

### Les ressources 2015

Les ressources de la Région Bourgogne diminuent de 1,3% par rapport à 2014 (soit -9,2M€). Elles s'élèvent à 672,7€ (*hors gestion active de la dette et résultats antérieurs reportés*) soit :

- 66,9M€ de recettes d'investissement. Hors emprunt (17 M€), ces recettes s'élèvent à 49,9M€ soit une hausse de 8,3% par rapport à 2014. Cela s'explique par une hausse de 6,5M€ des fonds européens perçus en 2015,
- 605,7 M€ de recettes de fonctionnement, en baisse de 2,4% (soit -15 M€) par rapport à 2014 principalement due à la baisse de la DGF (-12M€).

Les ressources de la Région en 2015 sont composées comme suit :

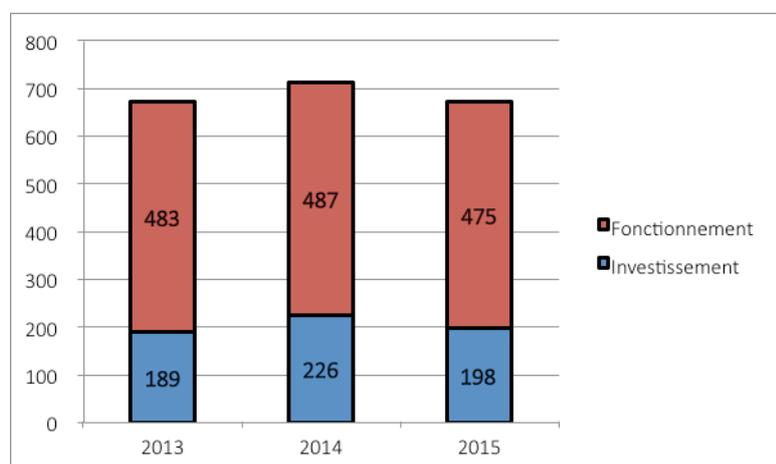
- 21% du produit de la fiscalité directe locale,
- 38% des recettes de fiscalité indirecte,
- 28% de dotations de l'État,
- 10% de subventions et fonds européens et autres participations et recettes spécifiques,
- 3% d'emprunt.

Ici, la comparaison par rapport aux années précédentes est difficile à faire, du fait que la fiscalité indirecte inclut les nouvelles ressources régionales attribuées suite à la réforme du financement de l'apprentissage et de la formation professionnelle (ces nouvelles ressources viennent se substituer aux anciennes dotations versées par l'État).

### Les dépenses 2015

L'année 2015 est marquée par une diminution notable des dépenses de la collectivité (-5,6%). Les dépenses réelles s'élèvent à 672,9M€ (*197,6M€ en investissement et 475,2 M€ en fonctionnement*), contre 713,1 M€ en 2014, soit une baisse de 40,2 M€.

Dépenses réelles (en M€)



#### Les dépenses d'investissement

Les crédits de paiement d'investissement s'élèvent à 197,6M€, en diminution de 28,2M€ par rapport à 2014. Cette baisse n'appelle pas de commentaire particulier : elle s'explique essentiellement en raison du plan d'accélération de l'investissement adopté par la collectivité en 2014. L'engagement de ce plan d'accélération de l'investissement fin 2014, avec des niveaux d'acomptes rehaussés (avance de 30% pour les opérations en maîtrise d'ouvrage et jusqu'à 50% du montant de la participation régionale pour les projets subventionnés) a majoré la référence 2014, d'où une baisse assez logique en 2015. L'investissement 2015 reste néanmoins supérieur au niveau d'investissement 2013.

#### Les dépenses de fonctionnement

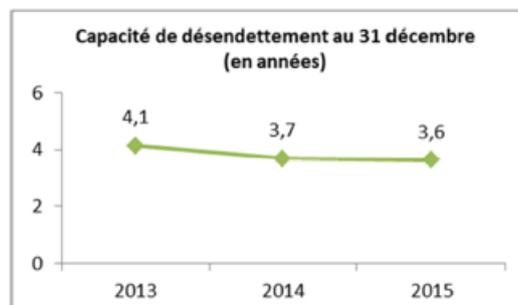
Les crédits de paiement de fonctionnement s'élèvent en 2015 à 475,2M€ (charges d'intérêt comprises). Ils diminuent de 2,47% (soit -12M€) par rapport à l'exercice précédent.

