

A stack of papers and a pen. The stack of papers is on the left, and a black pen is on the right, pointing towards the stack. The background is a light blue gradient.

Octobre 2018



# LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2019



**CESER**  
Auvergne-Rhône-Alpes  
Conseil Économique, Social & Environnemental Régional

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.

## Rapporteur

M. Bernard LAURENT

Commission n° 10 « Budget-  
Finances »

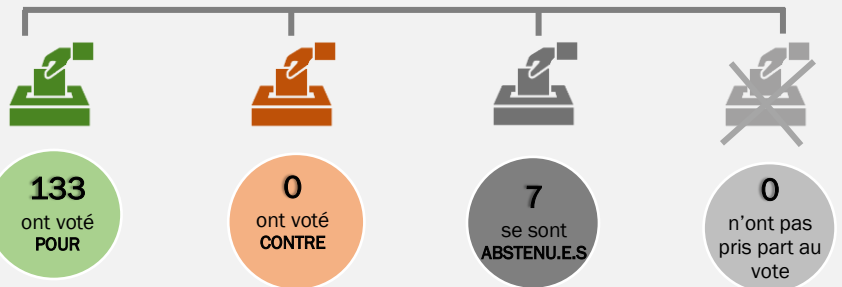
»



### RESULTATS DES VOTES



140  
votants



Cet avis a été adopté par le  
Conseil, Economique, Social et Environnemental régional Auvergne-Rhône-Alpes  
lors de son Assemblée Plénière du 9 octobre 2018



## Sommaire

Préambule	1
1. Le projet de l'Exécutif	2
2. Les observations du CESER	5
CONCLUSION	9
Déclarations des groupes	10
Contributeurs	15
Contacts	16



## Préambule



Forte de ses 190 conseillers issus de la Société civile, notre assemblée consultative a pour vocation première de permettre aux habitants de la Région de **vivre mieux**.

Comme le prévoit le législateur, la collectivité régionale est invitée à susciter le débat sur les Orientations budgétaires.

Cet exercice est l'occasion d'annoncer les orientations stratégiques de la Collectivité. Il s'agit donc d'un document d'importance sur lequel le CESER a un regard particulièrement impliqué dans son analyse. Par son avis, notre assemblée s'attache à accompagner la réflexion et les objectifs de l'assemblée régionale.

Le CESER se félicite une fois encore, d'être étroitement associé dans l'analyse et la construction des documents budgétaires de notre Région.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'A' followed by 'Q' and 'R'.

Antoine QUADRINI,

Président du CESER Auvergne-Rhône-Alpes

## 1. Le projet de l'Exécutif

Après les exercices 2017-2018, au cours desquels le périmètre budgétaire a été fortement modifié par l'intégration de la compétence transports scolaires et interurbains prévue par la loi NOTRe, le budget de l'année 2019 devrait être exécuté à périmètre stabilisé.

Comme par le passé, les informations communiquées sont présentées en estimation de budget réalisé au compte administratif. Elles sont marquées pour 2019 par une grande stabilité des enveloppes globales estimées en recettes et en dépenses.

### 1.1. Les recettes estimées

Le CESER actualise son tableau de rétrospective-prospective comme suit :

Evolution de l'hypothèse du budget recettes réalisées ou estimées au CA de 2015 à 2019

Total en M € (aux arrondis près)	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution (2) - (1)
	CA réalisé consolidé	CA réalisé	CA réalisé	CA estimé (1)	CA estimé (2)	
Recettes de fonctionnement	2 539	2 505	3 039*	3 135	3 165	+ 30
Investissement hors emprunt	238	234	261	259	259	-
Emprunts mobilisés	210	286	0	76	104	+ 28
<b>Total recettes</b>	<b>2 986</b>	<b>3 025</b>	<b>3 300</b>	<b>3 470</b>	<b>3 528</b>	<b>+ 58</b>

\* avec changement de périmètre budgétaire par intégration de la compétence transports scolaires et interurbains (recettes 500 M€) et de la "quasi compétence" économique (recette 62 M€).



- Les recettes d'investissement hors emprunt (DRES, TICPE Grenelle, FCTVA) sont estimées en stabilité globale à hauteur de 259 M€.
- Les recettes de fonctionnement qui constituent 90 % du volume des recettes sont prévues également en quasi stabilité (+ 30 M€ soit + 0,95 %).

