

# Compte administratif 2016

27 Juin 2017



# Compte administratif 2016

**Rapporteur**

M. Jean-Louis PIVARD

Président de la commission n° 11 « Budget, Finances »

**Avis n° 2017-08**

27 Juin 2017

## Le CESER en quelques mots...

Le Code Général des collectivités territoriales précise en son article L 4134-1 :

« Le conseil économique, social et environnemental régional est, auprès du conseil régional et du président du conseil régional, une assemblée consultative.

Il a pour mission **d'informer le conseil régional** sur les enjeux et conséquences économiques, sociaux et environnementaux des politiques régionales, de **participer aux consultations** organisées à l'échelle régionale, ainsi que de **contribuer à des évaluations** et à un suivi des **politiques publiques régionales**. »

Le CESER est l'assemblée consultative, représentative de la vie économique, sociale et environnementale de la région. Elle émet des **avis** (saisines) et **contributions** (autosaisines).

**Expression de la société civile organisée** dans toute sa diversité, les propositions du CESER éclairent les choix des décideurs régionaux.

Ainsi, le CESER concourt à l'administration de la région aux côtés du Conseil régional et de son Président.

Vous souhaitez suivre l'actualité du CESER Auvergne-Rhône-Alpes,  
inscrivez-vous à la lettre.ceser@auvergnerhonealpes.eu

ou

retrouvez les informations sur  
le site internet de la Région Auvergne-Rhône-Alpes :  
[www.auvergnerhonealpes.eu/ceser](http://www.auvergnerhonealpes.eu/ceser)

Cet avis a été adopté par 133 voix pour, 2 abstentions, 31 ne prenant pas part au vote  
par le Conseil économique, social et environnemental régional Auvergne-Rhône-Alpes  
lors de son Assemblée plénière du 27 juin 2017

# Sommaire

---

	Pages
<b>1. Les caractéristiques du compte administratif</b>	<b>7</b>
1.1. Un travail du CESER préalable à l'analyse du document de présentation du compte administratif	7
1.2. Les éléments principaux du compte administratif	9
<b>2. Les observations du CESER</b>	<b>11</b>
2.1. La forme de la consultation et du document de présentation du Compte administratif	11
2.2. Le CESER donne acte à l'Exécutif de ses efforts pour dégager des économies en section de fonctionnement, pour relancer l'investissement et pour améliorer la situation de l'endettement de la Région, tout en exprimant certaines observations et interrogations	11
2.2.1. Sur l'évolution des recettes	11
2.2.2. Sur la réduction des dépenses de fonctionnement	11
2.2.3. Sur la relance de l'investissement	12
2.2.4. Sur l'amélioration de la situation de l'endettement	12
2.3. Le CESER estime que la restauration d'une épargne brute importante ne résout pas tous les problèmes de marge de manœuvre budgétaire pour les exercices à venir	13
<b>Déclarations des groupes</b>	<b>15</b>



Le CESER Auvergne-Rhône-Alpes a pris connaissance du document général de présentation du Compte administratif de la Région pour 2016.

## 1. Les caractéristiques du compte administratif

### 1.1. Un travail du CESER préalable à l'analyse du document de présentation du compte administratif

Le CESER a constaté l'absence dans le document de présentation qui lui est soumis d'information chiffrée sur l'évolution des dépenses réalisées par chapitre des politiques régionales.

Les documents comptables étant disponibles pour les exercices 2015 et 2016, il a donc reconstitué lui-même ces évolutions en élaborant les deux tableaux ci-dessous.

Evolution des dépenses réalisées en crédits de fonctionnement de 2015 à 2016

Chapitre En M€ (aux arrondis près)	2015			2016	Evolution	
	Auvergne	Rhône-Alpes	Total			
940 Impositions directes (péréquation CVAE)	-	13,00	13,00	7	- 6,00	
943 Opérations financières	19,40	62,00	81,40	69,3	-12,10	- 15 %
944 Fonctionnement groupes d'élus	0 ,35	1,80	2,15	1,6	-0,55	-10 %
930 Services généraux	30,50	131,60	162,10	149,1	-13,00	
931 Formation professionnelle et apprentissage	111,20	465,60	576,80	532,1	-44,70	- 8%
932 Enseignement	85,30	365,60	450,90	449	-1,90	
933 Culture sport et loisirs	10,00	49,50	59,50	55,6	-3,90	-7%
934 Santé et action sociale	8,70	4,60	13,20	11,7	-1,50	-11%
935 Aménagement des territoires	12,70	27,60	40,30	29,6	-10,70	-20%
936 Gestion des fonds européens	0,09	0,60	0,70	12,6	+11,00	
937 Environnement	4,40	17,90	22,30	20,9	-1,40	-6%
938 Transports	107,30	476,60	583,90	554,7	-29,10	-5%
939 Action économique	20,40	93,50	113,90	96,7	-17,20	-15%
<b>Total CF</b>	<b>410,50</b>	<b>1 710,00</b>	<b>2121,00</b>	<b>1990,0</b>	<b>-131,00</b>	<b>-6%</b>
<b>Total CF hors fonds européens</b>	<b>410,40</b>	<b>1709,4</b>	<b>2120,30</b>	<b>1977,4</b>	<b>-142,90</b>	<b>-7%</b>

