

# **Décision modificative budgétaire n°1 pour 2017**

26 Septembre 2017



# Décision modificative budgétaire n°1 pour 2017

**Rapporteur**

M. Jean-Louis PIVARD

Président de la commission n° 11 « Finances et budget »

**Avis n° 2017-15**

26 Septembre 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 145 voix POUR et 2 absentions  
par le Conseil économique, social et environnemental régional Auvergne-Rhône-Alpes  
lors de son Assemblée plénière du 26 septembre 2017

# Sommaire

---

	Pages
<b>1. L'économie générale du projet de l'Exécutif</b>	<b>5</b>
1.1. Un budget de crédits de paiement en stabilité quasi intégrale	5
1.2. Un budget d'autorisations de programme nouvelles relativement significatif	7
1.3. La modulation des fractions de tarif de TICPE pour 2018	8
<b>2. Les observations du CESER</b>	<b>9</b>
2.1. Le CESER apprécie un rapport de présentation plus clair qu'en 2016 mais encore à améliorer	9
2.2. Une notification de recettes faisant apparaître une certaine prudence des estimations faites lors du vote du budget primitif	9
2.3. Un excédent de clôture atypique pour l'exercice 2016, reporté dans la décision modificative budgétaire pour 2017	9
2.4. Le CESER renouvelle son accord de principe pour un maintien de la part « Grenelle » de TICPE à son plafond légal	9
2.5. Une prévision du budget primitif de très bonne qualité en crédits de paiement	10
2.6. Concernant le budget d'autorisations de programme pluriannuelles, une décision modificative budgétaire qui interroge le CESER	10
<b>Déclarations des groupes</b>	<b>13</b>



# 1. L'économie générale du projet de l'Exécutif

Le CESER constate une évolution contrastée entre le budget de crédits de paiement et le budget d'autorisations de programme pluriannuelles.

## 1.1. Un budget de crédits de paiement en stabilité quasi intégrale

Des tableaux d'évolution en recettes et en dépenses sont élaborés par le CESER à partir du document comptable et sont présentés ci-après :

DM1 pour 2017

Evolution du budget prévisionnel de crédits de paiement  
Recettes prévues

En M€ (aux arrondis près)	BP 2017	DM2017	BP+DM 2017
<b><u>FONCTIONNEMENT</u></b>			
Fonctionnement hors excédent reporté 2016	3 060	11	3 071
Excédent reporté 2016		77	77
<b>Sous-total recettes fonctionnement</b>	<b>3 060</b>	<b>88</b>	<b>3 148</b>
<b><u>INVESTISSEMENT</u></b>			
Investissement hors emprunt et hors fonds européens	198		198
Fonds européens	27	703	730
Emprunt d'équilibre	400	-89	311
<b>Sous-total recettes investissement</b>	<b>625</b>	<b>614</b>	<b>1 239</b>
<b>TOTAL GENERAL RECETTES</b>	<b>3 685</b>	<b>702</b>	<b>4 387</b>
Total recettes hors fonds européens	3 658	-1	3 657

## DM1 pour 2017

Evolution du budget prévisionnel de crédits de paiement  
Dépenses prévues

En M€ (aux arrondis près)	BP 2017	DM2017	BP+DM 2017
<b>FONCTIONNEMENT</b>	2 541,6	-1,2	2 540,4
<b>INVESTISSEMENT</b>			
Investissement hors emprunt et hors fonds européens	1 108,0		1 108,0
Fonds européens	35,0	703,0	738,0
<b>Sous-total dépenses investissement</b>	<b>1 143,0</b>	<b>703,0</b>	<b>1 846,0</b>
<b>TOTAL GENERAL DEPENSES</b>	<b>3 684,6</b>	<b>701,8</b>	<b>4 386,4</b>
Total recettes hors fonds européens	3 649,6	-1,2	3 648,4

Il en ressort deux éléments :

- Une augmentation globale **apparente**.

Elle n'est qu'apparente puisque résultant de l'inscription nouvelle de la seule enveloppe de 703 M€ de crédits européens du FEADER, équilibrée en recette et dépense. Les principes d'unité et d'universalité budgétaire imposent en effet son écriture comptable en mouvements réels (et non pas pour ordre) dans les comptes de la Région ; cette dernière n'exerçant sur les fonds européens aucun pouvoir de décision mais en ayant reçu la gestion par la volonté du législateur (loi MAPTAM).

Cette enveloppe de FEADER, prévue à hauteur de 703 M€, regroupe des régularisations pour 2016 et une prévision de dépenses pour 2017.