Il est à noter l'impact des dernières lois de finances :

- la loi de finances 2017 annonçait l'attribution aux Régions d'une fraction de TVA pour remplacer la DGF et le fonds de compensation transitoire instauré pour financer en partie la quasi compétence du développement économique instaurée par la loi NOTRe (fonds abondé par l'Etat pour Auvergne-Rhône-Alpes à hauteur de 62 M€ en 2017)
- avec la loi de finances 2018 la fraction de TVA ne se substitue plus qu'à la seule DGF, le Gouvernement estimant que la dynamique devrait alors suffire à financer la compétence économique
- le projet de loi de finances 2019 paru le 25 septembre dernier prévoit selon l'Exécutif régional une mesure de réfaction de la fraction de TVA qui pourrait provoquer pour la Région une perte de recette de 2 M€ en 2019 et à l'issue de la montée en charge du dispositif, de 15M€ par an. Cette réfaction correspondrait à la déduction du surplus d'un exercice à l'autre du fonds de compensation de TVA encaissé par la Région sur les investissements dont elle est maître d'ouvrage.

- L'emprunt mobilisé est estimé en progression de 28 M€

Il est retenu une hypothèse de mobilisation de 76 M€ d'emprunt en 2018 et d'une centaine de millions d'euros lors de chaque exercice suivant. Il est à noter que lors de la décennie 2007-2016 le montant d'emprunt moyen mobilisé dépassait 200 M€

## 1.2 L'hypothèse d'évolution des dépenses réelles en crédits de paiement (CA estimé)

Evolution de l'hypothèse du budget dépenses de crédits de paiement réalisées ou estimées en CA de 2015 à 2019

Total en M € (aux arrondis près)	2015	2016	2017	2018	2019	Evolution
	CA réalisé consolidé	CA réalisé	CA réalisé	CA estimé (1)	CA estimé (2)	(2) - (1)
Fonctionnement	2 121	1 991	2376 *	2469	2454	-15
(dont intérêt dette)	(81)	(69)	(62)	(59)	( ?)	
Investissement hors capital dette	716	835	808	850	900	+ 50
Capital dette	150	159	162	167	175	+ 8
Sous-total investissement	866	994	970	1 017	1075	+ 58
<b>Total budget</b>	<b>2 987</b>	<b>2985</b>	<b>3346 *</b>	<b>3 486</b>	<b>3529</b>	<b>+ 43</b>

(pm Solde de clôture reporté)

37,8

76,9

31,3

\* avec changement de périmètre par intégration de la compétence transports scolaires et interurbains (500 M€) et de la "quasi-compétence" économique (15M€)

- Les dépenses réelles estimées de fonctionnement devraient être réduites de 15 M€

Cette évolution combine :

- L'évolution des dépenses de la nouvelle compétence en matière de transports interurbains et scolaires par autocars + 10 M€
- L'évolution des autres dépenses de fonctionnement - 25 M€

Cette dernière proposition doit permettre de mener à son terme d'ici fin 2019 le plan d'économies annoncé à hauteur de 300 M€ en début de mandat, en 2016, et d'ores et déjà réalisé à 82 % fin 2018.

- Les dépenses réelles en investissement hors capital de la dette sont estimées en progression de 50 M€, passant de 850 M€ en 2018 à 900 M€ en 2019.

## 2. Les observations du CESER

En préalable, comme il a eu l'occasion de le souligner à maintes reprises, le CESER rappelle combien son rôle trouve son sens à l'amont des décisions budgétaires, et donc davantage au moment des orientations budgétaires que lors de l'examen du projet de budget primitif qui doit venir décliner ces orientations.

### 2.1 Un projet de loi de finances pour 2019 perturbateur sur le contenu du document d'orientations budgétaires et sur son délai de finalisation

Il regrette que l'Etat envisage de procéder à une réduction supplémentaire de ressources compensatoires aux Régions du transfert d'une quasi-compétence économique.

Par ailleurs, comme il l'avait déjà souligné en 2017, il considère que le Conseil Régional ne devrait plus positionner son débat d'orientations budgétaires avant fin octobre-début novembre : l'impact sur les budgets locaux des projets de lois de finances paraissant en septembre est habituel ;

A défaut, le CESER sera toujours en grande difficulté pour élaborer son avis obligatoire.

### 2.2 Le CESER prend acte que la politique budgétaire régionale engagée depuis 2016 devrait permettre, à structure budgétaire constante, de retrouver les valeurs des dépenses réelles de fonctionnement et d'investissement de 2010

De 2015 à fin 2018, les réductions d'enveloppes des dépenses de fonctionnement hors effet des transferts par la loi NOTRe approcheront 275M€ et la nouvelle réduction prévue à hauteur de 25 M€ en 2019 devrait permettre de finaliser le plan d'économies de 300 M€ décidé en début de mandature.