Elaboration CESER

Evolution des dépenses réalisées en crédits de paiement d'investissement hors dette de 2015 à 2016

Chapitre En M€ (aux arrondis près)	2015			2016	Evolution	
	Auvergne	Rhône-Alpes	Total			
900 Services généraux	15,10	13,80	28,90	27,80	-1,10	
901 Formation professionnelle et apprentissage	6,30	12,30	18,60	15,20	-3,40	
902 Enseignement	50,80	211,60	262,40	261,60	-0,80	
903 Culture sport et loisirs	3,20	19,30	22,50	17,00	-5,50	
904 Santé et action sociale	0,01	1,60	1,60	1,60	-	
905 Aménagement des territoires	35,60	68,30	109,90	108,50	+4,60	
906 Gestion des fonds européens	-	5,10	5,10	52,20	+47,10	
907 Environnement	2,50	16,10	18,60	11,00	-7,60	
908 Transports	25,60	109,60	135,20	268,10	+132,90	+ 99%
909 Action économique	31,50	87,00	118,50	104,40	-14,10	
<b>Total CP</b>	<b>170,80</b>	<b>544,80</b>	<b>716,00</b>	<b>867,60</b>	<b>+151,80</b>	<b>+21%</b>
<b>Total CP hors fonds européens</b>	<b>170,80</b>	<b>539,70</b>	<b>710,90</b>	<b>815,40</b>	<b>+104,70</b>	<b>+15%</b>

Elaboration CESER



## 1.2. Les éléments principaux du compte administratif

Evolution du budget de 2015 à 2016

En M€	Réalisé CA 2015 Agrégé deux Régions	Prévu BP 2016	Prévu BP+DM 2016	Réalisé CA 2016	Evolution	
<b><u>Recettes</u></b>						
Fonctionnement	2 539 *	2 487	2 555,4 **	2 504	- 35	-1,4 %
Investissement hors emprunt	238 *	240	251 **	266	+ 28	+11,7 %
Emprunts mobilisés	210	(équilibre 400)	(équilibre 410,7)	286	+ 76	+ 36 %
<b>Total recettes</b>	<b>2 986</b>	<b>3 127</b>	<b>3 217,1 **</b>	<b>3 057</b>	<b>+ 71</b>	
<b><u>Dépenses</u></b>						
Fonctionnement	2 121	2077	2 084,4 * *	1 990	- 130	-6 %
Investissement hors dette	716	897	979	868	+ 152	+21,2 %
Remboursement capital dette	150	154	154,7	159	+ 9	
<b>Total dépenses</b>	<b>2 987</b>	<b>3 127</b>	<b>3 217,1</b>	<b>3 017</b>	<b>+ 30</b>	<b>+ 1 %</b>
Solde de clôture reporté	37,8	-	-	76,9	+ 39,1	

\* avec inscription de la part modulable TICPE loi Grenelle 65 M€ en recettes d'investissement comme demandé par le CESER et non plus en recettes de fonctionnement

\*\* en intégrant dans la DM le solde de clôture 2015 et la progression du FEADER en dépenses et en recettes – inscription même si ces fonds ne font que transiter par le budget régional

Elaboration CESER

D'un exercice à l'autre, le budget réalisé est stable, passant de 2 987 M€ en 2015 à 3 017 M€ en 2016, en progression de 30 M€ soit + 1 % hors excédent de fonctionnement reporté.

S'agissant de l'excédent reporté ou solde de clôture qui constitue la seule composante maîtrisable par les élus dans un compte administratif, l'Exécutif propose de le doubler en le portant de 37,8 M€, soit 1,2 % du budget réalisé en 2015 à 76,9 M€ soit 2,5 % du budget réalisé en 2016.

L'économie générale du budget régional réalisé est caractérisée par les grandes évolutions suivantes :

1) Des recettes hors emprunt en très légère réduction (-7 M€, soit -0,25 %).

La progression des recettes fiscales avec ou sans pouvoir de décision de la Région équilibre la réduction récurrente de la DGF accordée par l'Etat (- 52 M€ en 2016). Et la gestion des crédits européens fait apparaître un solde négatif pour l'exercice 2016 en raison des décalages habituels des régularisations comptables.

2) Une très forte réduction des dépenses inscrites en section de fonctionnement : - 130 M€.

