

Le Compte Administratif 2019

*Budget Principal
et Budget annexe « Aéroport d'Avignon »*

A V I S



16 juin 2020

Président de la Commission Finances et Fonctionnement
Jacques CABUZEL

Assisté de Christiane GAU, Chargée de mission

Sur le Budget Principal et sur le Budget annexe « Aéroport d'Avignon »
Avis adopté à la majorité par 47 voix pour et 3 abstentions

dans le cadre d'une saisine obligatoire

Compte Administratif 2019 du Budget principal

1. Synthèse des éléments communiqués par la Région

Le Compte Administratif présenté par la Région reprend les principaux éléments suivants :

1. 1. Les crédits de paiement

- Des recettes de fonctionnement qui augmentent de 107 M€ en valeur absolue et de +5.1 % par rapport à 2018 pour atteindre 2,2 MD€
- Des dépenses de fonctionnement qui diminuent très légèrement pour représenter un montant global de 1,665 MD€
- Un taux d'épargne brute¹ en augmentation significative : 22, 3 % contre 19,7 % en 2018
- Des recettes d'investissement hors emprunt en baisse (127 M€ en 2019, -26% par rapport à 2018)
- Des dépenses d'investissement stables (551 M€)
- Un recours à l'emprunt inférieur aux prévisions du BP 2019, une capacité de désendettement nettement réduite : 5,7 années (crédit-bail inclus) en 2019 contre 6,6 années en 2018, et un encours de la dette qui décroît pour la première fois.

1. 2. Les engagements pluriannuels

La Région a entrepris depuis 2018 un travail de mise à jour de son stock d'AP (Autorisations de Programme) et d'AE (Autorisations d'Engagement).

En 2019 ont été retirés du stock d'AP 101,7 M€ et 111 M€ du stock d'AE.

Le stock reste, malgré cela, à un niveau élevé : 1,7 MD€ en AP et 690 M€ en AE.

¹ Epargne brute = Produits de gestion courante – Charges de gestion courante

2. Avis du Conseil Economique, Social et Environnemental Régional

2. 1. Remarques générales

La structure des recettes de fonctionnement avait été grandement modifiée par la suppression en 2018 de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF).

En contrepartie, les Régions perçoivent le produit d'une fraction de TVA (3% de la TVA collectée sur le plan national, rétrocédés aux Régions au prorata des anciennes DGF qu'elles percevaient). Le recul sur seulement deux exercices ne permet pas d'avoir une vision de la tendance de cette nouvelle recette de substitution.

De plus, si l'on avait pu se réjouir de voir apparaître dans le panier de recettes des Régions des ressources plus dynamiques que la DGF, on peut aujourd'hui s'inquiéter concernant les conséquences de la crise sanitaire actuelle sur cette ressource, assise sur le niveau de consommation. Une baisse très sensible, dont le chiffrage est en cours d'évaluation à l'heure actuelle, est attendue pour les prochaines années.

Les Régions resteront encore fortement dépendantes des décisions de l'Etat et de la conjoncture économique pour leurs recettes. Cette crise montre que la pérennité et la stabilité des ressources des collectivités nécessiterait une réflexion plus approfondie sur les ressources propres et dédiées aux Régions, pouvant leur assurer une plus forte autonomie financière.

2. 2. Commentaires sur les équilibres financiers

L'épargne brute poursuit son augmentation de 57.8 M€ (+13.9%), passant de 414,4 M€ à 472.2 M€. Le taux d'épargne brute s'établit à 22.3 %, contre 19.7 % en 2018.

Ce taux est désormais un peu supérieur à la moyenne des régions qui est de 20.5 % (données DGCL 2018).

Les dépenses d'investissement (hors opération immobilière exceptionnelle 2017) sont restées stables, quasiment au même niveau que celles de 2018.

La Région a moins fait appel à l'emprunt en 2019 pour financer ses investissements. Cela se répercute sur le niveau de l'encours de la dette qui a diminué, et se traduit par une capacité de désendettement améliorée, poursuivant la trajectoire annoncée par l'exécutif régional.

2. 3. Commentaires sur l'exercice des compétences régionales

Les bons résultats de l'exercice 2019, s'ils peuvent être pour partie attribués à une gestion maîtrisée et au respect de la trajectoire annoncée, sont également portés par une recette exceptionnelle liée à la vente d'actions, recette non récurrente dans la structure des recettes « normales » de la Région. Le produit de ces cessions a permis de moins emprunter en 2019.