- Une stabilité réelle quasi-totale, hors gestion des fonds européens.

Cette stabilité globale est la résultante de deux décisions de l'Exécutif :

- des dépenses de fonctionnement en très légère baisse de 1,2 M€
- une reprise intégrale de l'excédent de clôture de l'exercice 2016 (77 M€) et des recettes nouvelles de fonctionnement (11 M€) pour réduire l'emprunt d'équilibre inscrit au budget primitif. Les recettes de fonctionnement sont en légère progression par suite d'une progression « inattendue » de 4% de la CVAE, expliquée par des régularisations opérées par l'administration fiscale. Cette progression de 21 M€ est minorée par la réduction d'autres recettes, notamment au titre d'un ajustement subi de l'enveloppe normée accordée par l'Etat

Ce sont ainsi 88 M€ qui viennent ramener l'emprunt inscrit pour équilibre de 400 M€ à 311 M€ ; ce jeu d'écriture ne préjugant pas de la mobilisation réelle des emprunts d'ici la fin 2017.

## 1.2. Un budget d'autorisations de programme nouvelles relativement significatif

Une forte progression de l'enveloppe pluriannuelle de dépenses avait été votée lors de la décision modificative budgétaire pour 2016 (+240 M€ dont + 115M€ hors fonds européens et apurement de crédit-bail). L'Exécutif propose de renouveler l'effort dans la DM pour 2017 en prévoyant une enveloppe nouvelle de 152 M€ de crédits pluriannuels, en investissement (+118M€ d'autorisations de programme) et en fonctionnement dans une moindre mesure (+34M€ d'autorisations d'engagement).

Autorisations de Programme (AP) et Autorisations d'engagement (AE)

En M€ (aux arrondis près)	Investissement	Fonctionnement	TOTAL
<b>Apprentissage (CFA)</b>	10,4		<b>10,4</b>
<b>Enseignement (lycées)</b>	7,0	22,3	<b>29,3</b>
<b>Culture, sports, loisirs</b>	21,4		<b>21,4</b>
<b>Santé et action sociale</b>	8,7		<b>8,7</b>
<b>Environnement (pêche)</b>	1,6	1,4	<b>3</b>
<b>Transports (autocars)</b>		10,0	<b>10</b>
<b>Action économique</b>	68,8		<b>68,8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>118,0</b>	<b>34,0</b>	<b>152,0</b>

Elaboration CESER

Cette inscription nouvelle d'autorisations de programme et d'autorisations d'engagement est imputable pour 45% de l'enveloppe à des interventions en investissement en matière d'action économique : environ 69M€ dont 37 M€ pour l'ingénierie financière afin d'accompagner les entreprises et 25 M€ pour les stations touristiques de montagne.

Les deux autres principales enveloppes pluriannuelles nouvelles ouvertes en décision modificative concernent chacune pour 15% de l'enveloppe d'AP et d'AE nouvelles :

- les équipements sportifs et culturels (21,4M€ d'AP)
- le fonctionnement des lycées (22,3 M€ d'AE)

Le dernier quart (39M€) de l'enveloppe nouvelle inscrite en décision modificative est pour l'essentiel réparti entre le fonctionnement des lignes d'autocars transférées des Départements (10M€ d'AE), les investissements en faveur des CFA (10,4M€), des lycées privés(7M€).

### **1.3. La modulation des fractions de tarif de TICPE pour 2018**

La loi prévoit que le Conseil Régional doit délibérer avant le 30 novembre de l'année N sur le tarif de part modulable de la TICPE de l'année N+1; la Région encaissant cinq parts différentes de TICPE.

En application de la loi de finances rectificative pour 2016, c'est une part modulable et non plus deux parts qui sont à décider par la Région : il s'agit de délibérer sur la part liée à la loi « Grenelle de l'environnement » qui flèche cette recette vers le financement des infrastructures ferroviaires fluviales (83 M€ au BP 2017).

Ce tarif a été voté à son plafond légal lors des exercices antérieurs, et l'Exécutif propose de reconduire une telle disposition tarifaire.

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

### **2.1. Le CESER apprécie un rapport de présentation plus clair qu'en 2016 mais encore à améliorer**

Le document soumis au CESER lui permet de fonder un avis plus facilement que sur le rapport de la décision modificative pour 2016. Pour autant, ce rapport n'autorise qu'une approche globale, par manque d'informations détaillées sur les lignes budgétaires.