A périmètre constant, selon les graphiques présentés pages 4 et 5, cette réduction à laquelle correspond une progression de l'épargne brute -à recettes quasi constantes- et des dépenses d'investissement, permettra de réaliser les ordres de grandeur des

dépenses de fonctionnement et d'investissement de 2010 : moins de 2 milliards € de dépenses de fonctionnement et 850 M€ de dépenses d'investissement.

### **2.3 Le CESER renouvelle combien au-delà de toute approche trop strictement comptable la Région doit privilégier l'effet levier de toutes ses interventions**

Le CESER souligne combien la Collectivité régionale doit mettre l'accent sur les investissements d'avenir créateurs de valeur, de richesse et d'emploi et à impact régional caractérisé.

Il ne s'agit pas seulement d'interventions inscrites en section d'investissement ; certaines dépenses d'investissement pouvant relever du « gaspillage » combattu par l'Exécutif. En effet, la Région n'a pas vocation à devenir le supplétif de tous les élus locaux sur des investissements d'intérêt local, dans une logique de guichet, ni à se substituer à la responsabilité d'acteurs privés (ex prudence à respecter en matière d'aides directes aux opérateurs privés pour le déploiement du très haut débit hertzien 4G).

Les investissements d'avenir structurants et à valeur ajoutée régionale peuvent être par contre souvent inscrits en section de fonctionnement, comme c'est notamment le cas pour les politiques de formation qui constituent une compétence régionale majeure.

Pour le CESER, si la préservation des marges de manœuvre budgétaire à terme est indispensable, elle ne doit pas se résumer à un mouvement comptable d'une section à l'autre. Elle doit avoir pour seul critère d'analyse la valeur ajoutée régionale économique, sociale et environnementale à utiliser avec la plus grande rigueur en matière de dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Prenant acte que l'Exécutif envisage de porter de 850 M€ à 900 M€ l'enveloppe de crédits d'investissement hors capital de la dette, le CESER aurait apprécié la communication dans le rapport d'orientations budgétaires d'éléments précis sur les évolutions chiffrées au moins pour chaque fonction budgétaire avec leur qualification relative à l'effet levier apporté. Il regrette qu'à l'exception du secteur des transports, dans une certaine mesure, le chapitre du document d'orientations budgétaires consacré aux engagements pluriannuels d'investissements ne permette pas de fonder l'analyse sur les données chiffrées.

Par ailleurs, comme le CESER l'a souligné à maintes reprises, des choix optimisés ne peuvent être pris sans disposer d'une évaluation continue des politiques. Le CESER regrette vivement que cette démarche à laquelle il doit être associé selon la loi, et sur laquelle il s'est exprimé en 2017, soit jusqu'ici restée sans suite. A titre d'exemple, il importe d'évaluer la politique de formation en termes d'impact sur les publics cibles, selon une approche globale ne s'en tenant pas aux seuls indicateurs de performance des opérateurs.

## 2.4 Le CESER est préoccupé par l'impact sur les équilibres des budgets régionaux à venir de certains choix de l'Etat

- Concernant l'exécution du contrat Etat-Région

Le CESER partage la préoccupation de l'Exécutif sur la capacité de l'Etat à respecter ses engagements. Il prend acte de l'annonce par l'Exécutif de retards de mobilisation des crédits de l'Etat sur les volets urbain et déplacement du CPER 2015-2020. Il déplore un tel état de fait malheureusement déjà constaté à de nombreuses reprises au cours des dernières décennies. Il attend des précisions chiffrées dans le bilan d'exécution du contrat Etat-Région 2015-2020 qui doit lui être soumis très prochainement pour avis par l'Etat et la Région, conformément aux obligations légales.

Il relève cependant une position contrastée de l'Exécutif face à l'engagement du volet urbain et du volet ferroviaire. Pour le volet urbain, il s'engage à « produire les efforts nécessaires pour mobiliser les crédits nécessaires conformément à ses engagements d'ici fin 2020 ». Le CESER approuve une telle position.

Pour le volet ferroviaire ou le volet routier au contraire, l'Exécutif engage la Région à « faire l'avance voire à se substituer définitivement à l'Etat » sur le financement des lignes ferroviaires qui ne relèvent en aucun cas de la responsabilité régionale. Fort de l'expérience vécue depuis longtemps, le CESER se demande si la Région est réellement prudente en avançant des financements à l'Etat, évitant ainsi à ce dernier d'assumer le risque de fermetures de certaines lignes.

