



AVIS

Avis sur le Compte administratif 2022

JUIN 2023





AVIS

Compte administratif 2022

Assemblée plénière du 26 juin 2023

Rapporteur : Bernard LAURENT

Président de la commission « Budget – Finances »

Résultats des votes :

153 votants

153 ont voté POUR

0 ont voté CONTRE

0 se sont abstenus

0 n'ont pas pris part au vote

Numéro de l'avis : 2023-10

Sommaire

1	Le budget réalisé en 2022	4
1.1	Un budget stable de 2021 à 2022	4
1.2	L'évolution des recettes encaissées	4
1.2.1	Les recettes de fonctionnement 3344 M€ soit +157 M€	4
1.2.2	Les recettes d'investissement hors emprunt 435 M€ soit + 11M€	5
1.3	L'évolution des dépenses réalisées	5
1.3.1	En section de fonctionnement 2 463 M€ soit +60 M€	5
1.3.2	En section d'investissement hors emprunt 1311 M€ hors FEADER soit -103 M€	6
1.4	Une mobilisation de l'emprunt ramenée au rythme d'avant COVID	6
1.5	Le stock d'autorisations d'engagement et de programme	6
2	Les observations du CESER	7
2.1	Sur les recettes	7
2.2	Sur les dépenses	7
2.3	Sur la dette	7
2.4	Sur les ratios de gestion, à ne pas confondre avec des indicateurs d'évaluation	8
	Déclarations des groupes	9
	Annexes	16

1 Le budget réalisé en 2022

1.1 Un budget stable de 2021 à 2022

Le budget 2022 a été réalisé à hauteur de près de 4 milliards d'euros en 2022 hors FEADER équilibré en recettes et dépenses, enveloppe de crédits européens sans impact budgétaire régional mais qui doit être inscrit dans les comptes de la Région. On observe un léger tassement de 1 % par rapport au budget réalisé lors de l'exercice précédent.

L'excédent de clôture reporté reste dans le même ordre de grandeur, à hauteur de 13,5 M€ en 2022 contre 20,3 M€ en 2021.

L'économie générale des évolutions constatées hors FEADER traduit :

- Des dépenses en légère baisse (-45 M€) combinant un investissement hors capital dette en réduction de l'ordre de 6% (-103 M€) et une progression faible des dépenses de fonctionnement (+60 M€ soit +2,5 %).
- Des recettes hors emprunt en forte progression de 168 M€
- Un ajustement de l'équilibre par la mobilisation de l'emprunt ramenée à 173 M€, soit au niveau d'avant COVID, après deux exercices marqués par des budgets de relance et de plus forte tension recettes/dépenses.

1.2 L'évolution des recettes encaissées

1.2.1 Les recettes de fonctionnement 3344 M€ soit +157 M€

Pour obtenir un périmètre comparable, il faut retrancher le financement nouveau et équilibré à hauteur de 51 M€ en recettes et dépenses de l'ingénierie financière (participations dans des fonds d'investissement) portée désormais par la société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU). A périmètre constant, on observe que le niveau de recettes de fonctionnement (3 293 M€) atteint un record, au-dessus de celui de 2019 (3205 M€).

Ceci est dû au produit de TVA, remplaçant la DGF et la CVAE au titre de deux fractions, qui constitue désormais 60 % de l'enveloppe encaissée des recettes de fonctionnement. Son évolution tire les recettes à la hausse : le produit de TVA lié à la consommation apporte en effet toute l'augmentation du poste des recettes de fonctionnement (+160 M€).

Les évolutions des autres recettes de fonctionnement s'équilibrent entre hausses et baisses.

A la hausse, on relève notamment :

- La TICPE en progression de 17 M€ liée à la fois à des compensations de dépenses transférées, à une régularisation et à la consommation de carburant reprenant en 2022 après la période COVID
- Des dotations d'Etat en hausse globale de 7 M€, même si l'Etat considère toujours sa dotation DC RTP comme une variable d'ajustement (-3,5 M€)

A la baisse, on note surtout une chute drastique de la recette de cartes grises (-32,5 M€) ; une part croissante du parc de voitures neuves étant des véhicules hybrides ou électriques dits propres exonérés de la taxe.

1.2.2 Les recettes d'investissement hors emprunt 435 M€ soit + 11M€

La progression en 2021 des dépenses d'investissement sous maîtrise d'ouvrage régionale, notamment en faveur des lycées, permet une progression de la recette du FCTVA de l'ordre de 23 M€, avec décalage d'un an.

Par contre, s'agissant des recettes diverses d'investissement on enregistre un effet très important d'un ajustement comptable. A la demande de l'Etat, la Région maître d'ouvrage déléguée affectait en mouvements réels en 2021, de manière neutralisée en recettes et en dépenses et en double écriture, une très importante enveloppe d'une centaine de millions d'euros en faveur des opérations prévues sur la RN88. L'Etat a ensuite proposé de simplifier ce jeu d'écritures à partir de 2022.