On relève dans les tableaux ci-dessous que les dépenses réalisées en 2019 sont inférieures à celles de 2018 dans plusieurs des grands domaines de compétences de la Région. On peut donc s'inquiéter sur le niveau de service public qui a été rendu dans ces conditions.

Dépenses d'intervention en fonctionnement 2018-2019 : Crédits de paiement mandatés hors dépenses exceptionnelles				
DGA/ DIRECTIONS	Crédits de paiement			
	CA 2018	CA 2019	ECART	
	<i>en M€</i>		<i>en M€</i>	<i>en %</i>
Transports mobilité et grands équipements	464,7	489,8	25,2	5,4%
Aménagement du territoire et développement durable	36,5	28,9	-7,7	-21,0%
Economie emploi formation Innovation et International	383,9	338,9	-45,1	-11,7%
Education, culture et jeunesse	163,9	161,1	-2,8	-1,7%
Europe et coopération méditerranéenne	83,9	69,5	-14,4	-17,1%
<i>dont FEADER</i>	81,1	63,9	-17,2	-21,2%
Connaissance planification transversalité - DCOPT	1,6	1,6	0,0	0,3%
TOTAL DEPENSES D'INTERVENTION	1 134,5	1 089,7	-44,8	-3,9%
TOTAL DEPENSES D'INTERVENTION HORS FEADER	1 053,4	1 025,8	-27,6	-2,6%

Dépenses d'intervention en investissement 2018 - 2019 Crédits de paiement mandatés				
DGA/ DIRECTIONS	Crédits de paiement			
	CA 2018	CA 2019	ECART	
	<i>en M€</i>		<i>en M€</i>	<i>en %</i>
Transports mobilité et grands équipements	129,3	129,6	0,3	0,2%
Aménagement du territoire et développement durable	90,9	92,3	1,4	1,5%
Economie emploi formation Innovation et International	82,1	87,8	5,6	6,9%
Education, culture et jeunesse	171,8	178,5	6,7	3,9%
Europe et coopération méditerranéenne	37,9	46,1	8,2	21,5%
<i>dont FEADER</i>	12,7	14,4	1,7	13,2%
Connaissance planification transversalité - DCOPT	0,6	0,5	-0,2	-26,1%
TOTAL DEPENSES D'INTERVENTION	512,7	534,7	22,0	4,3%
TOTAL DEPENSES D'INTERVENTION HORS FEADER	499,9	498,3	-1,7	-0,3%

Source : Tableaux p40 et 46 du rapport de présentation du CA 2019

Le CESER regrette l'absence de présentation homogène entre Budgets et Comptes Administratifs, ce qui interdit des comparatifs détaillés.

2. 4. Commentaires sur la pluriannualité

Compte tenu du stock d'AP et d'AE qui reste élevé, il serait utile d'aller au-delà des efforts actuels de « nettoyage » de ce stock et de mettre en place un suivi accru des crédits de paiements destinés à solder les opérations les plus anciennes.

2. 5. L'absence d'évaluation des politiques publiques

La Région affiche une ambition forte en matière d'environnement et de transition écologique. Cependant, cette année encore, le CESER relève le manque de lisibilité des dépenses consacrées au plan climat régional « une Cop d'avance ».

Le « bilan 2019 » du plan climat, soumis au vote de l'assemblée régionale, ne permet pas de faire des recoupements avec les documents comptables de la Région.

Plus généralement, la Région ne semble pas s'engager réellement dans une démarche d'évaluation : les moyens financiers qui étaient déjà dérisoires en 2018 le sont encore plus en 2019 pour la ligne « Inspection Générale Audit Evaluation » figurant aux dépenses communes de fonctionnement...

Le CESER réitère sa demande de mise en œuvre d'une démarche sérieuse d'évaluation à laquelle la Loi NOTRe fait obligation à la Région de l'associer.

Conclusion

Le CESER constate en 2019 l'amélioration des principaux indicateurs comptables de la Région, mais note une baisse des dépenses dans plusieurs de ses domaines de compétences.

Le CESER s'inquiète de la grave crise économique naissante, qui fait peser de grandes incertitudes sur les finances de la Région, et plus généralement sur l'économie et l'emploi.