Pour le CESER, un document de présentation doit être particulièrement pédagogique. Alors qu'une longue explication est consacrée à l'exonération de CVAE pour les disquaires indépendants pour une très modeste enveloppe, seul le document comptable indique l'affectation de l'excédent de recettes de fonctionnement et du solde de clôture de l'exercice 2016 pour réduire de 88 M€ l'enveloppe d'emprunt d'équilibre inscrit au budget primitif.

### **2.2. Une notification de recettes faisant apparaître une certaine prudence des estimations faites lors du vote du budget primitif**

Le CESER relève que depuis plusieurs exercices le montant de CVAE est plus important que prévu, avec une dynamique supérieure à l'évolution de la valeur ajoutée, en raison de régularisations par les services fiscaux. De tels « recalages » apportant une situation favorable pour les finances de la Région demeurent une source d'incertitude pour les exercices ultérieurs.

Le CESER note cependant qu'une moitié de l'excédent dégagé par la recette supplémentaire de CVAE a été consommée par l'écêtement de l'enveloppe normée des dotations de l'Etat.

C'est bien la prudence des estimations de recettes faites au budget primitif qui permet de préserver un solde positif global de 11M€.

### **2.3. Un excédent de clôture atypique pour l'exercice 2016, reporté dans la décision modificative budgétaire pour 2017**

Le CESER a relevé dans son avis sur le compte administratif 2016 l'importance de l'excédent de clôture (77 M€) correspondant à un volume d'emprunts mobilisés en excédent et repris dans la décision modificative budgétaire pour 2017

Les taux d'intérêts monétaires permettent aujourd'hui parfois des taux négatifs. La Région a saisi cette opportunité en empruntant plus que de besoin pour générer 500 000 € de produits financiers sur la dette à court terme en 2016. Le CESER souligne néanmoins que cela perturbe la lisibilité de l'évolution de l'endettement de la Région d'une année sur l'autre.

### **2.4. Le CESER renouvelle son accord de principe pour un maintien de la part « Grenelle » de TICPE à son plafond légal**

Comme il l'a déjà souligné à plusieurs reprises, le CESER considère que l'effort du consommateur de carburant pour financer une recette « fléchée » sur les dépenses d'infrastructures ferroviaires et fluviales doit être corrélé à la recherche de la plus grande efficacité de la politique régionale en faveur du ferroviaire.

## 2.5. Une prévision du budget primitif de très bonne qualité en crédits de paiement

Le CESER relève avec intérêt la stabilité des crédits de paiement en dépenses (-1,2 M€).

Cette observation fait abstraction de l'obligation légale d'inscrire en recettes et en dépenses 703 M€ de crédits européens du FEADER.

## 2.6. Concernant le budget d'autorisations de programme pluriannuelles, une décision modificative budgétaire qui interroge le CESER

Le principe comptable d'unité budgétaire invite à prévoir le plus possible toutes les dépenses nouvelles dans le budget primitif et à réserver aux décisions modificatives les ajustements une fois connue la notification des recettes par les services fiscaux, nécessairement décalée plusieurs mois après le vote du budget primitif.

Peut-on appeler un « ajustement » de dépenses l'inscription de 152 M€ d'autorisations de programme ?

On peut admettre qu'il soit nécessaire de passer par cette phase juridique et comptable en ouvrant de nouvelles autorisations de programme nouvelles pour lancer plus rapidement des projets nouveaux avant la fin de l'année. Encore faudrait-il connaître précisément le détail des opérations concernées et pas seulement des enveloppes globales.

Il est à noter une progression importante du stock de crédits pluriannuels qui devront être déclinés en crédits de paiement à équilibrer par les recettes : ce sont plus de 7,8 milliards d'euros qui seront à financer, dont une partie seulement pourra être mandatée d'ici fin 2017.

Evolution du stock d'Autorisations de Programme et d'autorisations d'engagement

En M€	Stock d'AP et AE affectées non mandatées au 31/12/16 (1)	AP et AE nouvelles BP 2017 (2)	AP et AE nouvelles DM 2017 (3)	Total (1+2+3)
Investissement (AP)	3 394	1 609	118	5 121
Fonctionnement (AE)	953	1 753	34	2 740
<b>Total</b>	<b>4 347</b>	<b>3 362</b>	<b>152</b>	<b>7 861</b>

Elaboration CESER





# Déclarations des groupes

## Intervention d'Hervé DUBOSCQ, au nom du collège 1

Madame La Présidente, Madame et Monsieur les secrétaires de séance, chers collègues, chers visiteurs,

Soyons francs, finalement, très peu de choses à dire, à vraiment souligner sur ce projet, cet avis de décision modificative budgétaire pour 2017. D'ailleurs, à bien y réfléchir, je me demande si ce n'est pas parce qu'il y a peu de choses à dire qu'il m'a été demandé de le faire aujourd'hui !