1.3 L'évolution des dépenses réalisées

1.3.1 En section de fonctionnement 2 463 M€ soit +60 M€

50% des dépenses de fonctionnement concernent les transports, au titre de l'exploitation des TER et des autocars, en stabilité quasi absolue ; les répercussions de l'inflation sur l'énergie ayant pu être compensées par des économies par ailleurs.

Les lycées et l'enseignement supérieur connaissent une progression de 37 M€, dont +23 M€ pour faire face aux surcoûts de l'énergie dans les lycées. Les autres formations font l'objet d'un effort accru lié au plan un jeune une solution et au Ségur de la santé pour les formations sanitaires et sociales.

La santé connaît une forte réduction, passant de 20 M€ à 4 M€, revenant au niveau avant COVID qui avait généré une très forte mobilisation de la Région.

Les dépenses de gestion des fonds européens, en hausse, sont comme d'habitude liées à l'évolution des recettes, avec un décalage calendaire.

1.3.2 En section d'investissement hors emprunt 1311 M€ hors FEADER soit -103 M€

Pour le budget transports, on retrouve l'effet de la disparition de l'inscription en double écriture qui grossissait la dépense en faveur de la RN88. A cela s'ajoute l'effet des mouvements irréguliers de paiement des matériels roulants ferroviaires, selon les livraisons. Le budget transports est par conséquent globalement réduit de 74 M€.

En matière économique (-30 M€), on relève la fin des aides d'urgence apportées en 2021 face à la crise sanitaire.

Pour les services généraux (+20 M€), on observe l'impact de la construction du nouveau bâtiment de la Région rue Smith.

1.4 Une mobilisation de l'emprunt ramenée au rythme d'avant COVID

L'effort exceptionnel pour surmonter la crise sanitaire avait introduit une tension recettes/dépenses appelant une mobilisation record d'emprunts en 2021, à hauteur de 405 M€.

Cette tension s'est relâchée et permet de revenir à une souscription de 9 emprunts pour un montant de 173 M€.

1.5 Le stock d'autorisations d'engagement et de programme

En section de fonctionnement le stock de dépenses pluriannuelles engagées s'accroît légèrement, passant de 2 415 M€ à 2 599 M€. Il se réduit par contre en section d'investissement, passant de 5 500 M€ à 4 823 M€. Si le volume global s'accroît, il se déclinera cependant plus rapidement ; les autorisations d'engagement se trouvant généralement mandatées en année N ou N+1 alors que les autorisations de programme seront mandatées le plus souvent au-delà de N+2.

2 Les observations du CESER

2.1 Sur les recettes

Le CESER relève la confirmation en 2022 - après l'exercice 2021 déjà - du bon rendement de la TVA. Cette recette semble pour l'instant remplacer avantageusement les anciennes recettes fiscales ; ceci d'autant plus que l'Etat a assuré un mécanisme initial de compensation à haut niveau. La consommation a repris avec vigueur après les confinements liés au COVID. Une incertitude sur la recette de TVA demeure cependant aujourd'hui, compte tenu des effets de l'inflation sur la croissance.

Le CESER note en outre l'impact de la nécessaire transition énergétique sur les recettes régionales, dès 2022 à travers l'évolution à la baisse du volume des taxes sur les immatriculations de véhicules, et probablement à plus ou moins brève échéance sur la consommation de carburants traduite dans l'encaissement de la recette de TICPE.

Le CESER s'interroge sur les encaissements réellement perçus par la Région à la suite des différentes annonces relatives au plan de relance régional, à l'accord Etat-Région pour la relance, au Ségur de la santé. Il renouvelle un souhait exprimé dès février 2021 pour une mise en perspective des déclinaisons des différents programmes à l'aide de tableaux de bord.

2.2 Sur les dépenses

Le CESER estime que les commentaires apportés sur chacune des politiques constituent des synthèses intéressantes. Ceci pourrait servir de base pour une présentation plus détaillée au CESER.

Il s'interroge en particulier sur les arbitrages et les éventuelles variables d'ajustement qui ont permis de maintenir un niveau de dépenses maîtrisé eu égard au niveau de l'inflation et de l'augmentation salariale.

2.3 Sur la dette

La dette consolidée s'établit en 2022 à environ 2930 M€, niveau de 2021 constaté comme un record, mais elle ne croît plus.

L'exercice 2022 a constitué probablement le dernier exercice au cours duquel un emprunt a été émis à taux négatif. Comme par le passé, la structure de l'encours de la dette ressort comme bien sécurisée avec la prépondérance d'une dette à taux fixe.

2.4 Sur les ratios de gestion, à ne pas confondre avec des indicateurs d'évaluation

Le CESER constate avec intérêt que le taux d'épargne brute se maintient pour le 3^e exercice consécutif à son plus haut niveau de 25 %, et que la capacité de désendettement se stabilise autour de 3,5 années depuis 2019. Ces ratios sont des indicateurs quantitatifs intéressants, mais n'apportent cependant que des informations partielles, sans approche qualitative des dépenses.

