionales les concernant. Dans un contexte particulièrement anxieux pour toute une partie de la jeunesse, le CESER apprécie cet effort et exprime son encouragement vis-à-vis du Conseil régional pour affirmer sa politique dans ce domaine.*

*Dans les budgets des lycées, il apparaît nécessaire de séparer la ligne énergie des autres lignes, en particulier du volet pédagogique, en étant attentif à la responsabilité collective des uns et des autres, notamment des établissements.*

### Pilier 3 - Aménagement du territoire

#### **Transports - Mobilités**

*Le CESER est particulièrement sensible à l'effort consenti par le Conseil régional, parfois en dehors de son champ de compétences, en faveur du développement des transports du quotidien. Il souhaite que la Région poursuive, en lien avec ses partenaires, son action afin de proposer une offre régionale de mobilité performante, à même de constituer une alternative attractive à l'autosolisme.*

Le CESER attire de ce point de vue l'attention sur l'accessibilité tarifaire des TER. Les tarifs des trains régionaux peuvent, en dépit d'un financement régional substantiel et d'une tarification sociale, apparaître élevés pour des budgets contraints, incitant à se reporter vers la voiture. En ces temps de forte inflation, la Région entend-elle adapter la tarification de ses trains pour tenir compte des difficultés rencontrées par une partie des ménages pour leurs déplacements du quotidien ?

### **Formations sanitaires et sociales : un investissement qui ne lève pas toutes les inquiétudes**

Le CESER relève la prise en compte dans ce budget supplémentaire des mesures annoncées dans le cadre du Ségur de la santé concernant d'une part l'augmentation du nombre de places dans les établissements de formations aux carrières sanitaires et sociales et d'autre part le relèvement de la prime versée aux élèves boursiers.

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

Les inquiétudes sont nombreuses face aux fortes augmentations des prix de l'énergie et à leurs effets sur les ménages et sur les entreprises. Ce contexte énergétique et géopolitique est également l'occasion pour le Conseil régional d'engager des mesures supplémentaires afin de réduire les consommations d'énergie, et en particulier d'énergies fossiles. Ces mesures sont notées par le CESER, qui ne peut toutefois que regretter la difficulté à obtenir de bons résultats dans les territoires sur la rénovation énergétique des bâtiments. Il est important de préciser que la réduction des consommations d'énergie, en particulier grâce à la rénovation énergétique des bâtiments (tertiaires comme résidentiels), doit être une priorité quand bien même le prix de l'énergie serait amené à redescendre dans les prochains mois.

Après une crise sanitaire qui a placé durant de nombreux mois tout un pan de l'économie sous tension, l'élaboration de ce budget supplémentaire prend place dans un nouveau contexte critique provoqué par une situation géopolitique, qui s'accompagne d'un choc économique (hausse généralisée des prix en particulier de l'énergie, hausse des taux d'intérêt, etc).

### **Une sécurisation souhaitable dans le cadre du « bouclier énergétique »**

Le CESER invite la Région, en relation avec les autres Régions, à négocier l'extension du dispositif du bouclier tarifaire pour les dépenses énergétiques, pour l'instant réservé aux petites collectivités, ce qui constituerait un facteur de sécurisation budgétaire.

Ce Budget Supplémentaire (BS) apporte les ajustements d'usage :

(Hors dette)	BP2022	avec ajustements du BS2022
recettes de fonctionnement	2,242 Mds	2,309 Mds
recettes d'investissement	189,014 M€	121,917 M€
dépenses de fonctionnement	1,828 Mds	1,871 Mds
dépenses d'investissement	898,93 M€	827,77 M€

Pour un budget de 2,95 Mds€ (BP 2022), les données financières présentées dans le cadre de ce budget supplémentaire résultent :

En recettes :

- de l'excédent de l'exercice 2021 soit 202,54 M€
- de recettes nouvelles, pour un montant de 128,98 M€
- de l'annulation de recettes pour un montant de 129,74 M€
- de l'annulation de 229,52 M€ d'emprunt au budget 2022

En dépenses :