Ces 475,2 M€ comprennent :

- 328 M€ de dépenses d'intervention directement réinjectées dans l'économie régionale. Ces dépenses baissent de 2,6 % par rapport à 2014, afin de compenser la perte de recettes de fonctionnement (baisse de la DGF). Elles représentent 69 % des CPF.
- 56,5 M€ de dépenses de personnels des agents des lycées (12 % des CPF).
- 41,6 M€ de dépenses des services généraux (8,8 % des CPF).
- 49,1 M€ d'autres dépenses (10,2 % des CPF).

## Résultat 2015, indicateurs financiers et dette

- Résultat de clôture : excédent de 4 M€
- Épargne brute : 130,5 M€
- Taux épargne brute : 21,54 %
- Encours de dette au 31/12/2015 : 472,8 M€
- Capacité de désendettement : 3,62 ans (3 ans et 7 mois)
- Emprunt mobilisé en 2015 : 17 M€
- Évolution 2014/2015 des charges d'intérêts de la dette : - 18 %



## Principales observations

La Région Bourgogne a contracté ses dépenses de fonctionnement (- 12 M€) afin de pallier la baisse des recettes de fonctionnement (- 15 M€). Cela a concerné les dépenses « non obligatoires » des domaines d'intervention suivants :

- la formation professionnelle et l'apprentissage (fonction 1) : - 4,3 M€ (soit - 3,2 % des dépenses 2014)
- la culture, les sports et les loisirs (fonction 3) : - 1,3 M€ (- 8,5 %)
- l'aménagement des territoires (fonction 5) : - 1,7 M€ (- 30 %)
- l'action économique (fonction 9) : - 3,1 M€ (- 11 %)
- les opérations financières : - 2,5 M€ (- 18 %)

Les dépenses concernant lycées et le TER ont été sanctuarisées dans cet exercice, il n'y a donc pas de baisses visibles sur les fonctions 2 et 8 correspondantes. Dans le cas de la fonction 1 « formation professionnelle et apprentissage », les dépenses obligatoires de la Région ont été sanctuarisées (achats de formation rémunération des stagiaires, fonctionnement des CFA et des IFSI, bourses, etc.) tandis que les dispositifs non obligatoires ont vu leur budget baisser (avec notamment le cas des emplois-tremplins dont la décision d'arrêt précédemment prise a continué de produire ses effets en termes de baisse des besoins de paiement).

Cette baisse des dépenses de fonctionnement a permis de préserver le niveau d'épargne brute de la collectivité. Sans cela, la Région aurait dû davantage recourir à l'emprunt pour financer ses investissements. Sur ce point, on constate que :

- Le volume d'emprunt augmente sensiblement entre 2014 et 2015, passant de 15 à 17 M€ (soit + 13 %).
- Cet emprunt de 17 M€ a été mobilisé via le contrat-cadre de financement de 100 M€ signé avec la Banque Européenne d'Investissement (BEI), qui offre des conditions de financements très avantageuses (*la BEI intervient dans le cadre du financement d'un programme pluriannuel d'investissements portant sur des opérations dans les domaines de l'enseignement secondaire et supérieur, la formation professionnelle et la culture. L'emprunt BEI consolidé est de 200 M€ pour la Région Bourgogne Franche-Comté.*)

La collectivité continue son désendettement, puisque l'encours de dette diminue de 18,9 M€ entre 2014 et 2015, passant ainsi de 491,7 à 472,8 M€.

La gestion budgétaire 2015 est cohérente avec la stratégie financière que la collectivité avait annoncée dans son BP 2015 (une stratégie financière en trois points) :

- Maintenir l'épargne brute à environ 20 %.
- Maîtriser la dette avec une capacité de désendettement entre 4 et 5 ans.
- Agir sur les dépenses de fonctionnement pour donner la priorité à l'investissement.

Au 31 décembre 2015, l'épargne brute connaît, en volume, un léger recul par rapport à son niveau de l'année précédente mais atteint le même taux de 21,5%. La capacité de désendettement a encore été améliorée et atteint désormais 3,6 années. Enfin, la baisse de la DGF de 12 M€ a effectivement été intégralement reportée sur les dépenses de fonctionnement (dans son avis relatif au BP 2015, le CESER Bourgogne n'avait pas émis de remarque particulière concernant l'économie envisagée de 12 M€ sur les dépenses de fonctionnement. Il avait globalement indiqué que la stratégie financière envisagée était rigoureuse et cohérente avec les impératifs du moment, tout en soulignant cependant l'importance de la culture, du sport, des loisirs et du logement).