Le CESER renouvelle combien des ratios de gestion ne permettent pas de qualifier des politiques. La césure entre section de fonctionnement et section d'investissement, introduite par la notion d'épargne brute, est trop artificielle ; toute politique d'investissement ou de fonctionnement pouvant être- ou pas- efficace, efficiente, pertinente, cohérente, utile. Le CESER appelle toujours de ses vœux, au moins pour les principales interventions régionales, l'engagement d'évaluations d'impact fondées sur ces cinq critères. Elles sont seules à même d'apprécier les qualités des politiques menées ; ce que ne font pas les agences de notation. Le CESER prend donc acte avec intérêt de l'annonce de la nomination d'un nouveau responsable d'une mission régionale d'évaluation avec lequel il souhaite une collaboration fructueuse.

Déclarations des groupes

Intervention de Christian BRUNET, au nom du Collège 1

Monsieur le Président, mesdames et messieurs les conseillers, mesdames, messieurs,

Le compte administratif 2022 qui nous a été présenté lors de la commission financière du 19 juin reflète une certaine stabilité dans la continuité de la politique élaborée, avec pour objectif de consolider le budget régional.

Ce budget permet de déployer des moyens nécessaires au développement de son tissu économique en maximisant son effort d'investissement dans tous les domaines.

A hauteur de 4 milliards d'euros en 2022 hors FEADER, l'excédent de clôture fait apparaître un résultat de 13,5 M€ ce qui consolide la capacité d'autofinancement qui passe de 16 % en 2015 à 25 % en 2022.

L'épargne brute atteint 831 M€ en 2022 contre 419 M€ en 2015.

L'endettement est stabilisé avec un ratio autour de 3,5 années ce qui est très compétitif au regard d'autres collectivités (5,9 années en moyenne dans les autres régions), ce ratio accordant une notation permettant de capter des conditions de financement toujours très compétitives.

L'effort d'investissement dans l'économie régionale à hauteur de 1,3 milliard d'euros dont 70 M€ mobilisés consacrés à l'agriculture et 18 M€ pour le tourisme, a pour objectif de maintenir et développer l'emploi, de relocaliser les entreprises et d'accompagner la reprise d'activité, ce qui satisfait pleinement le premier collège.

Les recettes régionales brutes progressent de 5 %.

Les recettes de fonctionnement passent de 3 187 M€ en 2021 à 3 344 M€ en 2022 soit +157 M€.

Elles sont en progression tirées par l'évolution du produit des fractions de TVA qui s'élèvent à 1 986 M€ contre 1 826 M€ en 2021 soit une progression de 160 M€ (+9 %) et qui constituent 60 % des recettes de fonctionnement.

La TICPE est également en progression, passant de 450 M€ en 2021 à 467 M€ soit une progression de 17 M€ (+4 %).

Les dotations de l'Etat augmentent également pour un montant de 7 M€ représentant au total 149 M€ soit 4% des recettes de fonctionnement.

A noter cependant, une baisse des recettes de 12% des taxes sur les immatriculations de véhicules liées aux exonérations des véhicules hybrides de plus en plus nombreux.

Les recettes d'investissement augmentent de 11 M€ pour atteindre 435 M€ avec un ajustement comptable en faveur des opérations prévues sur la RN88.

Les dépenses de fonctionnement sont stables, elles évoluent de + 0,6 % soit + 14 M€.

La proportion des dépenses engagées pour les transports, l'enseignement et la formation restent inchangées (80 % des dépenses).

Les surcoûts énergétiques de l'ordre de 23 M€ pour les lycées et l'évolution du point d'indice des agents sont compensés par une baisse du même montant, par l'arrêt des aides d'urgences aux entreprises et de la lutte contre l'épidémie.

La maîtrise de l'endettement a permis une baisse de 3 M€ des frais financiers quand les taux d'intérêt étaient historiquement bas.

La dépense liée aux services généraux est contenue et s'élève à 152 M€.

En synthèse, des marges de manœuvre préservées malgré une incertitude sur les risques d'inflation, une budgétisation orientée par la performance avec un encadrement budgétaire définissant des ratios de gestion qui d'évidence sont satisfaisants.

Pour autant, quel bénéfice pour le citoyen ? Les arguments ne manquent pas mais cette efficacité doit pouvoir se mesurer. Les ratios de gestion ne permettent en rien de qualifier des politiques. Les observations du CESER à ce sujet sont pertinentes et demandent véritablement d'être prises en considération.

Suite à ces observations, sauf expression individuelle, le collège 1 vote favorablement sur l'avis qui lui a été proposé.