Aussi, permettez-moi, au nom du collège 1, de mettre une lumière constructive sur quelques éléments seulement.

Tout d'abord, un satisfecit concernant le fait que pas un centime de plus ne soit mobilisé au niveau du budget de crédits de paiement et que l'excédent de recettes de fonctionnement de 88 Millions d'euros se retrouve mobilisé en réduction d'emprunt d'équilibre inscrit...

Assisterions-nous à la naissance des budgets primitifs sincères et véritables ?

En ce qui concerne le budget d'autorisations nouvelles de programme, l'avis du CESER l'a déjà largement souligné, 152 Millions d'euros, ce n'est pas une paille, rendant ce budget d'AP un peu atypique...

Je ne reviendrai pas sur les détails que nous risquons d'oublier au fur et à mesure de leur évocation.

Je soulignerai simplement le fait qu'il peut paraître opportun de lancer plus rapidement les projets élaborés avant la fin de l'année au bénéfice non seulement de l'activité économique, des entreprises, de nos TPE-PME, mais aussi, de la fluidité des programmes régionaux, comme ceux liés à l'apprentissage, aux CFA par exemple.

En effet, pourquoi attendre 2 mois, ou même la Saint Glin Glin pour avancer ?!!

Pour rappel, devant cette noble assemblée, une célèbre jurisprudence a fixé la Saint Glin Glin à une date précise, celle de la Toussaint, soit le 1er Novembre. Bien évidemment, ce nouvel éclairage positif repose sur le postulat qu'il ne s'agit pas là d'effets d'annonce, que l'on pourrait imaginer par pur mauvais esprit, parce qu'il faut le reconnaître, les rubriques présentées manquent, hors les 10 Millions de transport, un peu de précisions, de détails.

Pour finir cet exposé, deux petites réflexions certes un peu en désordre, mais qu'il convient de souligner ce me semble :

CVAE... progression dite "inattendue" de 4%, que l'on balaye traditionnellement en les justifiant toujours par des régularisations opérées par l'administration fiscale.

Premièrement, pourvu que ça dure dans ce sens, ce qui n'est pas inéluctable, deuxièmement, je tiens à rappeler qu'il s'agit "des sous" des entreprises, ces créatrices d'emplois et de valeur ajoutée qui se battent jour après jour, sueur après sueur pour le développement de notre territoire.

Enfin, si le collège 1 du CESER note avec satisfaction la non augmentation de la carte grise, il rappelle que rien n'interdit de réduire le "plafond" Grenelle de la TICPE.

D'accord pour payer plus cher à la pompe et financer les infrastructures fléchées, mais vigilance pour ne pas trop dépenser partout, sur tout le ferroviaire non plus, sans discernement.

Peut-être qu'un peu de pragmatisme amènerait à admettre que certains "tortillards" délaissés en termes de passagers sont moins adéquats que des routes joliment droites.

Nonobstant ces remarques complémentaires, le collège 1, hors expression individuelle, votera cet avis.

---

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

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

J'interviendrai au nom des délégations CFDT, CFTC et UNSA sur les deux projets d'avis présentés par la commission 11 et tout d'abord :

### I. la Décision Modificative pour 2017

qui s'inscrit dans un contexte d'incertitude quant au sort qui sera réservé aux collectivités territoriales, notamment sur le transfert de la compétence économique et sur leur dotation.

Nous nous limiterons à quatre remarques :

1/ le calendrier puisque l'exécutif régional présente une DM comportant quasi-uniquement des autorisations de programme, et ceci deux mois avant son prochain budget primitif.

Il aurait été pertinent d'intégrer les AP pluriannuelles que contient cette DM dans le budget primitif de novembre, ce qui aurait permis d'avoir des réponses aux incertitudes puisque la loi de finances passe au Parlement dans les prochains jours.

2/ le fléchage imprécis des autorisations de programme, dont l'exécutif doit avoir une idée assez précise des affectations, à moins de deux mois du prochain budget primitif. Pourquoi ne pas donner davantage de précisions sur l'inscription par exemple de 37 M€ pour l'ingénierie financière ou les aides aux entreprises ? Ou encore sur les 21,4 M€ pour les équipements culturels et sportifs ?

Non seulement ces précisions amélioreraient la transparence du document mais elles permettraient, surtout, d'apprécier la cohérence d'ensemble de ces mesures et l'ambition de la politique régionale, ce qui n'est malheureusement pas le cas.