- Concernant certains choix de l'Etat

Le CESER est inquiet pour le financement de la quasi compétence économique, dépense négociée par la Région avec les Départements et la Métropole de LYON selon des formules de répartition différenciée. Il craint que la dynamique attendue de la fraction de TVA substituée à la DGF annoncée par le projet de loi de finances 2019 ne soit pas au rendez-vous compte tenu des annonces de l'Etat.

Le CESER souhaite que les incertitudes en recettes et dépenses sur le budget régional à l'horizon 2020 soient levées concernant les nouvelles modalités de financement de l'apprentissage qui devraient désormais retirer aux Régions l'essentiel des leviers d'actions.

## 2.5 le CESER appelle la Région à la prudence dans ses choix de dépenses au regard des capacités à maîtriser l'effet de ciseau recettes/dépenses

Le CESER apprécie la prospective présentée dans les orientations budgétaires 2019 conforme à celle présentée lors des orientations budgétaires 2018.

Il prend acte avec satisfaction d'une prospective de maintien du ratio de désendettement en dessous de 4 années. Pour autant, cette perspective favorable doit être accompagnée de la plus grande prudence en matière de dépenses, au vu du stock de dépenses pluriannuelles atteint. Ce stock record devra être décliné en crédits de paiement annuels équilibrés par des recettes.

### Evolution du stock d'autorisations de programme et d'autorisations d'engagement fin 2018

En M€	Stock d'AP et AE affectées non mandatées au 31/12/2017	AP et AE nouvelles BP 2018	AP et AE nouvelles DM 2018	Total
Investissement (AP)	3 865	1 869	105	5 839
Fonctionnement (AE)	1 098	1 458	35	2 591
<b>Total</b>	<b>4 963</b>	<b>3 327</b>	<b>140</b>	<b>8 430</b>

Fin 2017, le stock d'autorisations de programme et d'autorisations d'engagement affectées non mandatées au 31 décembre atteignait près de 5 milliards d'euros, en progression de 600 M€ en un an. Si on ajoute les autorisations de programme et d'engagement nouvelles ouvertes au budget primitif 2018 et dans la décision modificative 2018, on atteint un stock global de 8 430 M€, à comparer à une valeur de 7 860 M€ un an auparavant, à structure comparable hors mandatements 2018.

Compte tenu des contraintes de la Région en matière de recettes, des risques de nouvelles dépenses contraintes, et malgré la dynamique espérée sur les recettes de CVAE et de TVA, ne risque-t-on pas de voir la Collectivité régionale renoncer comme l'Etat à certains engagements pris pour préserver les équilibres budgétaires ?



## CONCLUSION

Pour le CESER, l'avis sur les orientations budgétaires qui traduit un acte politique majeur est primordial.

L'assemblée « du premier mot » souhaite que la Région retienne quelques idées-force :

- faire prévaloir l'effet levier des politiques régionales, qu'elles soient inscrites en investissement ou en fonctionnement, pour structurer la stratégie appelée de ses vœux par le CESER
- hiérarchiser les priorités de dépenses en s'appuyant sur des données chiffrées et sur un cadre de compétences clarifiées, sans substitution du rôle de la Région à ceux de l'Etat ou des collectivités locales
- inscrire les budgets régionaux dans la prospective des capacités de financement futur
- fonder les choix politiques sur des évaluations qualitatives et quantitatives.

---

## Déclarations des groupes

---

INTERVENTION DE FREDERIC REYNIER, AU NOM DU COLLEGE 1

---

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, conseillères et conseillers,

Nous sommes dans une logique de budget de continuité face à la politique régionale engagée sur les investissements et LE fonctionnement.

Les compteurs sont revenus à un point origine de 2010, après une période de dérive de dépenses de fonctionnement pendant des années.

C'est parce que nous souhaitons voir réaliser un effet levier des dépenses, qu'il importe de choisir une qualité de ces dépenses en fonctionnement et en investissement, au-delà de toute logique comptable.

Dans un monde économique où le recrutement devient difficile, les entreprises sont encore plus attachées à la formation : il est important de miser là où les besoins sont prioritaires.

Nous prenons note que la Région avance l'argent de l'Etat sur le CPER, en particulier sur les petites lignes ferroviaires. Mais est ce que l'Etat va honorer cette avance de 20 Millions d'euros ?

Nous ne devrions pas nous substituer aux dépenses de l'Etat, en voulant passer pour « Zorro » ou le premier de la classe.

Il est bien d'aider les communes mais il faut que celles-ci puissent présenter des projets avec une stratégie ayant un intérêt élargi ou régional.