- de l'inscription de 112,5 M€ de dépenses nouvelles
- de l'annulation de dépenses pour un montant de 140,23 M€

## 1. Les recettes régionales

### 1 – Les annulations de recettes

Les recettes à annuler sur 2022, hors emprunt, s'élèvent à **129,74 M€** :

- **84,44 M€ au titre de la section d'investissement**
- **45,3 M€ au titre de la section de fonctionnement**

### 2 – Les recettes supplémentaires

Les nouvelles recettes s'élèvent à **128,98 M€** :

- **17,34 M€ au titre de la section d'investissement,**
- **111,64 M€ au titre de la section de fonctionnement**

### 3 – Les annulations d'emprunt

La prévision d'emprunt établie lors du Budget Primitif est ajustée à la baisse (-229,52 M€).

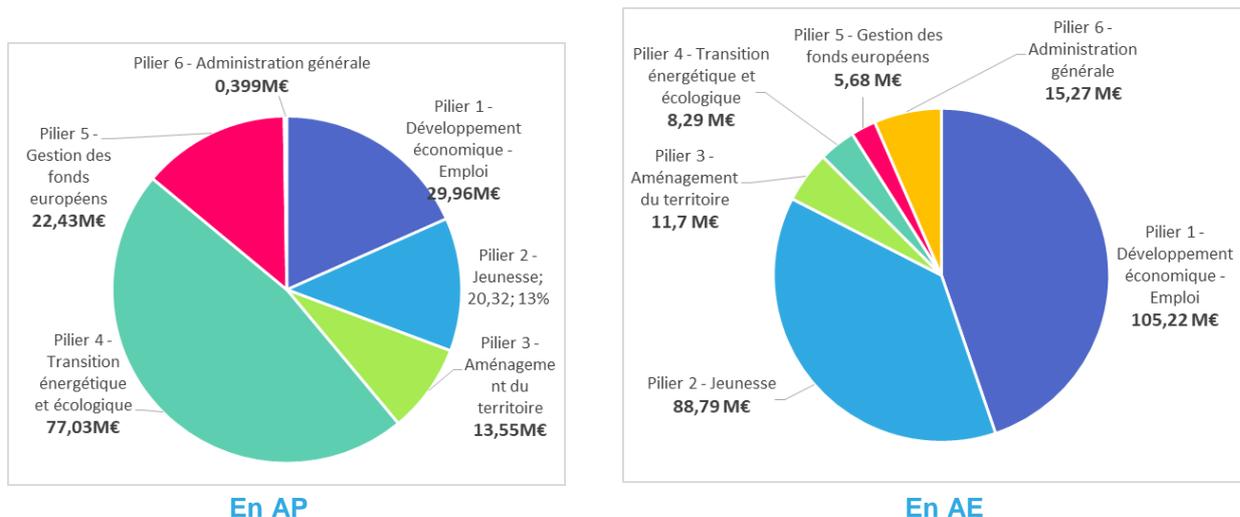
*Pour mémoire :*

	<b>Emprunts nouveaux annoncés au BP</b>	<b>Avec ajustements (DM et BS)</b>	<b>Utilisation effective des emprunts nouveaux (CA)</b>	<b>ratio entre ce qui est annoncé au BP et ce qui est utilisé (en %)</b>
2018	<b>585 M€</b>	401,14	<b>201 M€</b>	34,36
2019	<b>523,3 M€</b>	241,89	<b>150 M€</b>	28,66
2020	<b>579 M€</b>	588	<b>456 M€</b>	78,76
2021	<b>588,7 M€</b>	479,63	<b>385 M€</b>	65,4
2022	<b>514,87 M€</b>	285,35		