Cette réduction intègre une baisse de :

12 M€ des frais financiers (qui passent de 81 M€ en 2015 à 69 M€ en 2016)

7 M€ au titre de la péréquation de CVAE passant de 14 M€ en 2015 à 7 M€ en 2016.

S'agissant de la réduction de l'ordre de 110 M€ des autres dépenses de fonctionnement (hors charges financières et péréquation de CVAE), l'Exécutif annonce qu'elle concerne principalement les postes :

- des services généraux et administratifs,
- l'exploitation des TER (pénalités contractuelles appliquées pour service insuffisant rendu aux usagers),
- les crédits de fonctionnement accordés dans les politiques contractuelles,
- la politique des achats faisant l'objet d'une refonte.

Le tableau reconstitué par le CESER à partir des documents comptables permet de préciser les données chiffrées des réductions d'enveloppe constatées :

- Formation professionnelle et apprentissage	- 44,7 M€
- Transports	- 29,1 M€
- Action économique	- 17,2 M€
- Services généraux	- 13,5 M€
- Aménagement des territoires	- 10,7 M€

Les crédits de fonctionnement des fonds européens dont la Région assure la gestion venant en progression de 11 M€.

L'Exécutif affiche l'atteinte dès fin 2016 de 44 % du plan d'économies de 300 M€ annoncé pour la mandature.

3) Une remontée de l'effort d'investissement (+ 152 M€) qui passe de 716 M€ à 868 M€ en 2016.

Cette progression est corrélée à une forte progression du taux de mandatement en crédits de paiement d'investissement : si ce taux atteignait globalement 90 % en moyenne annuelle en cours des exercices antérieurs en Auvergne, il dépassait rarement 85 % en Rhône-Alpes. L'Exécutif annonce désormais pour la nouvelle Région un taux de mandatement de 97 % en 2016 (taux calculé par rapport au budget primitif). A noter que si ce taux était rapporté au cumul BP+ DM, il atteindrait 88,5%.

Dans son rapport de présentation, l'Exécutif annonce que les principaux postes concernés sont le numérique, l'économie, l'enseignement supérieur, la recherche et l'insertion, le ferroviaire (matériel roulant et infrastructures), les lycées, les maisons de santé, les centres-bourgs ; les éléments chiffrés précis n'étant pas communiqués dans ce document.

A travers son analyse des documents comptables, le CESER constate qu'en 2016 progressent surtout en fait les deux postes de la gestion des fonds européens (+ 47,10 M€) et des transports (+ 132,9 M€, y compris la réintégration par décision modificative budgétaire d'une enveloppe de 82 M€ soldant le litige avec Dexia sur un contrat de crédit-bail pour commande de rames ferroviaires) ; d'autres dépenses de crédits de paiement venant en réduction notamment dans les champs de l'économie (-14,1 M€) ou de l'environnement (-7,6 M€).

4) Une progression très forte de la mobilisation des emprunts : 286 M€ mobilisés en 2016 contre 210 M€ en 2015, soit une hausse de + 76 M€, c'est-à-dire + 36 % par rapport à 2015.

5) Un doublement du solde de clôture.

Le compte administratif 2016 est présenté avec un solde de clôture excédentaire de 77 M€, en progression de 39 M€ par rapport à 2015.

## **2. Les observations du CESER**

### **2.1. La forme de la consultation et du document de présentation du Compte administratif**

Le CESER a déjà eu l'occasion de souligner à plusieurs reprises l'importance d'anticiper la remise des documents budgétaires de façon à faciliter l'appropriation et l'élaboration du projet d'avis dans un délai normal de fonctionnement des assemblées pour apporter la meilleure plus-value possible et accroître la valeur des échanges lors de l'audition par ailleurs appréciée du vice- président délégué en commission. Il réitère cette demande, en insistant à la fois sur la mise à disposition du document comptable dès qu'il est terminé et sur la communication d'un document de présentation de qualité, gage d'un exercice satisfaisant de la démocratie.

S'agissant de la forme du rapport de présentation du Compte administratif qui lui est soumis, elle appelle de la part du CESER une appréciation mitigée.

Il apprécie le souci d'une approche rétrospective, notamment sous forme graphique dans une longue durée, des masses globales de dépenses et recettes de fonctionnement, de l'épargne brute, des dépenses d'investissement et de la dette.

Il déplore par contre que les évolutions par grandes lignes fonctionnelles des politiques régionales ne soient présentées que dans le document comptable et qu'il ait fallu reconstituer les évolutions de dépenses réalisées, et cela dans un délai très contraint lié à la remise des documents. Il apprécie le niveau de détail apporté sur la dette de la Région et aurait apprécié qu'un même niveau soit consacré aux données relatives aux politiques régionales. Il aurait été ainsi utile de disposer dans le document de présentation des taux d'exécution pour chaque politique régionale.