L'Etat annonce qu'il va équilibrer les transferts de compétence par les recettes. Quid de la TVA ? la Région comptait sur la dynamique de la TVA, que l'Etat avait promis pour compenser le transfert de compétences en matière de développement économique. L'actuel projet de loi de finances ne nous enthousiasme guère dans ce domaine.

Le collège 1 votera cet avis.

---

INTERVENTION DE KARINE GUICHARD, AU NOM DE LA CGT

---

En remarque préalable, nous pouvons, à nouveau, faire état des difficultés de mise à disposition des documents budgétaires par la Région, rendant difficile leur lecture et analyse.

Les documents numérisés ayant été réceptionnés vendredi 28 septembre à 23h30 en vue d'un travail de la commission budget lundi 1<sup>er</sup> octobre 2018 matin.

Au-delà des dispositions techniques, ce document est avant tout un acte politique, comme le précise l'avis dans sa conclusion. Nous interviendrons donc en conséquence sur le même terrain.

Nous habitons donc la région mieux gérée de France, les nombreuses publicités financées sur les fonds publics nous le serinent à longueur d'affichages et de publicités, y compris dans les quotidiens nationaux.



Ce nouvel exercice budgétaire ne déroge pas à la règle des précédents à savoir une auto satisfaction de l'Exécutif régional, qui se pose en bon élève de l'agence de notation Standard and Poor's et de la chambre régionale des comptes pour la baisse de dépenses de fonctionnement et de l'endettement :

« Dès 2016, Auvergne-Rhône-Alpes a mis en œuvre le plan de lutte contre le gaspillage de l'argent public le plus ambitieux de l'ensemble des régions françaises »

Égratignant au passage le manque d'ambitions des autres régions, dont certaines sont bien moins loties financièrement, le document précise que :

« Cette stratégie budgétaire est d'autant plus remarquable qu'elle est réalisée dans un contexte de baisse de dotations et de non-respect par l'Etat de ses engagements.

Bien que nous ne puissions contredire l'Exécutif sur ce dernier point, force est de constater qu'à trop vouloir en faire, le Président de la Région, s'est aussi pris les pieds dans le tapis :

La Région a certes démontré sa capacité à mettre en œuvre son plan de redéploiement de 300 millions d'euros du fonctionnement vers l'investissement (à quel prix pour les citoyens et salariés de la Région ?) mais n'a-t-elle pas prêté le flanc à un tour de vis supplémentaire de l'Etat, qui dans la présentation du projet de loi de finances 2019, présupposerait que la dynamique de TVA est trop bénéficiaire aux régions et souhaiterait donc récupérer la dynamique du FCTVA ?

Le jeu maintenant entre l'Etat et la Région consiste à la course au moins disant, à l'austérité, pour être celui qui fera le plus d'économies. Cela ne fait pas une politique ambitieuse à la hauteur des enjeux sociaux et environnementaux, et nous savons tous qui a le plus à perdre dans la remise en cause des politiques publiques : ce sont les habitants de la région.

Cette politique de réduction a des vraies conséquences pour les services de la région, pour ses agents et leurs conditions de travail. Elle en a aussi pour les usagers, les chômeurs qui n'ont pas pu accéder à des formations cette année : le CESER s'est d'ailleurs inquiété de la baisse récurrente du budget de la formation.

Mais aussi pour nombre d'associations qui se sont trouvées en difficulté de fonctionnement ou tout simplement fermées, malgré l'investissement de ses bénévoles. Ces associations qui ont un rôle important dans le domaine social, environnemental, culturel, etc... avec de plus une perte d'emplois qualifiés. Une des actions les plus mises à mal étant l'éducation à l'environnement, alors qu'elle semble primordiale selon le plan régional d'élimination des déchets. Quelle cohérence des politiques publiques en la matière ?

L'Exécutif se félicite aussi de sa capacité de désendettement face à la progression de l'endettement en France : il est utile de rappeler que c'est surtout la dette privée (particuliers et entreprises) qui dérape et non la dette publique. De plus, concernant la dette, c'est surtout la dette environnementale qui devrait nous inquiéter et non l'endettement budgétaire tout relatif de la Région. Cette dette-là, effectivement nous la laisserons aux générations futures

L'avis du CESER pointe comment la Région doit privilégier l'effet levier de toutes ses interventions et non l'approche strictement comptable.