3/ le stock d'autorisations de programme qui subit une hausse sensible, posant question quant au respect des principes d'annualité et d'unité budgétaire que rappelle fort à propos le projet d'avis qui nous est soumis, s'agissant d'une DM qui sort pour la 2<sup>ème</sup> année consécutive de la définition de la DM d'ajustement.

C'est en effet le principe d'unité budgétaire, lorsqu'il est bien respecté, qui permet à l'assemblée d'exercer son pouvoir de contrôle démocratique, d'avoir une vision globale et de vérifier l'équilibre budgétaire.

4/ enfin, la présentation budgétaire en fonctions alors qu'une présentation par nature permettrait d'avoir un niveau de précision supérieur et complémentaire à celui qui nous est proposé par la Région : l'un n'est pas exclusif de l'autre, il y aurait au contraire complémentarité au service, là encore, d'une meilleure lisibilité.

En second lieu, venons-en aux

## II. Orientations budgétaires 2018

avec à nouveau quatre remarques de notre part :

1/ un contexte marqué –on l'a dit– par le fait que, cette année, l'assemblée régionale doit se prononcer dès septembre sur ces orientations budgétaires et dès novembre sur le budget primitif, puisqu'il semble exister des raisons nationales qui priment sur le fonctionnement régional et imposent un calendrier exceptionnellement resserré.

2/ un affichage toujours sans nuance avec l'alignement du tarif des cartes grises en ex-Auvergne sur le tarif de l'ex-Région Rhône-Alpes, soit une baisse pour les auvergnats de 2 € par cheval fiscal à chaque mutation de véhicule... de là à brandir le slogan de la diminution de la pression fiscale pour les habitants ! Il serait intéressant d'évaluer l'impact de cette mesure sur le pouvoir d'achat de la population d'Auvergne-Rhône-Alpes.

La même logique conduit trop facilement la Région à présenter la diminution de 50 M€ sur le fonctionnement comme une baisse des « dépenses de fonctionnement administratif », entretenant toujours l'ambiguïté sur ce qui relève des dépenses réellement d'intervention au service des politiques régionales.

3/ une relance de l'investissement en trompe l'œil, puisque, avec 800 M€ en 2017, on assiste en réalité à une baisse de 68 M€ par rapport à 2016.

Le projet d'avis de la commission 11 rappelle fort utilement à ce sujet que l'enveloppe 2016 intégrait 47 M€ de fonds européens et 82 M€ de refinancement de crédit-bail par emprunt bancaire. Ceci induit que, même après intégration des fonds européens dans le calcul, nous aurions dû avoir 868 moins 82 M€ de refinancement de crédit-bail par emprunt classique, soit 786 M€ d'investissements en 2016.

On comprend qu'il est politiquement difficile de se féliciter d'être au-dessus des 800 M€ d'investissement en 2016 et, en même temps, de devoir assumer une baisse des investissements en 2017 ... La politique d'affichage marche bien une année, mais moins bien deux années consécutives.

Pour le reste, on retrouve la réaffirmation des choix antérieurs avec les priorités à la route au travers du CPER ou encore la poursuite des contrats « Ambition Région » alors qu'aucune évaluation n'est opérée sur leur lancement en 2017.

On note enfin le soutien à l'investissement dans le sport et la culture : qui pourrait être contre en l'absence de toute indication précise et sans pouvoir évaluer de façon ex-ante les effets leviers potentiels de ces investissements ?

4/ un dernier mot sur la mesure déformée de la dette régionale, puisque les 286 M€ affichés au compte administratif réalisé sur 2016 auraient dû être ramenés à 210 M€ environ du fait de l'excédent de clôture de 77 M€. Ceci dit, on comprend bien qu'avec des taux d'intérêt négatifs, il était tentant de maximiser l'emprunt pour générer des produits financiers à la Région. Encore eût-il fallu l'assumer en toute transparence !

Ces remarques étant faites, la CFDT, la CFTC et l'UNSA, vous l'aurez compris, voteront positivement les projets d'avis sur la décision modificative et sur les orientations budgétaires qui nous sont soumis aujourd'hui et qui font preuve à la fois de concision et de pédagogie.

Je vous remercie.

---

### Intervention de Karine GUICHARD, au nom de la CGT

Chaque examen de document budgétaire est devenu le prétexte à un numéro d'autosatisfaction et d'autopromotion du président de l'Exécutif sur sa capacité à satisfaire des ratios comptables exigeants. Cette approche aussi technocratique que volontariste conduit fatalement à des exercices répétitifs et il faut bien le dire un peu ennuyeux, non pas que la comptabilité soit étrangère à la grandeur de l'action politique, mais concevoir l'efficacité de cette action par les seuls prismes de l'épargne brute et de la capacité de désendettement éloigne de la vraie vie des gens.