Intervention de Jean-Marc GUILHOT, au nom de la CFDT, UNSA et CFTC

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les conseillers, chers collègues,

Comme chaque année, la commission 10 émet un avis sur le compte administratif. Merci au Vice-Président Nicolas Daragon, et au service financier de la région, qui nous ont commenté les principales réalisations de l'exécution budgétaire 2022.

Pour les organisations CFDT, UNSA et CFTC, quelques points toutefois sont à mettre en exergue sur ce compte administratif qui constitue le bilan financier de l'ordonnateur.

1/ Une gestion comptable maîtrisée

À la suite de deux années atypiques marquées par l'épidémie de la Covid, obligeant un fort soutien au tissu économique de la Région, le conflit en Ukraine a aggravé la situation inflationniste et a bousculé une nouvelle fois les prévisions budgétaires de l'année 2022. (Le taux de l'inflation a été de 5.21 % en moyenne pour l'année 2022).

Bien que la conjoncture soit défavorable, une gestion suffisamment rigoureuse des dépenses de fonctionnement a permis de dégager un autofinancement à hauteur de 831 M€. Il faut saluer cet effort. Reste évidemment à discuter des choix d'investissement que peut financer cette épargne : nous pensons –toujours– que la formation professionnelle est un des grands enjeux régionaux d'avenir.

L'évolution à la hausse des recettes est en grande partie due à la dynamique de TVA : son rapport en fonctionnement est supérieur à l'évolution des dépenses et a permis de dégager cette forte épargne brute. Les deux fractions de TVA génèrent au total près de 2 Mds € de recettes, en augmentation de 160 M€ sur 2022... le seul risque étant une dégradation du contexte économique, qui pourrait emmener la Région vers des difficultés financières, puisqu'il s'agit d'une recette certes dynamique mais volatile.

Enfin et malgré la diminution des recettes de cartes grises et l'exonération de taxes sur les véhicules propres (au total moins 20 % sur les tarifs régionaux pour les carburants depuis 2019), la région n'a pas souhaité accroître la pression fiscale de ces recettes.

2/ Des choix de dépenses cohérents avec les exercices précédents

Les dépenses de fonctionnement, comparativement à 2021, évoluent avec des programmes revus à la hausse —à l'exemple de l'enseignement (37 M€) — et d'autres à la baisse —à l'exemple significatif de la santé et de la solidarité avec la fin du COVID (-16 M€).

Plus singulier, les services généraux revus à la baisse pour 6M€ sur la masse salariale, ce qui nous interroge alors même qu'il y a eu une augmentation du point d'indice.

Considérant le niveau d'effacement de la dette de la région (5.5 années en dessous du plafond légal qui est de 9), on peut se questionner sur le maintien d'une telle rigueur de gestion et d'un tel niveau d'autofinancement : ne serait-il pas temps de déplacer le curseur du budget de fonctionnement pour concilier la bonne gestion, la performance et la qualité des services publics ?

L'effort budgétaire sur la formation professionnelle, en hausse de 31 M€, reste scotché à un niveau historiquement bas puisqu'avant COVID il dépassait 420 M€ en fonctionnement contre 293 aujourd'hui...

Les dépenses strictement liées à l'environnement restent trop faibles pour faire face à un enjeu si vital, à hauteur d'environ 30 M€, tant en investissement qu'en fonctionnement. Le changement climatique est désormais en cours, il percute nos vies, nous force à repenser l'utilisation de ressources que nous pensions illimitées. L'enjeu, c'est de permettre à chacune et chacun de vivre mieux.

Enfin, l'effort de soutien à l'économie —qui devrait fortement viser l'économie de proximité et l'économie sociale et solidaire— est en recul. La fin des aides d'urgence déclenchées lors de la crise sanitaire, essentiellement via des crédits de l'Etat et de l'Europe, ne doit pas intervenir brutalement mais de façon étalée.

3/ Une stabilité de la dette et une optimisation de la trésorerie

Dans ce contexte incertain, cette gestion maîtrisée de la Région a été soulignée par Standards and Poor's, qui met en valeur les bases financièrement solides sur lesquelles s'appuie le budget de la Région. Cela a permis de contracter les 173 M€ d'emprunt à des taux intéressants. Sans doute faudra-t-il être attentif à l'évolution des frais financiers sur la partie variable si la note de l'Etat venait à se dégrader. Le risque est très limité avec un en cours de dette composé aux 3/4 d'emprunts à taux fixe.

L'évolution positive des taux d'intérêt a conduit la Région à partir du mois de septembre à reprendre une gestion en trésorerie zéro, qui avait été délaissée précédemment compte tenu des conditions du marché financier. Les budgets des collectivités étant votés pour une année et en équilibre, c'est l'exécution « dans la vraie vie » des budgets qui explique la création d'excédents en fin d'année, ceux-ci ayant vocation à fluctuer d'une année sur l'autre en fonction des réalisations. Ces fluctuations annuelles se traduisent dans le solde de trésorerie.