### **2.2. Le CESER donne acte à l'Exécutif de ses efforts pour dégager des économies en section de fonctionnement, pour relancer l'investissement et pour améliorer la situation de l'endettement de la Région, tout en exprimant certaines observations et interrogations**

#### **2.2.1. Sur l'évolution des recettes**

Le CESER prend acte d'une stabilité globale conforme aux estimations formulées dans le budget primitif, combinant une réduction de DGF telle qu'annoncée, et des recettes fiscales en hausse par effet de base de la TICPE et des recettes propres ; le tarif des cartes grises ayant été aligné sur le taux le plus bas, celui de l'Auvergne.

#### **2.2.2. Sur la réduction des dépenses de fonctionnement**

Concernant les dépenses de politiques régionales, il aurait apprécié une analyse détaillée de la nature et de la destination des économies réalisées.

Il regrette en particulier que le poste en plus forte réduction la formation professionnelle et l'apprentissage, fasse l'objet d'une baisse très forte de 45 M€ sans aucune explication, alors que ce secteur est essentiel en période de faible conjoncture économique et de crise en matière d'emploi.

Concernant les crédits de fonctionnement en faveur des transports, il note l'importance des pénalités contractuelles appliquées à la SNCF pour manque de qualité de service du TER, tout en se demandant quelle est la part exceptionnelle d'une telle réduction. Il s'interroge en outre sur le montant du loyer de crédit-bail pour achat de matériel roulant qui a pu être réduit en 2016 par suite de la décision prise de solder le litige avec Dexia. Il regrette que ne soient pas explicitées les conséquences en section d'investissement, du remplacement d'un loyer inscrit en section de fonctionnement qui devait être versé sur 38 ans, par un financement plus classique par emprunt à hauteur de 82 M€,

Prenant acte avec intérêt de la refonte de la politique des achats, il aurait aimé connaître précisément quelles interventions sont concernées au-delà des services généraux.

S'agissant de ces services généraux faisant l'objet de dépenses de gestion, il a bien noté que les économies réalisées (13,5 M€) se limitent à 10 % de l'ensemble des économies réalisées dans la section de fonctionnement.

Concernant les frais financiers, le CESER apprécie la qualité de la gestion de la dette selon les meilleures opportunités de taux : ceci permet une réduction de ces frais financiers de 15 % de 2015 à 2016. Il observe que le contexte est particulièrement favorable, avec même parfois des taux d'intérêt négatifs sur la dette à court terme.

### **2.2.3. Sur la relance de l'investissement**

Le CESER relève le haut niveau d'exécution des dépenses.

Il considère que la présentation de l'évolution des dépenses réalisées en investissement (+152 M€ soit + 21 %) doit faire ressortir le poids des fonds européens (+47,1 M€), ainsi que l'incidence sur la hausse des crédits de paiement (+82 M€) du refinancement par emprunt classique d'un crédit-bail. Le CESER relativise la hausse des crédits de paiement réalisés en faveur des politiques régionales d'intervention, dès lors qu'on les retrace de ces deux derniers éléments : la progression nette ressort à +23 M€ soit plus 3 %.

Le CESER s'interroge sur les commentaires (page 6) du rapport de présentation ; certaines interventions y sont parfois présentées à la hausse alors qu'elles sont en réduction au vu des documents comptables, notamment en matière d'action économique. Pour ce chapitre, les remarques apportées à la mise en œuvre du SRDEII doivent être appréciées en tenant compte du fait que le schéma a été approuvé fin 2016, avec des effets sensibles surtout dans les dépenses réalisées en 2017.

### **2.2.4. Sur l'amélioration de la situation de l'endettement**

Le CESER apprécie l'augmentation du niveau d'épargne brute qui restitue à la Région des marges de manœuvre et qui permet une amélioration du ratio de désendettement. Cela a été reconnu à juste titre par l'agence de notation Standards and Poors.

Mais il exprime plusieurs interrogations.

- Concernant l'excédent de clôture

Le CESER relève l'importance de cet excédent de clôture (77 M€), en progression de 39M€. Ceci correspond à un volume d'emprunts mobilisés en excédent et d'ailleurs affiché en réduction du stock de dette, donc en amélioration du ratio de désendettement.

Le CESER convient qu'il est certes difficile parfois d'ajuster le montant des emprunts à mobiliser par rapport aux besoins très précis de crédits de paiement en fin d'année. Il s'étonne toutefois que ceci n'ait pas été possible avec les emprunts dits revolving utilisables en tant que lignes de trésorerie et mobilisés à hauteur de 71 M€. Il estime que ceci est contradictoire avec la volonté exprimée d'une gestion de trésorerie « zéro ».

- Concernant le stock de dette

S'il apprécie les modalités de gestion de l'annuité de dette, le CESER est circonspect sur l'évolution du stock de dette. Il se demande comment la Région peut afficher une réduction de la dette consolidée en ayant mobilisé 286 M€ d'emprunts tout en remboursant seulement 159 M€ de capital de dette. Même retraité de l'excédent de clôture, on constate une augmentation de l'endettement.