L'Exécutif fait aussi le choix d'assumer la baisse drastique de la DGF imposée par le gouvernement a contrario des autres collectivités représentées par leurs associations. S'engager dans une « course à l'échalote » sur les dépenses de fonctionnement pour espérer une pondération de cette baisse de dotation au titre de bon élève de la classe assombrit un peu plus les perspectives. La « note » présentée aux collectivités passée de 10 à 13 milliards d'€ n'a rien à voir avec la part qu'elles prennent dans la dette publique. Il est également faux de donner à penser que les dépenses de fonctionnement et d'investissement sont comme l'eau et le feu et doivent avoir des trajectoires indéfiniment inverses. Il faut admettre que l'investissement génère aussi des dépenses de fonctionnement, et que les dépenses publiques de fonctionnement créent aussi de l'emploi et de la richesse.

Ce rapport d'OB ne déroge donc pas à la règle et nous renvoie aux observations que nous avons pu faire il y a un an sur la base de textes qui se ressemblent jusque dans le choix des formules « l'argent public est rendu aux Auvergnats et Rhônalpins » pour n'en citer qu'une.

Cette affirmation même répétée pendant tout le mandat ne constituera jamais une vérité si elle se soustrait à la seule réalité qui vaille, la confrontation avec la société civile organisée, le vécu de la population de la région. La CGT a évoqué à plusieurs reprises devant cette assemblée les dommages collatéraux de l'orthodoxie budgétaire sur le monde associatif en prenant soin de chiffrer les pertes d'emplois et en acceptant le principe d'une évaluation contradictoire sur ce chiffre qui aurait pu être conduit au sein du CESER.

Nous sommes aujourd'hui en mesure de communiquer, à seul titre d'exemple, un autre chiffre qui concerne les pertes d'emplois dans la collectivité et qui se situe selon les informations transmises aux représentants du personnel et CTP à plus de 1000 postes d'emplois titulaires dont 894 dans les lycées pour 2016.

La CGT l'affirme sans ambiguïté, ils sont nombreux les Auvergnats et les Rhônalpins à souffrir des choix budgétaires, de manière directe sur leurs conditions sociales ou indirectement sur la remise en cause de l'ensemble des services sociaux, culturels, sportifs auxquels ils pourraient prétendre, ou sur les atteintes à l'environnement par les choix politiques régionaux du tout routier par exemple.

C'est l'acceptation d'une évaluation de la traduction concrète des politiques régionales sur le quotidien des habitants de la région qui peut constituer un « juge de paix » pour élever le dialogue institutionnel entre les 2 assemblées de la Région,

La CGT le répète, elle est disposée à engager cette démarche qui est toutefois soumise à un préalable, c'est une présentation sincère et transparente des éléments budgétaires et des choix politiques qu'ils sous-tendent. De ce point de vue il est évident que la commission 11 ne peut pas être contrainte de manière permanente à un jeu de piste qui la conduise à se déterminer autant sur des supputations que des éléments factuels, et où la presse régionale a plus d'information que nous. L'avis qui nous est soumis aujourd'hui y fait à juste titre référence et ce n'est pas la première fois.

Il est difficile de ne pas évoquer une volonté délibérée d'empêchement du CESER pour se réfugier sous la note bienveillante d'une agence de notation et dévaloriser ainsi l'appréciation d'une institution de la République dont c'est le premier rôle.

A ce titre, et anticipant sur le BP qui sera transmis dans les mêmes conditions, la CGT propose que chaque commission travaille durant l'année 2018 sur les enjeux budgétaires de son périmètre afin que la com 11 puisse produire une contribution issue de la synthèse de ces travaux.

Cette agence ne se limite pas à noter le réalisé puisque le rapport indique qu'elle déterminera les orientations essentielles de prospective. C'est beaucoup de reconnaissance et de responsabilité pour un organisme financier qui avait accordé la note maximale à la banque Leman Brothers juste avant que celle-ci fasse faillite dans les conditions que chacun connaît.

La volonté délibérée de présenter des lignes budgétaires dans leurs grandes masses sans décliner le détail des actions correspondantes ne permet pas de discerner la cohérence de ces actions au service d'une vision du développement de la région.