Or elle annonce dans le rapport que les formations professionnelles dont le taux d'insertion est inférieur à 50% ne seront plus financées. Elle fait donc l'impasse sur les préconisations du CESER qui a écrit à plusieurs reprises que :

« l'efficacité des actions de formation ne doit pas reposer uniquement sur des indicateurs de performance des opérateurs de la politique régionale »

Nous partageons l'avis du CESER quant au questionnement sur la nature des investissements, leur utilité sociale et le risque de la politique de guichet sans cohérence. Les contrats territoriaux pourraient être un exemple.

Par ailleurs, nous nous interrogeons sur la poursuite des investissements de la Région qui dit vouloir agir pour la sécurité des citoyens, et surtout pour des caméras de sécurité dont le rapport coût/efficacité est souvent remis en cause, et même par la Cour des comptes au détriment de la présence humaine, par exemple dans les lycées ou les trains. La sécurité étant une compétence de l'Etat ou du bloc communal, la Région Auvergne-Rhône-Alpes est-elle le laboratoire d'une ambition nationale ?

Pour finir, Etienne Blanc, lorsque nous l'avons interrogé sur l'évaluation des politiques publiques, nous a indiqué qu'il s'agissait d'une compétence du CESER et non de la Région, et qu'il tenait tous les documents à notre disposition.

Nous prenons donc acte et proposerons des thématiques d'évaluation dans les mois à venir.

Nous voterons favorablement cet avis.

---

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

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les conseillers, chers collègues,

J'interviens au nom du groupe CFDT sur ce qui devrait être le document budgétaire politique par excellence, celui qui permet à une majorité régionale de soumettre ses choix politiques au débat démocratique. Voilà qui justifierait que les documents de travail soient fournis dans des délais raisonnables nous permettant un travail sérieux : la remise de ces documents ... 30 minutes avant le gong légal pose problème et l'avis de la commission 10 a bien sûr raison de demander le décalage d'un mois de ce débat.

Cette préconisation n'est pas neutre : elle permettrait d'avoir le temps de répondre à toutes nos questions, comme par exemple celle de l'impact pour notre région de la refaçon de la quote-part de TVA affectée en compensation de la DGF. L'exécutif l'évalue à 2 M€ en 2019 puis à 15 en année pleine sans qu'on comprenne pourquoi.

Dans un 1<sup>er</sup> temps, trois remarques sur la forme :

➤ Une présentation par nature permettrait une analyse des opérations et des politiques dans leur intégralité. L'Exécutif régional continue à s'en tenir au minimum légal et à une présentation par fonction qui oblige à rechercher dans tous les chapitres des montants de dépenses pour les réunifier et avoir une lisibilité.

➤ Une présentation un peu trop lourdement auto-promotionnelle qui alourdit la présentation des orientations budgétaires : une stratégie budgétaire « remarquable », une rupture « sans précédent », un plan de lutte contre le gaspillage « le plus ambitieux de toutes les régions », et on en passe pour en venir à des « performances saluées par la Cour des comptes » ... dont la Présidente a tenu à recadrer cette excitation en déclarant qu'il n'y avait pas à sa connaissance de classement de la Cour des comptes.

➤ Enfin, nous l'avons déjà dit, une théâtralisation pesante elle aussi : pourquoi toujours sur-jouer des résultats qui, parfois, peuvent être positifs, mais qui ne devraient pas pouvoir autoriser la Région à se proclamer championne du monde toute catégories dans chacun de ses documents budgétaires. Que le modeste alignement du tarif des cartes grises de l'ex région

Rhône-Alpes sur celui de l'ex-Auvergne à 43 € au lieu de 45 soit indiqué en 2016 était bien légitime, qu'on s'en glorifie chaque année nous semble bien lourd.

Venons-en dans un 2<sup>nd</sup> temps, et après la forme, au fond ; ce qui me permet d'aborder la question de l'ambition de la politique régionale pour nos concitoyens de la région.

➤ D'abord au regard du désendettement qui est un affichage fort de la Région : nous avons déjà regretté l'absence de transparence dans le calcul de la dette régionale intégrant les résultats de clôture de chaque exercice et qui ne permet pas d'établir de comparaison précise avec la période antérieure à 2016.

➤ Ensuite au regard de la baisse des dépenses de fonctionnement, autre affichage régional. Nous avons eu, lors de l'examen des Comptes administratifs, l'occasion de mesurer les effets du rabotage quasi-général –mais pas pour tout le monde– des dépenses de fonctionnement. Nous savons tous les difficultés générées sur nombre d'associations qui ont dû procéder à des licenciements du fait des baisses de subventions souvent réorientées loin des impératifs sociaux ou environnementaux.