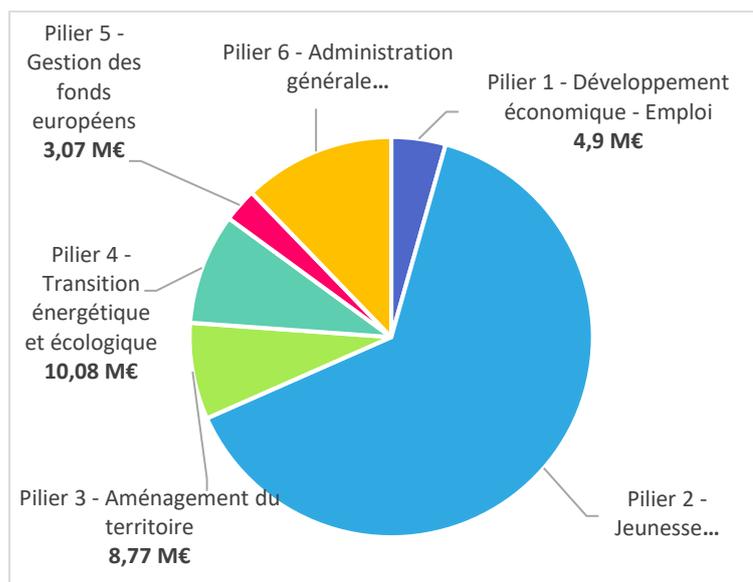
*Dans ce contexte actuel, le CESER note avec satisfaction cette baisse du niveau d'emprunt.*

## 2. Les ajustements de dépenses par piliers

### ➤ Répartition des nouvelles affectations en Autorisations de Programmes (AP) et en Autorisations d'Engagement (AE)



### ➤ Répartition des affectations en nouveaux Crédits de paiement (CP) (112,5 M€)



### Des attentes de précision sur les créances irrécouvrables

Le CESER relève l'inscription de 2,76 M€ de produits irrécouvrables qui s'ajoutent à 1 M€ inscrit au BP et aurait souhaité disposer d'informations plus précises sur la nature de ces admissions en non-valeur.

### ➤ Pilier 1 – Développement économique et Emploi

#### Formation et emploi, une nécessaire analyse des évolutions constatées

Le CESER souhaite savoir comment est analysé le faible recours au dispositif d'accompagnement à la transformation des organismes de formation.

Le CESER demande des explications détaillées sur la révision de l'appel à projets « Initiatives territoriales pour l'emploi », ainsi que les raisons de cette révision.

Une analyse des raisons de la baisse de fréquentation du dispositif « Amorce de parcours » est par ailleurs demandée.

## ➤ Pilier 2 – Jeunesse

### **Un effort accru bienvenu en direction de la jeunesse**

Ce budget supplémentaire apporte de nouveaux financements en direction de la jeunesse en matière d'engagement citoyen et de mobilité internationale. Ce coup de pouce intervient alors que la collectivité est sur le point d'adopter un nouveau cadre d'intervention afin de favoriser l'engagement citoyen des jeunes, que ce soit dans les établissements d'enseignement (démocratie scolaire) ou pour la participation de la jeunesse à l'élaboration des politiques régionales les concernant. Dans un contexte particulièrement anxiogène pour toute une partie de la jeunesse, le CESER apprécie cet effort et exprime son encouragement vis-à-vis du Conseil régional pour affirmer sa politique dans ce domaine.

### **Une nécessaire distinction du volet « énergie » au sein des budgets des lycées...**

Dans les budgets des lycées, il apparaît nécessaire de séparer la ligne énergie des autres lignes, en particulier du volet pédagogique, en étant attentif à la responsabilité collective des uns et des autres, notamment des établissements.

L'évolution de la facture en euros ne sera pas proportionnelle à la baisse de la consommation en kilowatt / heure, il est donc important d'avoir deux comptabilités séparées : en termes de coûts, et en termes de quantité d'énergie.

Afin de permettre une analyse comparée des résultats, il convient de mener un bilan détaillé des actions envisagées, intégrant les spécificités locales. Compte tenu de la géographie de la région, une disparité importante de températures existe entre le Nord et le Sud, l'Est et l'Ouest. Le paramètre géographique est à prendre en compte dans l'analyse de ces consommations.

Une analyse multicritères est nécessaire, en particulier en prenant en compte la compacité des lycées, leur altitude, la qualité des bâtiments.

### **... Qui ne doit pas occulter la priorité à donner aux investissements dans les lycées**

Des travaux, et donc des investissements sont nécessaires d'un point de vue environnemental. Le CESER demande que l'évaluation et l'analyse des besoins à venir en matière de travaux énergétiques dans les lycées lui soient communiquées.