Quelle vision, quelle cohérence sur les politiques territoriales qui permettent de relever le défi d'un aménagement équilibré du territoire ? Quelle vision ? Quelle cohérence sur le déploiement du réseau numérique confronté à la multiplication d'initiatives disparates des collectivités ? Quelle vision, quelle cohérence sur le développement économique qui prenne en compte la diversité des acteurs et ne soit centré sur les seules attentes des entreprises ? Quelle vision, quelle cohérence sur la prise en compte des enjeux environnementaux ?

Ce n'est pas une politique de guichet en gardant les yeux rivés sur les ratios comptables qui fera émerger des réponses à ces questions.

La rédaction du rapport de la DM est également parlante à ce sujet : cette DM, inédite quant à l'ampleur des autorisations de programmes, plus de 150 millions, peut légitimement nous interroger. Soit l'affectation de ces investissements est connue, et dans ce cas, pourquoi ne pas le dire, soit elle ne l'est pas, et là, alors qu'il reste trois mois avant la clôture du budget, pourquoi une telle urgence, hormis une volonté d'affichage ? Par exemple, 21,4 millions pour la culture et le sport, nous aurions souhaité savoir quels équipements étaient concernés, est-ce que cela correspond au financement du grand stade de Clermont pour lequel M. Wauquiez s'est engagé à contribuer à hauteur de 8 millions, dixit la Montagne d'avril 2017 ? De même, pour le plan Montagne, nous nous interrogeons sur les 25 millions supplémentaires.

Comme sur le compte administratif, nous voyons dans cette DM le hiatus entre la communication et la vérité des chiffres : la communication politique du Conseil régional consistait à vouloir « purger » les autorisations de programme annoncées comme pléthoriques. Nous assistons maintenant à un retournement puisque nous arrivons à plus de 7, 8 milliards de crédits pluri-annuels à financer.

De même, la présentation fait état d'une réduction de 88 millions de l'emprunt d'équilibre pour 2017, dû à un excédent de recette de fonctionnement. Par contre, quand on pourfend cet endettement qui plomberait les générations futures, en oubliant de dire que face à cette dette, chaque jeune en France bénéficie d'un « capital » de services publics et de biens communs, il est peut-être plus délicat d'annoncer que cet excédent est dû à un emprunt de 77 millions et non à ces économies de fonctionnement annoncées en fanfare.

---

#### **Intervention de Jean-Pierre GILQUIN, au nom de FO**

Madame la Présidente, Mesdames Messieurs, Chers Collègues,

Nous partageons le contenu du rapport sur les orientations budgétaires 2018 qui vient de nous être présenté. Une fois de plus nous observons un environnement empreint d'incertitudes qui conduit à une prudence qui se reporte sur des postes de dépenses qui nous paraissent sensibles.

Nous savons que les marges de manoeuvre sont étroites. Les dotations de l'Etat, incertaines, et qu'il est difficile de piloter les finances de la Région dans ce contexte.

Cependant nous observons une dégradation dans certains secteurs qui semblent relever de la région comme le logement des saisonniers ou les conditions de travail des agents de la Région en particulier ceux qui exercent au siège.

Si le premier est un élément essentiel de l'attractivité économique de notre région avec ses saisonniers qui sont confrontés à des conditions d'hébergement dégradées, les secondes sont l'objet de réorganisations conséquences de baisses de crédits qui affectent un quotidien bien loin des épisodes médiatiques répandus dans la presse locale.

Vous comprendrez que nous portons plus un regard critique sur les aspects sociaux en tant que défenseurs des intérêts des salariés et que nous sommes plus préoccupés par la situation dans les services que par celle des ajustements d'organigrammes.

Nous limiterons notre intervention à ces simples remarques qui sont loin d'être exhaustives

Ces observations faites, le groupe Force Ouvrière votera pour le projet d'avis.

Je vous remercie de votre attention.

### Intervention de Denise MILBERGUE, au nom de Solidarités

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

Présentation de commentaire de votes pour l'Union Syndicale Solidaires

Bien qu'ayant participé aux travaux de la commission 11 nous trouvons que l'appréciation qui consiste à « prendre acte » de la politique de restriction budgétaire de la nouvelle mandature est pour nous trop synonyme de « laisser faire » que nous ne pouvons accepter.

Nous reconnaissons et partageons par ailleurs le travail d'analyse critique fait au sein de la commission.

En conséquence nous modulerons notre vote sur l'avis sur les orientations budgétaires pour 2018 avec 1 abstention et 1 contre, nous voterons pour la Décision modificative budgétaire de 2017.

---

### Intervention au nom de Michel-Louis PROST, au nom du collège 3-4

Madame la Présidente, mes chers collègues,

Le Collège 3-4 approuve les deux avis du CESER relatifs aux Orientations Budgétaires pour 2018 et à la Décision Modificative N°1 pour le budget de 2017.