La « lutte contre le gaspillage administratif » pour reprendre le vocabulaire du document de la région, avec un objectif de reconduction de moins 29 M€ pour 2019 va-t-il encore davantage fragiliser la politique de formation professionnelle qui a déjà perdu ces deux dernières années 107 M€ de crédits régionaux ?

Cette extravagance, dans une période où les plus fragiles de nos concitoyens et où nos jeunes peinent dramatiquement à intégrer des formations qualifiantes, pose à nouveau la question du distinguo entre dépenses de fonctionnement et d'investissement. Et l'avis de la C 10 a raison de redire que des investissements d'avenir sont souvent inscrits en fonctionnement, l'exemple de la formation professionnelle nous le rappelle avec acuité.

➤ Enfin au regard de l'affichage de la hausse des investissements :

On nous parle de redéploiement massif du fonctionnement vers l'investissement. Je voudrais appeler votre attention sur le fait qu'il est quasi-impossible –même après audition du 1<sup>er</sup> Vice-Président– de mesurer l'impact des fonds européens qui, chaque année depuis 2 ans, abondent la section investissement. Cela interroge sur le bienfondé des comparatifs d'investissement avant et après que la Région soit devenue autorité de gestion des fonds européens.

Ce sont aujourd'hui 450 M€ qui ressortent en investissements au chapitre 906.

Rappelons aussi que lors des deux comptes administratifs précédents, la hausse –soi-disant historique– des investissements comportait aussi l'artifice de 82 M€ de crédit-bail refinancé en emprunt classique, 20 M€ de pénalités SNCF comptablement extournées des dépenses de fonctionnement et, rappelons in fine, qu'on en est aujourd'hui à constater une nouvelle hausse du stock d'autorisations de programme.

Quel est l'intérêt d'annoncer une grande ambition d'investissement si les opérations annoncées ne sont pas mandatées ? Près de 3,9 Mds d'€ d'investissements sont ainsi en souffrance fin 2017, sans compter ceux qui se sont rajoutés avec le BP et la DM 2018...

Reste, et je conclurai là-dessus, que ce document d'orientations budgétaires pose la vraie question du désengagement de l'Etat et de l'absence d'autonomie fiscale des régions.

Nos appréciations et préconisations, en tant que société civile organisée, pourront difficilement gagner en pertinence tant que la Région n'entrera pas concrètement dans la démarche d'évaluation de ses politiques. Nous sommes toujours dans cette attente, et, vous l'avez compris, la CFDT votera ce projet d'avis de la commission 10.

Je vous remercie.

---

INTERVENTION d'Elisabeth RIVIERE, au nom du Collège 3-4

---

Les Collèges 3 et 4 souscrivent pleinement aux observations qui nous sont présentées.

Ils veulent souligner combien il leur paraît judicieux de faire remarquer que le « dogme » du « tout pour l'investissement » au détriment du fonctionnement est pernicieux.

Si la Région se positionne en « stratège », comme elle l'a revendiqué à de multiples reprises, elle doit en effet privilégier les « **effets de levier** » pour toutes ses interventions, ce qui implique de soutenir aussi le fonctionnement, en particulier du secteur associatif, qui assure efficacement des services indispensables aux habitants dans les territoires.

Les collèges 3-4 veulent également souligner combien il leur paraît indispensable de « **fonder les choix politiques sur des évaluations quantitatives et qualitatives** » comme le mentionne l'avis.

Ces évaluations devraient faire appel à des méthodes approfondies, ne se contentant pas de paramètres simplistes : par exemple l'appréciation de l'efficacité des structures de formation ne peut pas se contenter du taux de retour à l'emploi.

L'avis mentionne que le CESER devrait jouer un rôle clé dans ces processus d'évaluation et le Premier Vice-Président a marqué son accord sur ce point lors de son audition par la Commission 10.

Les membres des collèges 3 et 4 sont prêts à se mobiliser sur ces sujets.

Les Collèges 3 et 4 voteront très majoritairement cet avis.