La Région a profité des périodes excédentaires pour réaliser des émissions de titres négociables (NEU CP) et a généré 0.885 M€ brut de produits financiers. Elle a aussi eu recours à des lignes de trésorerie auprès de trois banques pour pallier les périodes déficitaires pour un montant de frais financiers très faible de quelques milliers d'euros. Cette pratique permet de lisser et de faire

coïncider les flux des dépenses et des recettes, tout en générant des produits financiers en période excédentaire.

De ce point de vue, Auvergne-Rhône-Alpes s'inscrit dans le mouvement observé pour l'ensemble du secteur public local qui a vu sa trésorerie croître de 44 à 78 Md € depuis 2014.

4/ Un apurement attendu des Autorisations de Programme et des Crédits de Paiement

Certaines autorisations de programmes, dont nous dénonçons le niveau excessivement élevé, concernant des projets n'ayant pu aboutir ont été supprimées. Entre suppressions, réinjections et paiements, ce sont 677 M€ qui ont été sortis du stock d'AP. Côté autorisations d'engagement, ce sont au contraire 184 M€ supplémentaires qui ont été inscrits.

Deux tableaux A4 récapitulent l'ensemble des autorisations de programmes et d'engagement : une fois de plus, nous demandons une meilleure lisibilité des programmes au sein des AP et des AE.

Comment connaître le réel effort budgétaire régional entre montants votés et montants mandatés, le tout modifié en permanence par les entrées et sorties des stocks d'AP et d'AE ?

Le budget de la Région étant tenu essentiellement en AP et en AE, il serait intéressant de disposer des programmes détaillés en opérations afin de connaître par exemple le montant de la formation professionnelle pour le programme « un jeune une solution » sur les deux années du programme avec bien sûr les AP et les AE identifiées en recettes et en dépenses.

Il serait normal que, à la demande des instances du CESER, la Région puisse fournir le détail des sommes d'un programme figurant dans ces stocks. Ainsi, chacune de nos commissions pourrait obtenir ce détail sur la politique la concernant.

5/ Une évaluation des politiques publiques attendue

Au-delà du compte administratif dont la présentation est plutôt rassurante, notre interrogation porte sur l'efficacité des politiques publiques menées par la Région n'ayant aucune mesure de cette efficacité, aucun indicateur pour nous permettre d'en apprécier le contenu.

A l'instar de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF), qui s'appuie sur un recours systématique aux indicateurs pour orienter les arbitrages budgétaires du Parlement, il serait opportun d'engager une telle démarche pour notre Région, en l'enrichissant d'une approche qualitative prenant bien en considération le ressenti des populations.

Par conséquent, nous avons reçu avec intérêt l'information donnée par le vice-président en charge des finances à la commission 10 de la nomination d'un directeur de la mission évaluation : nous sommes nombreux dans cette assemblée à appeler de nos vœux, depuis plusieurs années, une telle initiative.

Avec la commission 10, nous espérons que celle-ci contribuera à la mise en œuvre prochaine d'un système d'indicateurs et de recueil d'informations mesurant l'impact, l'effectivité, l'efficacité, l'efficience et la satisfaction des usagers des différents programmes financés par la Région.

Ces remarques étant faites, la CFDT, l'UNSA et la CFTC voteront favorablement cet avis et remercient Bernard Laurent et Michel Raffin pour ce travail.

Je vous remercie.

Intervention de Laurence MARGERIT, au nom de la CGT

Les années se suivent et se ressemblent concernant la présentation du compte administratif à la Région AURA, à savoir un exercice d'autosatisfaction, où doit figurer en bonne place la reprise des habituels marqueurs idéologiques, au prix de quelques arrangements avec les chiffres :

- C'est titrer sur des investissements records alors que l'enveloppe est en baisse en €uros courants par rapport à 2021, alors que l'on indique quelques lignes plus tard que l'inflation est à un niveau record.
- C'est évoquer une fiscalité maîtrisée, mais s'accorder parfaitement de recettes de T.V.A. en hausse de 9 %.
- C'est évoquer « des finances solides et des marges de manœuvres retrouvées » et se féliciter en même temps d'un ratio de désendettement inchangé, donc de se satisfaire de disposer de moyens d'actions et de se féliciter de ne pas les utiliser, comme d'autres Régions ont pu le faire.

Rappelons que le budget prévisionnel 2021, en hausse de 2,4 % était globalement un budget identique à celui de 2020.

Celui de 2022 est stable, avec un léger recul de 1 %.

Les recettes hors emprunt sont en augmentation de 168 millions d'euros, en raison de la part de la TVA. Ce mécanisme a permis avec la forte consommation post COVID une progression des recettes. Néanmoins, l'inflation galopante pourrait avoir des incidences sur la croissance de futurs budgets et donc sur ces recettes.

Cette progression des recettes aurait donc permis « d'encaisser » selon l'Exécutif la hausse des dépenses de l'énergie ayant impacté les compétences transport et lycées, ainsi que l'évolution de rémunération des agents du Conseil régional, évolution qui reste inférieure à celle de l'inflation.