Compte Administratif 2019

du Budget annexe

« Aéroport d’Avignon »

Le CESER n’émet pas de remarques particulières sur compte administratif 2019 de ce budget annexe, et prend acte des éléments présentés.

Positions des Collèges

Position du 1^{er} Collège

Le 1^{er} Collège constate que globalement l'année 2019 aura permis le retour de notre Région dans le peloton des Régions françaises vertueuses :

- taux d'épargne brute à 22.3 supérieur à la moyenne des Régions
- endettement brut en baisse, qui conduit à 5.7 années de capacité de désendettement tout en poursuivant les investissements à bon niveau.

Certes ces bons résultats sont en partie dus à des recettes en hausse du fait de la bonne activité des entreprises (TVA, CFE, TICPE) mais on doit saluer les efforts de la Région :

- en matière de dépenses de fonctionnement (baisse des dépenses communes de 43 M€)
- de bonne gestion de son patrimoine :
 - . vente notamment d'actions de l'aéroport de Nice et Escota dans de très bonnes conditions pour 95 M€
 - . achat de bureaux conduisant à une économie de loyers importante

Le 1^{er} Collège s'interroge sur l'augmentation de la masse salariale supérieure à l'inflation (3.2%) alors que les effectifs diminuent, un plus grand effort est absolument nécessaire notamment dans la période de disette qui nous attend.

Concernant les dépenses d'intervention pour l'économie, elles sont stables à 125 M€ mais différemment réparties entre le fonctionnement et l'investissement on peut regretter cette stabilité qui ne suit pas la croissance globale.

Position du 2^{ème} Collège

Le Compte Administratif 2019, malgré une augmentation des recettes de 2,76 %, se traduit par une diminution des dépenses de 1,45 % par rapport au CA 2018.

Cette situation est le résultat d'une obsession de l'Exécutif régional : prioriser le niveau d'épargne brute qui, effectivement, progresse de 14 %.

Le 2^{ème} Collège tient à attirer l'attention sur les conséquences des diminutions budgétaires constatées notamment pour des secteurs tels que la Formation Professionnelle (-23,6% pour le Plan régional de Formation), la Culture (-15,23%), l'Aménagement du Territoire (-5%). La diminution des lignes budgétaires consacrées à l'entretien et à la rénovation des lycées (-16%) et de celle consacrée à leur mise en accessibilité (-33%) interroge le 2^{ème} Collège alors qu'on constatait déjà des retards pris dans ces politiques.

Globalement, le 2^{ème} Collège partage l'inquiétude exprimée dans l'avis sur le niveau de service public qui a pu être rendu durant l'année 2019 par la Région et que traduit ce Compte Administratif.

Position des 3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Il est curieux de constater que le rapport de présentation du Compte Administratif 2019 ne fait jamais référence aux prévisions budgétaires (Budget Primitif ou Budget Primitif + Budget Supplémentaire) alors même que la vocation du Compte Administratif est de faire le rapprochement entre les prévisions et leur réalisation effective, avec d'éventuels éléments explicatifs de non-réalisation (en plus ou en moins, s'agissant aussi bien des recettes que des dépenses, de la section de fonctionnement comme de la section d'investissement.).

Ceci étant, nous constatons avec satisfaction que les documents (volumineux) ont été fournis dans les délais convenables. Lors de la rencontre entre les représentants du CESER et ceux du Conseil régional, des échanges fructueux ont permis d'avoir, sur les sujets évoqués, des explications souvent précises.

Nos Collèges insistent sur l'intérêt pour l'avenir de disposer d'une comptabilité analytique des grandes politiques mises en œuvre, selon une présentation homogène des documents budgétaires et comptables (Compte Administratif, Budget Primitif) qui devrait faciliter aussi une évaluation dont on ne peut que regretter l'absence, une fois de plus, en redisant que le CESER doit, de par la loi, y être associé.

Nos Collèges ne peuvent en outre que constater, dans la période actuelle « d'après (?) Covid, 19 » quelques incertitudes sur l'avenir : rendement de la CVAE, attente d'un nouveau CPER, les conséquences de la réforme de l'apprentissage... Ils observent, comme le fait l'avis, que les bons résultats comptables de l'exercice 2019 sont portés notamment par une recette exceptionnelle (liée à la vente d'actions) qui a conduit à moins emprunter en 2019.