Ces investissements seront nécessaires quelles que soient les variations de prix de l'énergie. Comme souligné dans les scénarios de prospective énergétique publiés en 2021 par différents acteurs (l'ADEME, RTE, ShiftProject, négaWatt), atteindre la neutralité carbone à horizon 2050 nécessite de diminuer les consommations d'énergie par un facteur 2 environ d'ici 2050 : la rénovation énergétique des bâtiments a un rôle majeur à jouer pour cela.

Dans son avis sur le précédent projet de budget primitif, le CESER a insisté sur l'importance à donner à la phase « études » pour les projets de lycée en particulier, afin de limiter les surcoûts inattendus en cours de projet. Il semblerait que cette recommandation soit toujours d'actualité. De même, la mise en sécurité des bâtiments pourrait être davantage anticipée.

La mise en œuvre d'un PPI qualité énergétique des locaux, investissement pour des bâtiments moins énergivores serait intéressant.

## ➤ Pilier 3 - Aménagement du territoire

### **Formations sanitaires et sociales : un investissement qui ne lève pas toutes les inquiétudes**

Le CESER relève la prise en compte dans ce budget supplémentaire des mesures annoncées dans le cadre du Ségur de la santé concernant d'une part l'augmentation du nombre de places dans les établissements de formations aux carrières sanitaires et sociales et d'autre part le relèvement de la prime versée aux élèves boursiers.

Toutefois, ces dispositions peinent encore à répondre au marasme de ces professions (manque d'attractivité des métiers, baisse constante depuis plusieurs années du nombre d'inscrits en formation) et aux inquiétudes des professionnels de ce secteur, en dépit des besoins mis en évidence par de multiples travaux<sup>1</sup>.

Le Conseil régional doit être au rendez-vous pour améliorer l'appareil et les conditions de formation aux métiers concernés, le Gouvernement et l'ensemble des collectivités territoriales doivent se mobiliser afin d'améliorer les conditions de travail et de vie dans ces métiers du soin.

## **Transports – Mobilités**

Le budget supplémentaire 2022 illustre la volonté de la Région de renforcer l'accessibilité dans tous les territoires. Le CESER note à ce propos que le terme « d'accessibilité », susceptible d'être utilisée dans plusieurs sens, est mentionnée à différentes reprises dans le document de présentation du BS sans que son sens n'en soit toujours précisé. Il souhaite par exemple que l'accessibilité aux lycées soit clairement explicitée.

Le CESER est particulièrement sensible à l'effort consenti par le Conseil régional, parfois en dehors de son champ de compétences, en faveur du développement des transports du quotidien. Il demande que la Région poursuive, en lien avec ses partenaires, son action afin de proposer une offre régionale de mobilité performante, à même de constituer une alternative attractive à l'autosolisme.

Le CESER attire de ce point de vue l'attention sur l'accessibilité tarifaire des TER. Les tarifs des trains régionaux peuvent, en dépit d'un financement régional substantiel et d'une tarification sociale, apparaître élevés pour des budgets contraints, incitant à se reporter vers la voiture. En ces temps de forte inflation, la Région entend-elle adapter la tarification de ses trains pour tenir compte des difficultés rencontrées par une partie des ménages pour leurs déplacements du quotidien ?

Les TER entrent également, sur certaines liaisons, en concurrence avec les TGV dont la tarification est parfois plus attractive. Les TER, services conventionnés, et les TGV, services librement organisés n'obéissent certes pas aux mêmes logiques ni au même modèle économique ; pour autant, une réflexion doit toutefois être engagée sur cette question afin de ne pas fragiliser le modèle des TER que le Conseil régional s'est donné pour ambition, à juste titre, de développer de manière volontariste.

Le CESER rappelle enfin les fortes contraintes d'accessibilité physique que les personnes à mobilité réduite rencontrent pour accéder aux transports régionaux qui, malgré des progrès réels, ne sont pas suffisamment pris en compte. C'est en particulier le cas dans certaines gares, où les travaux de mise en accessibilité n'ont pas encore été mis en œuvre, ainsi que dans les autocars. Mais, c'est aussi l'impossibilité, aux heures de pointe, par manque de voiture, de trouver des places dans les rames bondées.