Néanmoins, nous n'avons pas de détail précis sur les volumes, et sommes circonspects quant au maintien de la qualité de service et des conditions de travail des agents. L'annonce d'une prestation externalisée concernant l'entretien des locaux à la rentrée 2024 constitue un mauvais signal. Comme celle de l'ouverture à la concurrence du TER, dossier qui sera présenté ce jour en Plénière. Ce sont bien les travailleurs qui restent la variable d'ajustement des politiques libérales, quel que soit le coût humain ou le coût pour les habitants.

Concernant l'externalisation des services publics, le collectif « Nos services publics » composé d'une centaine de cadres de la Fonction Publique a réalisé et publié en avril 2021 une étude qui a chiffré la facture à 160 milliards d'euros par an, soit un quart du budget de l'Etat et 7 % du PIB dont :

- 120 milliards d'euros de délégations de service public ;
- 40 milliards d'euros de prestations de service ;

Sans qu'une évaluation contradictoire d'ensemble soit disponible.

Au-delà de l'annonce de l'Exécutif, la compréhension du rapport est toujours rendue très difficile en raison de l'absence de tableaux d'articulation entre les différents dispositifs de relance et un flou artistique entre les crédits valorisés et les crédits contractualisés. Nous sommes toujours confrontés à un budget en mode « poupées russes » dont le manque de transparence reste préjudiciable.

L'examen du compte administratif 2022 reprend donc "ce périmètre toujours changeant" comme celui de 2021.

Par ailleurs, à partir des chiffres du compte administratif, en sélectionnant les lignes budgétaires Adhoc (Epargne brute / investissement / et reste à financer), nous pouvons constater que depuis 2017 la part de l'autofinancement, en matière d'investissement, qui était de 59 % en 2015, et qui a grimpé à 82 % en 2017, est revenue à 55 % en 2021.

Ce qui démontre que la Région n'investit que très peu en fonds propres, et se contente surtout de se réapproprier très opportunément les budgets de relance en provenance de l'Etat et de l'Europe.

Le compte administratif 2022 pourrait donc être qualifié de « queue de comète » avec les derniers impacts des différents plans de relance européens et nationaux, ainsi que les fonds du dispositif : un jeune, une solution et le Ségur de la santé afférant aux formations sanitaires et sociales.

C'est ainsi que nous pouvons noter une diminution de 31 millions d'euros en matière économique sur l'investissement et un recul extrêmement important du chapitre santé / action sociale en recul de 16 millions d'euros (en section de fonctionnement), pour revenir au montant ante COVID, alors que dans le même temps les déserts médicaux se développent et que l'accès aux soins est de plus en plus difficile pour les habitants de notre Région.

Nous ne pouvons que reprendre nos propos concernant le compte administratif en 2021 :

« Privilégier l'affichage de certains ratios d'autofinancement, notamment celui de fonctionnement, n'est-ce pas restreindre avant tout, la réponse aux besoins des citoyens en matière de transport, de formation, voire de culture, si nous anticipons les effets d'annonce récents qui vont impacter de nombreux établissements et des centaines d'emplois, non pas sur les sites urbains mais sur la totalité de la Région ? »

Au regard de l'urgence climatique, nous devons regarder, avec attention, la baisse des recettes liées à la baisse des immatriculations de véhicules, et donc à terme, celle des TICPE liées à la consommation de carburants. Cette évolution démontre un changement dû certainement à la baisse importante du pouvoir d'achat des habitants de la Région, mais aussi, pour certains à un choix éthique.

Les conséquences de l'inflation impactent lourdement les conditions de vie des habitants de notre Région, au-delà de la simple consommation.

En effet, la CVAE était dépendante de l'activité des différents territoires, corrélation qui a disparu avec la TVA qui expose les collectivités davantage à la conjoncture économique. La Cour des comptes dans son rapport d'octobre 2022 a donc alerté sur la rupture entre fiscalité et territoire.

Il apparaît donc urgent de réfléchir à une nouvelle fiscalité plus juste, en lien avec les enjeux environnementaux et l'urgence climatique.

L'avis prenant en compte une partie des observations, nous le voterons.

Intervention de Yvon CONDAMIN, au nom des Collèges 3 et 4

Monsieur le Président, chers collègues,

L'avis qui vient de nous être présenté par Bernard Laurent souligne que le Compte Administratif, en ligne avec le Budget Primitif, enregistre une consolidation de la situation financière de la Région.

Tous les indicateurs financiers sont au vert : épargne brute, investissements, endettement.

Cependant, l'avis souligne une nouvelle fois, et le Collège 3-4 fait sienne cette réserve :

La bonne utilisation de l'argent public par le Conseil régional n'implique pas nécessairement une réduction (ou une très faible augmentation) des dépenses de fonctionnement au profit d'une forte augmentation des dépenses « dites » d'investissement. Ce dogme peut être pervers tant il conduit à négliger les soutiens d'action essentielles (la formation professionnelle par exemple) et à oublier que beaucoup d'investissements mobilisent après leur réalisation des frais de fonctionnement.

