

Avis sur le rapport 1-5 de l'Exécutif régional

Contrat financier 2018-2020 entre la Région Bourgogne-Franche-Comté et l'État

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

La loi du 22 janvier 2018 de programmation pour les finances publiques 2018/2022 prévoit que les collectivités locales participent à l'effort de réduction des dépenses publiques en limitant l'évolution de leurs dépenses de fonctionnement (+ 1,2 % par an) et en améliorant leurs besoins de financement. Ces dispositions concernent 322 collectivités locales en France et elles se concrétisent par la signature d'un contrat financier avec l'État.

Le rapport 1-5 pour l'assemblée plénière du Conseil régional précise les modalités du contrat envisagé entre la Région Bourgogne-Franche-Comté et l'État, et qui porte sur les exercices budgétaires 2018, 2019 et 2020. Ce contrat financier prévoit :

- un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement de 1,2 % par an,
- un objectif d'amélioration du besoin de financement de 3 M€ en 2018, 10 M€ en 2019 et 10 M€ en 2020.

La Région Bourgogne-Franche-Comté n'est pas concernée par l'amélioration de sa capacité de désendettement, compte tenu de son niveau actuel (2,8 ans) qui est très largement inférieur au plafond prévu par la loi (9 ans). À cet égard, le contrat rappelle que d'ici la fin du mandat, l'objectif de la Région est de ne pas dépasser le seuil de 6 années pour la capacité de désendettement.

Avis du CESER

Le CESER est particulièrement interrogatif sur les modalités d'élaboration de ce contrat financier :

- Ce contrat doit être signé avant le 30 juin 2018 pour une application dès l'exercice budgétaire 2018 ; or, le Conseil régional a adopté son budget primitif 2018 en décembre 2017, date à laquelle les conditions "contractuelles" édictées par l'État n'étaient donc pas connues.
- La base de référence 2017 des dépenses réelles de fonctionnement a dû faire l'objet de multiples retraitements et arbitrages avec les services régionaux de l'État, rendant cet exercice particulièrement complexe voire périlleux. Par exemple, le CESER estime qu'il est particulièrement difficile d'évaluer précisément, à ce stade, le coût consolidé en année pleine du transfert de la compétence "transports scolaires et interurbains" (pour mémoire, le transport régulier de voyageurs non urbain et le transport scolaire ont été respectivement transférés le 1^{er} janvier 2017 et le 1^{er} septembre 2017) même si le contrat prévoit bien que les dépenses liées à cette nouvelle compétence feront l'objet d'un retraitement.

Le CESER déplore que ces contrats financiers se déploient de manière indifférenciée selon les collectivités. En l'occurrence, la Région Bourgogne-Franche-Comté a déjà fait de multiples efforts pour contenir ses dépenses de fonctionnement. La limitation des dépenses (+1,2 % par an) apparaît difficilement acceptable pour une collectivité s'étant déjà engagée, de sa propre initiative, dans une gestion rigoureuse visant à contenir l'évolution de ses dépenses de fonctionnement. Les dispositions du contrat financier sont d'autant plus contestables que plusieurs réformes récentes ont abouti soit à une diminution des ressources des collectivités (ex : baisse de la DGF), soit à une augmentation des dépenses de fonctionnement (ex : transfert de compétences impliquant de nouvelles dépenses), ce qui est notamment le cas de la Région Bourgogne-Franche-Comté.

Le CESER craint que les dispositions de ce contrat financier aboutissent à ce que la Région se recentre exclusivement sur ses compétences obligatoires, délaissant progressivement ses autres interventions. Il estime que l'action de la Région ne se résume pas à une somme de compétences définies par la loi, mais qu'elle renvoie également à des responsabilités à assumer pour le développement régional et l'équité territoriale. Par exemple, les interventions de la Région en matière de santé sont déterminantes pour maintenir un accès aux soins dans les territoires

ruraux. Par ailleurs, il serait regrettable que l'évolution contrainte des dépenses de fonctionnement empêche la Région de développer des programmes d'actions ciblées, comme par exemple pour faire face à des difficultés économiques, sociales ou environnementales exceptionnelles.

Le CESER, malgré les inquiétudes et les interrogations, prend acte de la signature de ce contrat par la Région et comprend la nécessité de minimiser les pénalités financières que la collectivité encourrait s'il elle ne respectait pas les objectifs d'évolution des dépenses de fonctionnement. En effet, le non-respect du taux d'évolution des dépenses de fonctionnement déclencherait une pénalité sous forme de "reprise financière" équivalente à 75 % de l'écart constaté entre les dépenses réalisées et le montant constaté, pour les collectivités ayant signé ce contrat, et de 100 % pour les collectivités ne l'ayant pas signé.

Vote du CESER sur l'avis : adopté à la majorité (1 contre).

Déclaration de Daniel François, au nom de la CGT

La CGT s'interroge sur les conséquences de ce contrat financier et particulièrement sur l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement limité à 1,2 %. Cet objectif est établi par rapport aux dépenses de fonctionnement de 2017 qui serviront de référence pour les trois années à venir.

Or, le budget 2017 est un budget extrêmement vertueux, peut-être même trop à notre goût.

C'est pourquoi nous craignons que ce contrat financier conduise notre région vers une véritable politique d'austérité qui aurait des conséquences néfastes dans bien des domaines.

Comme l'avis de la commission le pointe, l'accès aux services de santé dans les territoires ruraux nécessite des interventions de la Région, et il ne faudrait surtout pas que celles-ci soient rognées par des politiques d'austérité.

Il nous semble donc que ce contrat fasse planer trop d'incertitudes et de contraintes sur les budgets des prochaines années. Les marges de manœuvre de notre région vont être très réduites et peuvent avoir pour conséquence de pousser le Conseil régional, et aussi d'autres collectivités territoriales, à une simple gestion dans les domaines où la collectivité a des compétences obligatoires.

Sans marges de manœuvre financières, il n'y aura plus de politique régionale et nous craignons que la décentralisation soit ainsi fortement mise à mal.

Bien qu'il n'aille peut-être pas assez loin dans l'analyse des conséquences de ce contrat, l'avis de la commission reprend en grande partie nos inquiétudes.

C'est pourquoi nous voterons cet avis.