### 2.3. Le CESER estime que la restauration d'une épargne brute importante ne résout pas tous les problèmes de marge de manœuvre budgétaire pour les exercices à venir

Evolution des marges de manœuvre budgétaire de 2015 à 2016

En M€	Projet CA 2015 des deux ex régions soumis au CESER avec part modulable TICPE loi grenelle en fonctionnement	CA 2015 global adopté avec intégration part modulable TICPE, loi Grenelle en investissement	Projet CA 2016	Evolution
Epargne brute = recettes de fonctionnement – dépenses de fonctionnement	484 ,50	419	514	+ 96
Encours dette consolidée avec crédit-bail	2 727	2 751	2 737 *	-
Capacité de désendettement consolidé	5,6 ans	6,6 ans	5,3 ans *	-
Stock AE affectées non mandatées au 31/12	1 002	1 002	953	- 49
Stock AP affectées non mandatées au 31/12	3 116	3 116	3 394	+ 278
<b>Stock AE + AP affectées non mandatées au 31/12</b>	<b>4 118</b>	<b>4 118</b>	<b>4 347</b>	<b>+ 229</b>

\* corrigé du résultat de clôture en hausse de 39,1 M€

Elaboration CESER

De plus, le stock d'autorisations de programme pluriannuelles d'investissement restant à mandater au 31 décembre est porté à 4 347 M€ pour l'exercice 2016, en progression de + 229 M€. Ceci traduit notamment l'inscription actée en décision modificative budgétaire pour 2016 :

- De 82 M€ pour reprise en investissement d'un contrat de crédit-bail.
- De 115 M€ pour financer diverses interventions.

Le CESER rappelle que ces inscriptions appelleront des dépenses de crédits de paiements à équilibrer par des recettes, sauf décisions éventuelles d'annulation.

Le CESER partage la recommandation exprimée par la Chambre Régionale des Comptes d'une gestion pluriannuelle des crédits de paiement et souhaite que la mise en place depuis début 2017 par la Région de son nouvel outil financier Grand Angle trouve son plein succès.

Le CESER approuve le choix de l'Exécutif de mettre en place un service dédié à l'audit et au contrôle de gestion chargé de décliner tous les indicateurs de performance nécessaires. Ceux-ci doivent constituer les premiers éléments d'une démarche volontariste d'évaluation des politiques régionales. Le CESER est particulièrement attaché à cette démarche permettant d'apprécier pour les interventions régionales les cinq critères de l'efficacité, de l'efficience, de la pertinence, de la cohérence et de l'utilité. Il entend y être pleinement associé, comme le stipule la loi NOTRe du 5 août 2015.



**Le CESER comprend parfaitement que pour un premier exercice comptable consolidé entre deux Régions, les éléments de comparaison soient difficiles à établir. Il souhaite qu'une base précise soit désormais construite et pérennisée.**

# Déclarations des groupes

## Intervention de Madame Jocelyne DUPLAIN, au nom du collège 1

Madame la Présidente, chers collègues,

Au préalable, nous remercions le président de la commission 11 Jean-Louis Pivard et le chargé d'études Michel Raffin pour le travail réalisé sur ce compte administratif 2016. Nous avons eu grâce aux 2 premiers tableaux du chapitre 1 une vision explicite de ce compte administratif.

Il serait intéressant d'avoir les documents comptables bien en amont de l'audition de Monsieur le Vice-Président Etienne Blanc, ce qui nous permettrait lors de son intervention devant la commission 11 de cibler les questions essentielles.

Le collège 1 se félicite des économies sur le fonctionnement, de la relance de l'investissement, du niveau de l'épargne brute et de la gestion de la dette.

Néanmoins nous avons deux sujets d'interrogation sur ce compte administratif 2016 :

- Les dépenses de formation professionnelle et d'apprentissage sont en réduction de 45 M€ malgré la volonté politique du Conseil Régional de développer l'employabilité et l'apprentissage sur notre région.
- Les interventions financières en matière d'action économique semblent elles aussi en baisse sur 2016. 2016 ayant été une année intermédiaire avant la mise en place des actions du SRDEII, on peut penser que le rapport du Conseil Régional fait état des dépenses décalées sur 2017. Il sera intéressant sur 2017 et les années suivantes de suivre le budget du SRDEII et de l'Agence régionale de développement économique.

Considérant que ces interrogations ont été reprises dans l'avis et **sous réserve d'expressions individuelles, le collège 1 votera positivement cet avis.**

---

## Intervention de Monsieur Jean-Marc GUILHOT, au nom de la CFDT

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

La présentation d'un compte administratif est toujours un exercice délicat, d'autant plus que cette année il s'agit du 1<sup>er</sup> CA consolidé Auvergne-Rhône-Alpes. Nous avons cependant deux remarques liminaires sur la méthode et quatre sur le fonds.