Enfin, et dans la ligne de ce qui vient d'être dit, le Collège 3-4 appuie la remarque sur la nécessité de mettre en œuvre, enfin, une véritable démarche d'évaluation des politiques publiques.

Sachant que dans beaucoup de secteur d'intervention du Conseil Régional, c'est l'ensemble des actions de tous les acteurs publics qui devra être pris en compte pour une évaluation pertinente.

Les membres des collèges 3-4, sauf expression individuelle différente, voteront positivement cet avis.

Annexes

Annexe 1 : Evolution du budget de 2015 à 2022

	Réalisé CA 2015 Agrégé deux Régions	Réalisé CA 2016	Réalisé CA 2017	Réalisé CA 2018	Réalisé CA 2019	Réalisé CA 2020	Réalisé CA 2021	Réalisé CA 2022	Evolutions CA 2021/CA 2022
Recettes									
En M€									
Fonctionnement	2 539 *	2 504	3 039,0	3 133,0	3 205	3 063	3 187	3 344	+157 +5 %
Investissement hors emprunt	238 *	266	261,0	283,0	288 hors FEADER (1)	400	435	446	+11 +2,5 %
Emprunts mobilisés	210	286	0	1 700,0	175	240	407	173	-231 -
Total recettes	2 986	3 057	3 300,0	3 586,0	3 668	3 703	4 027	3 963	-64
					hors FEADER (1)	hors FEADER (1)	hors FEADER (1)		-1,6 %
Dépenses									
Fonctionnement	2 121	1 990	2 376,0	2 417,0	2 445	2 300	2 403	2 463	+60 +2,5 %
(fonctionnement périmètre constant)		(1 971)	(1 860)	(1 805,0)	(1 804)	(1 792)			
Investissement hors dette	716	868	1 274,0**	1 266,0	1 487	1 663	1 816	1 711	-105 -5,8 %
(investissement hors FEADER)		(835)	(808)	(951,0)	(1 086) hors FEADER (1) et hors dette	(1 230) hors FEADER (1) et hors dette	(1 414) hors FEADER (1) et dette	(1 311)	(-103) (-7,3 %)
Remboursement capital dette	150	159	161,0	174,0	178	176	199	197	-2 -
Total dépenses	2 987	3 017	3 811,0**	3 857,0	4 110	4 139	4 418	4 371	-47
(total dépenses hors FEADER)			(3 346,0)	(3 342,0)	(3 709)	(3 726)	(4 016)	(3 971)	(-45) -1 %
					Hors FEADER (1)	Hors FEADER (1)	Hors FEADER (1)		
Solde de clôture reporté	37,8	76,9	31,0	75,0	34	11	20,3	13,5	

* avec inscription de la part modulable TICPE de 65 M€ en recettes d'investissement comme demandé par le CESER et non plus en recettes de fonctionnement
 ** en intégrant la progression du FEADER de 703 M€ prévue en DM à hauteur de 703 M€ et réalisée à 463 M€ - inscription même si ces fonds ne font que transiter par le budget régional

(1) FEADER = 401 M€ en 2019, 413 M€ en 2020 et 402 M€ en 2021

Elaboration CESER

Annexe 2 : Evolution des dépenses réalisées en crédits de fonctionnement de 2015 à 2022

Chapitre En M€ (aux arrondis près)	2015			2016	2017	2018	2019	2020	2021	Evolution 2021/2020	2022
	Auvergne	Rhône-Alpes	Total								
	940 Impositions directes (péréquation CVAE)	-	13,00								
943 Opérations financières	19,40	62,00	81,40	69,3	64,2	59,0	56,2	54,1	50,0	-4,1	50,0
944 Fonctionnement groupes d'élus	0,35	1,80	2,15	1,6	1,7	1,7	1,6	1,6	1,4	-0,2	-
930 Services généraux	30,50	131,60	162,10	149,1	146,5	148,4	155,5	154,5	156,4	+1,9	152,0
931 Formation professionnelle et apprentissage	111,20	465,60	576,80	532,1	470,2	427,0	420,7	255,6	261,9	+6,3	293,0
932 Enseignement	85,30	365,60	450,90	449	444,3	447,0	439,0	426,6	439,7	+13,3	477,0
933 Culture sport et loisirs	10,00	49,50	59,50	55,6	54,6	56,8	57,8	57,4	61,0	+3,6	67,0
934 Santé et action sociale	8,70	4,60	13,20	11,7	3,0	2,5	3,2	104,7	20,0	-84,7	4,0
935 Aménagement des territoires	12,70	27,60	40,30	29,6	17,9	13,7	13,0	10,2	12,3	-2,1	13,0
936 Gestion des fonds européens	0,09	0,60	0,70	12,6	9,3	15,3	25,7	41,6	27,2	-14,4	49,0
937 Environnement	4,40	17,90	22,30	20,9	21,7	22,3	22,2	21,4	23,6	+2,2	27,0
938 Transports	107,30	476,60	583,90	554,7	1050,9	1130,0	1157,6	1062,5	1244,6	+182,1	1242,0
939 Action économique	20,40	93,50	113,90	96,7	84,2	85,8	83,0	83,4	85,3	+1,9	88,0
941 Trop perçu TICPE Grenoble								18,7	-	-	-
Total CF (hors provisions *)	410,50	1710,00	2121,00	1990,0	2376,0	2417,0	2444,1	2300,1	2395,0	+95,0	2463,0
Total CF hors fonds européens et effets de périmètre			2107,0	1971,0	1860,0	1805,0	1804,0	1792	1805,0	+13,0	-