## Contributeurs

### Bernard LAURENT

Président de la Commission 10 « Budget – Finances »,  
Collège 2,

Désigné par « Accord entre l'Union régionale de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) Auvergne et l'Union régionale de la Confédération française des travailleurs (CFTC) Rhône-Alpes »

Laurent CARUANA, 1<sup>er</sup> Vice-Président - Référent de la commission

Jean-Marc GUILHOT, Vice-Président délégué, Président de la conférence des présidents

Liste des membres de la commission + Président(e)s de commission, section et groupe de travail par ordre alphabétique, avec collège et désignation

Collège 1*	Collège 2*	Collège 3-4*
BENCHARAA Myriam (CCIR)	BARRAT Jean (CFDT)	BOUABDALLAH Khaled (Universités)
DUBOISSET Gilles (CCIR)	BLACHON Eric (FO)	BROUSSAS Paulette (CIDFF)
DUBOSCQ Hervé (CPME)	BOLF Edith (CFDT)	CLAVERANNE Jean-Pierre (CREAI)
DUPLAIN Jocelyne (CCIR)	COHEN-ALORO Fabien (UNSA)	CONDAMIN Yvon (MRIE)
FIALIP Yannick (CRA)	FATIGA Antoine (CGT)	D'HALLUIN Joseph (CRAJEP)
LACROIX Alain (U2P)	GILBERT Madeleine (CFE-CGC)	EROME Georges (FRAPNA)
LASSALLE Valérie (FNTR)	GILQUIN Jean-Pierre (FO)	GELAS Nadine (Pers. Qualifiée)
LE JAOUEN Eric (MEDEF)	GUICHARD Karine (CGT)	LAC Jean-Pierre (Lyon Place Financière)
PANSERI Anne-Sophie (MEDEF)	HOURS Eric (CGT)	MEKEDDEM Nassim (FAGE)
RENIE Stanislas (CCIR)	LAMOTTE Bruno (CFDT)	MEZUREUX Nathalie (Universités)
REYNIER Frédéric (BT)	MARGERIT Laurence (CGT)	PAIX Stéphanie (Pers. Qualifiée)
ROBILLARD Pierre (CJD)	MURCIA Jean-Raymond (CGT)	PELLA Dominique (Universités)
SIQUIER Marie-Amandine (CCIR)	NINNI Agnès (CFDT)	PESCHIER Rémi (CRT)
TARLIER Bruno (CPME)	PICHOT Arnaud (FO)	PLASSE Marie-Christine (CROS)
	ROUSSY Delphine (CFDT)	POSSE Robert (UFS Que Choisir)
	VRAY Annick (CFDT)	RAYNAUD Frédéric (URIOPSS)
		VERDIER Jean-Louis (PQ Environnement)

\* **Collège 1** : Représentants des entreprises et des activités professionnelles non salariées

**Collège 2** : Représentants des organisations syndicales de salariés les plus représentatives

**Collège 3** : Représentants des organismes et associations qui participent à la vie collective de la région et représentants des associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de l'environnement et personnalités qualifiées, choisies en raison de leur compétence en matière d'environnement et de développement durable

**Collège 4** : Personnalités qualifiées

## Contacts

**RAFFIN Michel**

Chargé d'études

Tél 04 26 73 41 45

[michel.raffin@auvergnerhonealpes.fr](mailto:michel.raffin@auvergnerhonealpes.fr)

## Informations

Vous souhaitez suivre l'actualité du

CESER Auvergne-Rhône-Alpes, inscrivez-vous à la  
[lettre.ceser@auvergnerhonealpes.fr](mailto:lettre.ceser@auvergnerhonealpes.fr)

ou

retrouvez les informations sur

le site internet de la Région Auvergne-Rhône-Alpes :

[www.auvergnerhonealpes.fr/ceser](http://www.auvergnerhonealpes.fr/ceser)





*Les orientations budgétaires constituent pour le CESER le rendez-vous budgétaire majeur de l'année compte tenu de son rôle d'éclairage des élus à l'amont de leur positionnement.*

*Le CESER prend acte d'une continuité de la politique budgétaire régionale. Il renouvelle son souci de voir privilégier l'effet levier des politiques menées et d'anticiper l'impact des choix sur les équilibres à venir.*

BUDGET REGIONAL • ORIENTATIONS BUDGETAIRES • FINANCES LOCALES • REGION AUVERGNE-RHONE-ALPES

**Crédit photos :** pe0069276 OJO Images  
Photograph Royalty Free  
Martin BARRAUD

[www.auvergnerhonealpes.fr/ceser](http://www.auvergnerhonealpes.fr/ceser)

**CESER Auvergne - Rhône-Alpes / Lyon**  
8 rue Paul Montrochet - CS 90051 - 69285 Lyon cedex 02  
T. 04 26 73 49 73 - F. 04 26 73 51 98

**CESER Auvergne - Rhône-Alpes / Clermont-Ferrand**  
59 Bd Léon Jouhaux - CS 90706 - 63050 Clermont-Ferrand Cedex 2  
T. 04.73.29.45.29 - F. 04.73.29.45.20