➤ La méthode, c'est celle du dialogue avec la société civile organisée : le CESER subit l'effet cumulatif de la remise des documents par le Conseil régional en butée de délai légal et de la carence d'éléments chiffrés de ces mêmes documents. Il faut donc chercher dans la précipitation des précisions dans les tableaux bruts des 1000 et quelques pages du Grand-livre pour poser un avis : ce ne sont pas là des conditions décentes faites à une institution qui participe de la démocratie territoriale...

➤ Par ailleurs, les carences d'informations chiffrées dans le rapport de présentation ont obligé la commission 11 à reconstituer les évolutions pour se rendre à de tristes évidences : la baisse des dépenses de fonctionnement fait mal surtout à la formation professionnelle et à l'apprentissage qui perd 44,70 M€ (et même 48,10 M€ si l'on y ajoute la baisse en investissement). Après l'épisode du refus du plan de formation des 500 000 demandeurs d'emplois, cette politique régionale majeure est à nouveau sacrifiée. Tous les chapitres sont plus ou moins touchés

par l'opération de rabotage généralisé, citons encore l'action économique qui perd plus de 15 % de ces crédits de fonctionnement...

Sur le fond, ce CA fait apparaître quatre affichages politiques qui s'appuient sur des artifices comptables.

1<sup>er</sup> affichage, une baisse des dépenses de fonctionnement de 131 M€ : cette somme comprend 20 M€ de pénalités SNCF qui n'ont pas été traitées comptablement comme une recette –à priori exceptionnelle– mais extournées des dépenses de fonctionnement. Là encore, la théâtralisation recherchée au travers du budget gonfle les chiffres de rabotage des dépenses qui n'en ont vraiment pas besoin.

2<sup>ème</sup> affichage, des investissements en hausse de 152 M€ soit + 21 % : si l'on recalcule les montants d'investissement grâce au tableau réalisé par la commission 11, en défalquant les 47 M€ de fonds européens provenant de la nouvelle compétence régionale en matière de gestion de ces fonds, et les 82 M€ de crédit-bail refinancé par emprunt, on retombe de 867 à 738 M€ d'investissements sur 2016 à comparer aux 716 de 2015. La hausse réelle des investissements, qui permet une communication politique flatteuse, n'est plus de 21 %, mais plus modestement de 3,1 %...

3<sup>ème</sup> affichage, une baisse de 1 % de l'endettement : celui-ci ressort à 2 737 M€ contre 2 751 en 2015, mais ce résultat arithmétique est obtenu en ajoutant artificiellement le résultat de clôture. Si l'on neutralise ce résultat de clôture sur 2015 et 2016, on obtient une hausse de plus de 2 % de la dette au lieu de la baisse affichée de 1 %.

4<sup>ème</sup> et dernier affichage, celui de la baisse des dotations de l'Etat, enregistrée à hauteur de 52 M€ sur 2016, ce qui permet à l'Exécutif régional de communiquer sur une perte de recettes pour la région de plus d'1 milliard sur le mandat. L'outrance est là encore mauvaise conseillère et piètre mathématicienne, sauf si le mandat passait au Conseil régional de 6 à 19,5 ans...

Pour finir, quelques questions sont restées sans réponse, parmi elles :

- Le partenariat public-privé pour le haut-débit numérique Auvergne, pour lequel ressort du Grand-livre une charge de loyer versé à Orange de 38 M€ sur 2016, arrive à échéance le 10 octobre prochain. Qu'est-il prévu pour la suite ?
- Six emprunts (obligataires et bancaires) ont été mobilisés en 2016 par l'intermédiaire de structures telles que Nomura, banque japonaise connue pour avoir racheté les activités asiatiques et européennes de Lehman Brothers au moment de sa faillite en 2008. Quel est le degré de sécurisation de ces emprunts, alors que la Région dispose par ailleurs d'enveloppes de liquidités auprès de prêteurs publics ?
- Dernière question, mais celle-ci tend à devenir récurrente en Auvergne-Rhône-Alpes : il devient nécessaire et urgent, en conformité avec l'esprit et la prescription de la loi, de procéder à l'évaluation des politiques régionales. L'examen de ce compte administratif ne montre-t-il pas l'intérêt qu'il y aurait à évaluer par exemple l'impact de la politique d'attribution des subventions au secteur associatif sur les suppressions d'emplois dans ce même secteur ?

Par conséquent, vous aurez compris que notre regard sur le compte administratif 2016 est proche de celui posé par la commission 11 au terme d'un travail sérieux et approfondi. Nombre des observations que la CFDT porte dans cette intervention sont fort justement évoquées dans ce projet d'avis. Nous le voterons donc avec force, tout en précisant qu'il serait judicieux que le CESER se saisisse de la problématique à laquelle se heurte la commission 11 : comment lui redonner la possibilité d'exercer sa mission dans des conditions acceptables ?