La stratégie annoncée a été appliquée, la seule nuance concerne l'investissement en baisse de 12,4% par rapport à 2014.

La situation financière apparaît donc maîtrisée et saine et permet de préserver quelques marges de manœuvre dans un contexte de réduction des recettes de plus en plus prégnant.

## **L'avis du CESER**

### **Une situation financière saine et maîtrisée**

Le CESER souligne une gestion budgétaire/financière rigoureuse et prudentielle, qui a permis de préserver les principaux indicateurs financiers de la collectivité (taux d'épargne brute supérieur à 20%, capacité de désendettement inférieure à 4 ans) et de limiter le recours à l'emprunt. Cette situation financière favorable offre notamment la possibilité de recourir à de nouveaux emprunts. Cette option est néanmoins limitée dans le sens où les emprunts généreront des frais financiers, donc une baisse relative de l'épargne brute.

### **D'importantes contraintes budgétaires**

Le CESER constate que l'effet ciseaux s'est confirmé en 2015, et qu'il devrait se poursuivre en 2016 et 2017, compte tenu des nouvelles diminutions de la dotation globale de fonctionnement et de la hausse de certaines dépenses obligatoires. Il note également les faibles marges de manœuvre dont dispose la Région en matière de recettes, et qui résident essentiellement dans la fiscalité sur les cartes grises. Dans un tel cadre contraint, l'évolution des dépenses de fonctionnement doit nécessairement être contenue afin de préserver les marges d'autofinancement de la collectivité.

### **Un contexte non stabilisé, source d'incertitudes**

Le CESER estime que la situation financière saine de la Région est d'autant bienvenue que le contexte est particulièrement évolutif :

- d'une part, le mécanisme de convergence des politiques publiques est potentiellement générateur de dépenses supplémentaires (effet d'alignement par le haut), donc d'une baisse relative de l'autofinancement de la collectivité,
- d'autre part, de nombreuses incertitudes pèsent sur les impacts financiers des transferts de compétences. Comme le CESER l'avait souligné dans son avis sur le BP 2016, le contexte de réforme particulièrement dense (loi NOTRe, nouvelles compétences, réduction des déficits publics...) aura des incidences financières et organisationnelles qui restent à évaluer à ce stade (par exemple, la compétence « transport scolaire » fera l'objet d'une assistance à maîtrise d'ouvrage, qui aura notamment pour objectif d'en mesurer l'impact financier pour la Région).

### **La complexité de la décision publique**

Le CESER note que la conjonction des facteurs évoqués ci-dessus rend particulièrement complexe les choix politiques à opérer. Cependant, les priorités de la Région et ses modalités d'intervention devront être progressivement précisées sur certains secteurs, dans une recherche d'efficacité de l'action publique et d'optimisation des moyens budgétaires.

Il s'agirait notamment, d'une part, d'éviter un saupoudrage excessif des financements, et, d'autre part, de sortir d'une approche essentiellement centrée autour de la dichotomie « dépenses d'investissement vs dépenses de fonctionnement ». Le CESER estime en effet que la décision politique repose trop souvent sur un choix entre des dépenses d'investissement (jugées « vertueuses ») et des dépenses de fonctionnement (jugées souvent « négativement » et de manière globale, indifférenciée). À ce titre, il souhaite engager une réflexion afin de dépasser cette dichotomie, et ainsi établir des propositions à la Région. Cette étude viserait notamment à maximiser les effets levier des dépenses d'investissement et de fonctionnement, donner à voir leur utilité socio-économique au service d'une évaluation permanente des politiques publiques régionales.

Enfin, le CESER prend acte des dispositions réglementaires ayant impliqué la réalisation de 2 comptes administratifs. Il sera attentif à la production d'un document consolidé pour la nouvelle Région Bourgogne Franche-Comté, le CESER ayant noté que le rapport des orientations budgétaires 2016 permettait de disposer d'une visibilité sur la situation financière de la nouvelle Région, notamment à travers son taux d'épargne brute (20,3%) et sa capacité de désendettement (3,1 années), la dette consolidée étant de 647 M€.

**Vote du CESER :** adopté à l'unanimité des suffrages exprimés - 15 abstentions (CGT + 1 FSU).