Elaboration CESER

* 8 M€ en 2021

Annexe 3 : Evolution des dépenses réalisées en crédits de paiement d'investissement hors dette de 2015 à 2021

Chapitre En M€ (aux arrondis près)	2015			2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Evolution 2021/2020
	Auvergne	Rhône- Alpes	Total								
900 Services généraux	15,10	13,80	28,90	27,80	9,00	9,8	17,7	13,1	11,0	31,0	+20,0
901 Formation professionnelle et apprentissage	6,30	12,30	18,60	15,20	23,70	18,2	35,6	21,5	22,6	27,0	+4,4
902 Enseignement	50,80	211,60	262,40	261,60	254,00	334,14	356,7	295	392,4	370,0	-22,4
903 Culture sport et loisirs	3,20	19,30	22,50	17,00	18,00	24,1	42,0	60,8	73,8	75,0	+1,2
904 Santé et action sociale	0,01	1,60	1,60	1,60	3,60	6,34	8,3	11,7	11,9	14,00	+2,1
905 Aménagement des territoires	35,60	68,30	109,90	108,50	85,50	123,7	148,3	165,1	187,0	161,5	-25,5
906 Gestion des fonds européens	-	5,10	5,10	52,20	485,80	344,7	444,0	479,2	458,8	472,0	+13,2
907 Environnement	2,50	16,10	18,60	11,00	13,50	19,6	21,3	24	29,4	32,0	+2,6
908 Transports	25,60	109,60	135,20	268,10	181,70	198,1	208,6	266,6	342,7	269,0	-73,7
909 Action économique	31,50	87,00	118,50	104,40	199,30	186,9	203,8	325,7	287,0	257,0	-30,0
Total CP	170,80	544,80	716,00	867,60	1273,50	1265,8	1486,6	1662,7	1816,6	1711,0	-106,0
Total CP hors FEADER			716,00	835,00	808,00	951,1	1086,6	1250,0	1414,0	1311,0	-103,0

Elaboration CESER

Contacts

Délégué général

Grégory MOREL

gregory.morel@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 41 95

Déléguée générale adjointe

Ingrid RANCHIN

ingrid.ranchin@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 55 16

Déléguée générale adjointe

Véronique MACABEO

veronique.macabeo@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 47 44

Chargé d'études

Michel RAFFIN

michel.raffin@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 41 45

Contact presse

Nancy PIEGAY

nancy.piegay@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 40 44

AVIS

La Région a réalisé son budget à hauteur de 4 milliards d'euros, au niveau de 2021 et caractérisé comme suit :

- Des recettes marquées par une forte progression de l'encaissement de TVA et une chute drastique de la recette des cartes grises.
- Des dépenses combinant une légère hausse en section de fonctionnement et une baisse en section d'investissement le pic des aides d'urgence en 2021 et la fin d'une double écriture comptable.
- Une mobilisation d'emprunts ramenée de 405 M€ à 173 M€.

Le CESER relève les impacts de la TVA et de la transition énergétique sur les recettes. Il s'interroge sur les encaissements issus des différentes annonces sur la relance. Il apprécierait une présentation plus détaillée des dépenses, notamment pour appréhender les arbitrages rendus pour les maîtriser malgré l'inflation.

Les ratios de gestion salués par les agences de notation ne permettent pas de qualifier les dépenses et ne sont pas à confondre avec des indicateurs d'évaluations toujours attendues par le CESER.

COMPTE ADMINISTRATIF | BUDGET REGIONAL |
FINANCES LOCALES | REGION AUVERGNE-
RHONE-ALPES

Crédits photos :123rf

ceser.auvergnerhonealpes.fr



CESER AUVERGNE - RHONE-ALPES / LYON

8 rue Paul Montrochet – CS 90051 – 69285 Lyon cedex 02
T. 04 26 73 49 73

CESER AUVERGNE - RHONE-ALPES / CLERMONT-FERRAND

59 Bd Léon Jouhaux – CS 90706 – 63050 Clermont-Ferrand
Cedex 2
T. 04.73.29.45.29