Je vous remercie.

---

### **Intervention de Monsieur Serge BRUGIERE, au nom de la CGT, l'UNSA, FSU et Solidaires**

Madame la Présidente, Mesdames les conseillères, Messieurs les conseillers,

Les conditions de consultation du CESER font l'objet de critiques récurrentes plus particulièrement sur la mise à disposition de documents. Ces critiques se concentrent sur l'examen des documents budgétaires. Tant sur les délais que le contenu, l'application minimaliste de la réglementation conduit la commission 11 à des exercices inextricables. Concrètement il s'agirait d'examiner un document comptable de plus de 1000 pages accessibles sur



demande en téléchargement le vendredi 16 juin au soir pour un examen en commission le lundi 19 au matin en étant soumis à un délai maximum de 12 jours avant la plénière d'aujourd'hui le 27.

Le rapport qui l'accompagne est davantage caractérisé par une posture d'autosatisfaction que la réelle volonté de porter à connaissance les éléments d'information indispensables à la perception des conséquences des choix budgétaires. L'attention se porte ainsi sur ce qui en est absent ou imprécis. A titre d'exemple pas un mot sur l'apprentissage et la formation professionnelle pourtant amputée de 44 M € par rapport au budget 2015.

Nous avons déjà collectivement, par la voix de notre présidente, en séance plénière, devant le président de Région exprimé en termes mesurés la nécessité d'une méthode de travail plus conforme aux principes élémentaires de l'obligation de consultation dévolue à notre organisme.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que ce message n'a pas été entendu. Notre responsabilité est importante, en effet accepter de formuler nos avis dans ces conditions revient à alimenter le discrédit du CESER déjà objet de beaucoup de déclarations visant son utilité.

Les organisations CGT, UNSA, FSU et Solidaires proposent de marquer un pallier supplémentaire dans l'expression de notre désaccord. Cette prise de position ne saurait évidemment pas mettre en cause le travail de la commission. Bien au contraire les éléments fournis par celle-ci dans un cadre très contraint et les interrogations suscitées justifient d'autant plus la proposition que nous appelons à valider par une non-participation au vote sur l'avis qui nous est soumis.

---

### **Intervention de Monsieur Eric BLACHON, au nom de FO**

Madame la Présidente, Mesdames Messieurs les Conseillers,

Le compte administratif 2016 est le premier présentant une approche globalisée de la région Auvergne-Rhône-Alpes. Il constitue un premier reflet des options politiques du nouvel exécutif. Il traduit un niveau élevé du taux d'exécution des dépenses de fonctionnement et d'investissement. Il se veut afficher une baisse historique de nos dépenses de fonctionnement.

Nous tenons à rappeler que nous ne sommes pas attachés en soi à une baisse des dépenses de fonctionnement dont les conséquences donnent des arguments pour dénoncer la baisse de la qualité des services rendus aux citoyens.

Nous remarquons que peu d'éléments nous sont donnés sur les services généraux. Même si nous avons noté dans les propos du premier vice-président lors de sa présentation l'attention portée aux lycées avec des recrutements en cours pour une affectation à la rentrée.

Bien sûr des dossiers doivent continuer d'être examinés avec attention pour une meilleure compréhension de notre assemblée :

- La dette retraitée fin d'exercice
- Le PPP avec Orange
- Le retraitement du crédit-bail
- L'excédent de clôture

Devant la complexité des sujets et pour certains des différences de traitements d'un territoire à l'autre à l'exemple du numérique, notre groupe Force Ouvrière propose que l'exécutif puisse bien en amont des saisines nous présenter l'ensemble des éléments sur chacun des sujets pour éviter les incompréhensions que nous ressentons avec nos collègues et permettre une réflexion plus en profondeur pour pouvoir exprimer les choix sur les meilleurs moyens de notre développement.

Pour FO il est tout aussi nécessaire d'avoir à notre disposition des indicateurs permettant d'avoir une évaluation en matière de création et de maintien d'emplois, tout comme l'impact des restructurations territoriales liés à la loi Notre et particulièrement d'examiner les solidarités ou les péréquations qui pourraient se réaliser de par le phénomène de métropolisation concernant les investissements régionaux, ou tout du moins de les coordonner.

Il apparaît plus que jamais nécessaire pour Force Ouvrière d'avoir une vision d'équilibre entre tous les territoires de la Région. Sans rentrer dans les polémiques de livraison de documents et sans vouloir nous immiscer dans le débat de la véracité des données fournies nous préférons à Force Ouvrière poursuivre le dialogue avec l'exécutif.

Le groupe Force Ouvrière votera pour l'avis proposé à notre assemblée. Je vous remercie pour votre attention.