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

Objectifs des dépenses nouvelles :

- Les dépenses nouvelles du pilier sont très majoritairement dédiées au transport ferroviaire de voyageurs. Ces dépenses s'élèvent à plusieurs dizaines de millions d'euros. Il s'agit en particulier pour le Conseil régional d'acquiescer des rames TER.
- La ligne « améliorer la performance énergétique dans les bâtiments régionaux » correspond aux travaux de performance énergétique dans les lycées, qui ont été accélérés pour répondre à l'envolée des prix de l'énergie.
- Le nouvel appel à projet Territoires à énergie positive (TEPOS) 2023-2025 est doté de 300 000 euros en autorisation d'engagement (il s'agit de la ligne « développer la production d'énergie renouvelable et améliorer l'efficacité énergétique »).

Les principales annulations concernent :

- L'énergie : le niveau de contractualisation est inférieur aux besoins estimés en début d'année (pour les sujets suivants en particulier : rénovation énergétique de l'habitat, transition énergétique des territoires, soutien aux solutions énergétiques innovantes).
- L'environnement : certaines mesures sont reportées ou décalées dans le temps (volet littoral du plan « zéro pollution plastique ») ; certains appels à projets voient leur coût partagé avec d'autres directions (par exemple Ec'eau, dispositif d'efficacité hydrique des entreprises).
- Les infrastructures et le transport de marchandises ;

---

<sup>1</sup> Dont l'étude prospective des métiers à horizon 2030 de France Stratégie : les métiers d'infirmiers, d'assistante maternelle, d'aide-soignant et d'aide à domicile ont été identifiés parmi les plus porteurs, les besoins estimés totalisant 530 000 emplois à pourvoir à cet horizon (« Métiers 2030 », France Stratégie et DARES, 2020)

- Le transport ferroviaire de voyageurs : report de dépenses pour le projet de RER métropolitain du fait d'un décalage dans les procédures d'acquisition des rames.

Les inquiétudes sont nombreuses face aux fortes augmentations des prix de l'énergie et à leurs effets sur les ménages et sur les entreprises.

Le Conseil régional, dans ce contexte, a choisi avec justesse d'adapter son budget pour préserver la continuité des services qu'il assure : pour 2022, il a prévu un budget supplémentaire de près de 20 millions d'euros afin d'aider les lycées à faire face aux prix de l'énergie, et près de 4 millions d'euros pour assurer les transports scolaires et interurbains malgré la hausse des prix du carburant. Le CESER apprécie la volonté politique de soutenir les établissements scolaires, en espérant que les dotations soient suffisantes.

Ce contexte énergétique et géopolitique est également l'occasion pour le Conseil régional d'engager des mesures supplémentaires afin de réduire les consommations d'énergie, et en particulier d'énergies fossiles.

Ces mesures sont notées par le CESER, qui ne peut toutefois que regretter la difficulté à obtenir de bons résultats dans les territoires sur la rénovation énergétique des bâtiments.

Il est important de préciser que la réduction des consommations d'énergie, grâce à la rénovation énergétique des bâtiments (tertiaires comme résidentiels), doit être une priorité quand bien même le prix de l'énergie serait amené à redescendre dans les prochains mois. Comme souligné dans les scénarios de prospective énergétique publiés en 2021 par différents acteurs (l'ADEME, RTE, ShiftProject, négaWatt), atteindre la neutralité carbone à horizon 2050 nécessite de diminuer les consommations d'énergie par un facteur 2 environ d'ici 2050 : la rénovation énergétique des bâtiments a un rôle majeur à jouer pour cela.

---

■

**Proposition de la commission A « Finances régionales »**  
**Rapporteure : Michelle HEIMROTH ; Secrétaire : Serge REY**

Avec les contributions des commissions :

1 - « Éducation, 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 / Exercice 2022 »**

**147 votants**

**Adopté à l'unanimité**

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