En ce qui concerne la DM1, en premier lieu, et grâce aux travaux des équipes du CESER, il apparaît clairement que le point majeur porte sur les autorisations de programme nouvelles.

Ainsi, une enveloppe additionnelle de 118 M€ est-elle prévue, essentiellement pour l'action économique ainsi que pour des équipements sportifs et culturels.

Comme le dit l'avis, il est difficile de parler « d'ajustement » à ce niveau d'enveloppe nouvelle ...

Nous relevons que le « stock » d'autorisation de programme non mandatées s'en trouve du fait même relevé, à un niveau très significatif de 5,12 milliards d'euros ...

Rappelons que ce stock est, en quelque sorte, une « vitrine » de la politique souhaitée par l'Exécutif et que les investissements ainsi « programmés » ne pourront être réalisés, au fil des années, que si la ressource budgétaire est là, ce qui n'est évidemment pas acquis ... Au rythme annoncé de 800 à 900 millions d'euros d'investissements à mandater chaque année, le stock d'AP représente 5 à 6 années, et cela sans compter sur des opérations exceptionnelles qui ne manqueront pas d'arriver. Vaste programme donc ...

Passons, en second point, aux Orientations Budgétaires pour 2018.

Il est bien normal que le document qui nous a été présenté ne comporte que peu d'éléments chiffrés, laissant cet aspect des choses au budget, qui nous sera proposé dans quelques semaines, fin novembre.

Il s'agit bien « d'orientations », c'est à dire d'éléments « textuels » visant à nous donner une visibilité sur les principes-clés sous tendant la construction du budget 2018.

Notons malgré tout que l'Exécutif présente une évolution des recettes (2018 sur 2017) de 47 millions d'€, soit + 1,4 %, qui apparaît comme prudente. Nous estimons toutefois que même cette prudence apparente pourrait être insuffisante, au regard de l'évolution – totalement inconnue à ce jour – des concours de l'Etat.

Face à ces recettes, les Crédits de Paiement (fonctionnement Et investissements) seraient en quasi stabilité (+ 13 M€).

Mais cette stabilité cache des ajustements entre lignes budgétaires futures que le collège 3-4 souhaite souligner :

1. Une poursuite de la réduction des coûts de fonctionnement (- 50 M€). Dans cette « enveloppe », se cachent les « politiques régionales » et nous serons très vigilants quant à ces réductions, notamment vers le tissu associatif.
2. Une hausse symétrique de 50 M€ de l'enveloppe investissements, sans ventilation précise. Le Vice-Président Finances, lors de son audition, nous a malgré tout précisé que les « priorités » seront, dans cet ordre : les Lycées, le Numérique (Fibre et mobile), la sécurité (dans les lycées et dans les transports), et les plans avec les départements (réseau routier et grands équipements).

Le collège 3-4 aurait aimé un éclairage plus concret sur ces choix prioritaires et disposer de premiers éléments sur :

- Les questions environnementales, une des grandes missions du Conseil Régional, au moment où le gouvernement met la transition écologique en bonne place de son plan d'investissement de 57 milliards d'euros à 5 ans.
- La politique de subventionnement des associations, après une année 2017 très rude.

Quant aux futurs mandatements pour les investissements à venir, nous rejoignons l'avis qui nous est proposé et sommes en attente d'éléments structurants notamment sur :

- Les infrastructures numériques et les mesures qui seront prises pour respecter l'horizon de 2022 avec 100 % des habitants de la Région disposant d'un accès au Très Haut Débit.
- La politique pour accompagner l'enseignement supérieur et la recherche.

Comme je vous le disais en début d'intervention, le Collège 3-4 approuve donc les deux avis qui nous ont été présentés et les voteront sauf position individuelle.



L'Exécutif régional propose une stabilité quasi-totale du budget de crédits de paiement et une progression de 152 M€ du budget d'autorisations de programme pluriannuelles.

Le CESER relève une bonne approche globale mais un manque d'informations détaillées sur les lignes budgétaires.

Il souligne la qualité de la prévision faite en dépenses et en recettes dans le budget primitif. Il note un excédent de clôture 2016 atypique correspondant à un volume d'emprunts mobilisés en excédent.

Le CESER admet l'inscription de nouvelles dépenses d'autorisations de programme pour lancer plus rapidement des projets, tout en souhaitant connaître le détail des opérations concernées.

**DECISION MODIFICATIVE • BUDGET REGIONAL •  
REGION AUVERGNE-RHONE-ALPES**