---

### Intervention de Monsieur Jean-Pierre LAC, au nom du collège 3-4

Madame la Présidente, Mesdames Messieurs les Conseillers,

Indéniablement, le Conseil régional est, pour ce qui est de la performance économique, dans la direction qu'il avait annoncée et il en assume les conséquences politiques. Au strict plan économique, on peut considérer comme une bonne chose de mettre fin à la dérive de la dette ce qui doit passer, comme annoncé, par des économies sensibles sur les dépenses de fonctionnement.

**Mais il nous apparaît dommage que :**

- Du fait de l'absence d'une réelle collaboration entre les services du CESER et ceux du Conseil Régional, absence qui ne se manifeste pas seulement sur la question du délai légal de 12 jours de mise à disposition des chiffres mais surtout sur une absence de concertation tout au long de l'année ;
- Compte tenu de la taille du document portant le compte administratif (1165 pages), document qui, nous le soulignons, est public ;
- L'on ne puisse faire un réel travail collaboratif où le CESER devrait être perçu comme une force de proposition et non pas d'opposition, ce qui pourrait contribuer utilement à la réflexion des services de la région.

Le CESER, expression de la société civile organisée, est à même d'apporter une contribution utile en matière de perception des politiques régionales et de leurs conséquences sur les représentants des diverses organisations de la société civile.

**Concernant les chiffres du compte administratif 2016**, du fait du déficit de collaboration précédemment décrit ainsi que de la trop grande brièveté des commentaires sur les économies sur les dépenses de fonctionnement qui ont été le cœur de la réalisation 2016, les chiffres présentés et commentés par l'exécutif doivent être considérés avec recul. Il en ressort de façon claire que les objectifs fixés dans le budget primitif 2016 ont été largement dépassés, mais :

- Pour ce qui est de la baisse de 131 M€ des dépenses de fonctionnement (pour un objectif 2016 de 75 M€ et un objectif pour l'ensemble de la mandature de 300 M€), nous aurions aimé échanger de façon plus documentée sur ce qui peut être :
  - o Exceptionnel dans cette réalisation : à titre d'exemple on pourra discuter de la pénalité de 20 M€ payée par la SNCF pour les retards : est-ce exceptionnel, récurrent ? Y a-t-il d'autres éléments de cette nature ? Soulignons que l'action sous-jacente de contrôle et de réclamation de pénalité doit être saluée ;
  - o Le résultat d'approches comptables : par exemple, le traitement du remboursement du crédit-bail Dexia remplacé par un investissement direct a pour conséquence, sans changer le montant de la dette, de transférer des dépenses de fonctionnement vers de l'investissement. Sans remettre en cause le bien-fondé de cette opération qui nous avait été présentée en 2016, nous pensons que celle-ci aurait pu être indiquée en commentaire.
- Pour ce qui est de la baisse de la dette chiffrée à 14 millions d'euros (rappelons que la baisse de la dette était attendue en 2018 sachant que 2016 et 2017 ne devaient voir qu'une régression de la progression de l'endettement), elle aurait pu se transformer en une légère hausse en dehors de la prise en compte du Résultat de Clôture.

**Concernant l'amélioration de la note attribuée par Standard & Poor's**, tout en félicitant l'exécutif pour le commentaire qui a assorti cette notation et en constatant que ceci sera de nature à permettre un meilleur placement des emprunts de la région à des conditions plus agréables, nous invitons à une certaine relativisation de cette information. D'une part, Auvergne Rhône-Alpes rejoint le club des meilleures régions françaises à un niveau qui est équivalent à celui de l'État français, d'autre part des régions abritées par des pays ayant une meilleure note que l'État français ont également une meilleure note ; c'est ainsi que la région Bade Württemberg est notée AAA soit 2 crans au-dessus de notre propre notation.

**Le rapport du CESER décrit parfaitement nos réactions sur le compte administratif 2016 et, en reconnaissant l'excellence de la réalisation de l'exécutif de ses objectifs économiques, le collège 3-4 approuve ce rapport.**





Le compte administratif 2016 montre une réduction de 130M€ des dépenses de fonctionnement et une progression de 76 M€ de l'emprunt mobilisé, ce qui permet – avec des recettes à enveloppe globalement constante - de financer une enveloppe supplémentaire de 152 M€ de dépenses d'investissement et d'accroître le solde de clôture reporté.

Sur la base des documents comptables, le CESER a pu reconstituer l'évolution des dépenses par grandes fonctions. Il donne acte à l'Exécutif de ses efforts pour dégager des économies en section de fonctionnement, pour relancer l'investissement et pour améliorer la situation de l'endettement de la Région, tout en exprimant certaines observations et interrogations. Il estime que la restauration d'une épargne brute importante ne résout pas tous les problèmes de marge de manœuvre budgétaire pour les exercices à venir.

**COMPTE ADMINISTRATIF • BUDGET REGIONAL • FINANCES LOCALES  
REGION AUVERGNE-RHONE-ALPES**