Mais la diminution affichée des dépenses nous conduit à poser la question de l'efficacité des politiques suivies qui ne saurait se réduire à l'aspect comptable : force est de relever que la mise en œuvre de ces politiques n'a pas jusqu'ici permis de réduire l'écart avec les moyennes nationales pour le taux de chômage, le taux de pauvreté ou les inégalités sociales.

Et cela repose aussi et de façon majeure le problème lancinant de l'évaluation.

Explications de vote

Intervention du groupe CFDT (2^{ème} Collège)

Le groupe CFDT partage l'inquiétude exprimée dans l'avis sur le niveau de service public qui a pu être rendu durant l'année 2019 par la Région et que traduit ce Compte Administratif

Ainsi par exemple la Région Sud Paca a fortement diminué les crédits de fonctionnement de la formation professionnelle en 2019 (de 339.9 M€ à 306 M€)

Même pour la partie apprentissage, le budget a diminué de (99.3 M€ en fonctionnement pour 103.8 M€) alors même que les recettes externes liées à cette compétence continuaient à augmenter (de 150.2 M€ en 2018 à 154.1 M€ en 2019).

Concernant l'avis sur l'aéroport d'Avignon, nous nous abstenons. Cet avis n'appelle pas de notre part de remarques particulières, mais la situation actuelle doit nous interroger sur le modèle économique des lignes aériennes en concurrence avec le TGV sur les moyennes distances nationales.

Ainsi pour toutes ces raisons le groupe CFDT s'abstiendra sur ces avis.

Intervention des groupes CGT, FSU et Solidaires (2^{ème} Collège)

Le projet d'avis qui nous est soumis « s'inquiète de la baisse des dépenses dans plusieurs (...) domaines de compétences » de la Région.

Cette inquiétude est légitime et fondée. Comment justifier une diminution des dépenses alors que les recettes augmentent ? Comment justifier une diminution des dépenses alors que chacun s'accorde à constater que des marges de progressions existent dans la satisfaction des besoins des populations ? Comment justifier une telle diminution quand on sait que nombre de nos territoires, de nos quartiers sont en souffrance ? Comment justifier une telle diminution alors que dans le même temps plusieurs mouvements sociaux se faisaient entendre pour que les besoins des plus démunis, des territoires ruraux et des quartiers défavorisés soient enfin satisfaits... ? Un Exécutif qui ne veut ni voir, ni entendre les réalités sociales de son territoire, voilà bien comment apparaît la région au regard de ce Compte Administratif.

La seule justification de cette attitude est dogmatique : améliorer l'épargne brute et dé-sendetter à tout prix la Région quitte à opérer des coupes sombres dans les budgets régionaux.

Le budget Formation Professionnelle Apprentissage diminue de 9,7% et le plan régional de Formation de plus de 23% !

Le budget Culture/Sport/Jeunesse de 9,2% dont -15,23% pour la culture et -26,3% pour la diffusion et la production artistique et culturelle !

Le soutien au mouvement sportif diminue de plus de 7% !

Le budget Aménagement du Territoire de 5% dont une baisse de 52% pour le développement du Massif Alpin et de 23,52% pour la rénovation énergétique de l'habitat, la rénovation urbaine et le logement social ! Ne parlons plus d'égalité des territoires ni de politique du logement de la part de la Région PACA ...

Quant aux lycées, le budget entretien/rénovation subit une purge de 16% et celui sur leur mise en accessibilité de 33% alors que chacun s'accorde à constater que les budgets étaient déjà insuffisants sur ces postes précis.

Par contre l'épargne brute progresse de 14% après une progression de 23% en 2018.

Ce sont donc des pans essentiels de la politique publique en direction de la population et des territoires qui sont impactés par les choix opérés par l'exécutif régional. Comme le souligne également fort justement l'avis, « on peut s'inquiéter sur le niveau de service public qui a été rendu dans ces conditions » par la Région PACA en 2019.

Les groupes CGT, FSU Solidaires voteront l'avis.



27, Place Jules Guesde - CS 80255 - 13235 Marseille Cedex 02
Téléphone : 04 91 57 53 00

e.mail : ceser@maregionsud.fr
Site web: www.ceserpaca.fr
Site Newsletter : ceser@regionpaca.com