

Rapport 1-1 Avis sur Orientations budgétaires pour 2017	CESER BOURGOGNE FRANCHE-COMTÉ Conseil économique social et environnemental régional
Commission Finances - Europe Rapporteuse : Nicole Milesi	Séance plénière Lundi 12 décembre 2016

Le débat d'orientations budgétaires 2017 s'inscrit dans un contexte de ressources contraintes et d'élargissement des compétences, les lois MAPTAM et NOTRe visant à renforcer l'action régionale en matière de développement économique et de transport. Dans ce cadre, l'Exécutif entend assurer ses choix volontaristes au service de sa stratégie de mandat 2016-2021. Les priorités du budget régional 2017 viseront ainsi à :

- mener la bataille pour l'emploi,
- faire émerger un nouveau modèle de développement plus durable,
- construire ensemble la nouvelle région.

Concernant la convergence des dispositifs d'intervention, l'Exécutif entend proposer une « troisième voie » afin de sortir de l'opposition binaire « nivellement par le haut versus nivellement par la bas ». Ces modalités de convergence sont concertées avec les acteurs de terrain. En outre, ce rapport permet de donner des informations sur les points suivants :

- les grands équilibres financiers de la collectivité, la structure de son budget,
- de premières estimations de recettes pour 2017, notamment concernant la part de CVAE supplémentaire destinée à compenser les transferts de compétences et la taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules,
- un cadrage budgétaire pluriannuel relatif aux recettes, à l'épargne brute, à l'investissement et à la dette.

Bientôt, des recettes plus dynamiques

Le CESER salue les dispositions nationales visant à affecter, à compter de 2018, une fraction du produit net de la Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en remplacement de la Dotation globale de fonctionnement (DGF). En effet, cette fraction de TVA versée aux Régions évoluera en fonction de l'évolution du produit de la TVA perçue chaque année, sachant que la TVA est l'une des ressources fiscales les plus dynamiques avec un produit qui croît en moyenne de 3 % par an. Le CESER sera attentif à ce que la loi de finances 2017 entérine cette disposition.

Une trajectoire d'endettement qui interroge

Le CESER note que **l'Exécutif envisage d'augmenter de 20 % les investissements réalisés en 2016**, ce qui passe par une maîtrise concomitante des dépenses de fonctionnement. Selon les données prospectives proposées, les prochains budgets d'investissement devraient ainsi être portés à 400 millions d'euros en moyenne annuelle (contre 300 millions réalisés en 2016), avec un objectif d'exécution d'au moins 85 %. Ce surplus d'investissement doit notamment permettre de répondre aux besoins d'ores et déjà recensés en matière de travaux dans les lycées, de numérique (déploiement du très haut débit), d'action économique (en lien avec le SRDEII), d'infrastructures de transport (contractualisations CPER, mise en accessibilité, etc.) ou encore d'aménagement du territoire. En conséquence, **la capacité de désendettement devrait être portée à 6 ou 7 ans maximum à l'horizon du mandat** (contre 3,1 années aujourd'hui).

Le CESER est particulièrement interrogatif quant à ces orientations en matière d'investissement et de capacité de désendettement, indicateur clé de la situation financière de la collectivité.

D'une part, comme il avait pu le souligner dans son avis relatif à la précédente décision modificative, le budget d'investissement prévisionnel 2016 a été sous-consommé, notamment du fait d'un environnement particulièrement complexe (fusion des régions, transfert de compétences, baisse des dotations...). Or, cette complexité est un facteur structurel de la décision publique, avec un impact notoire sur les capacités d'anticipation et d'action des collectivités locales (les difficultés de mise en œuvre du plan de soutien au BTP sont illustratives à ce titre). Dans un tel contexte, **le CESER souhaiterait connaître les mesures prévues par la Région afin que le budget d'investissement soit réalisé conformément aux prévisions**. Il note à ce titre que la collectivité envisage d'anticiper les inscriptions budgétaires en investissement, avec un accompagnement des porteurs de projets.

D'autre part, **le CESER souhaiterait avoir plus de précisions sur la nature et la finalité des opérations d'investissement envisagées, puisqu'elles nécessiteront d'augmenter la dette de la Région**. De plus, comme il l'avait proposé dans son avis sur le BP 2016, il demande à la Région de procéder à une évaluation préalable et systématique des investissements envisagés, afin qu'ils soient porteurs d'une réelle utilité socio-économique pour la Bourgogne Franche-Comté. Il est indispensable que la collectivité introduise puis généralise l'évaluation systématique de l'utilité socio-économique des investissements et des coûts induits en fonctionnement de chacun des investissements qu'elle réalise ou cofinance. Cette démarche d'évaluation doit aujourd'hui être consubstantielle de toutes les politiques publiques. Il s'agit notamment de mesurer la plus-value en termes d'intérêt régional.

De nouvelles orientations budgétaires... dans un esprit de continuité

Le CESER note que les OB 2017 constituent la première traduction budgétaire de la stratégie de mandat 2016-2021, dont le rapport sera soumis à l'adoption de l'assemblée délibérante du 16 décembre 2016. En outre, il constate qu'une grande majorité des orientations proposées s'inscrivent dans la continuité des politiques publiques précédemment conduites, étant donné les dispositifs - en cours - de convergence et de transfert de compétences.

Le CESER prend acte de la stratégie de mandat 2016-2021 élaborée par l'Exécutif et le groupe majoritaire de la Région. Cette stratégie, qui vise à fixer le cap de l'action régionale, sera déclinée en priorités dans chacune des politiques publiques régionales. Le CESER note que cette stratégie fera l'objet d'une déclinaison opérationnelle annuelle, notamment à l'occasion de chacun des débats d'orientations budgétaires, et qu'un bilan annuel d'exécution sera fait tant auprès de l'assemblée qu'auprès de la population. Le CESER considère qu'il pourra alors être informé chaque année de la mise en œuvre de cette stratégie de mandat, qui constitue un acte éminemment politique.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité des suffrages exprimés (abstentions de la CGT et FSU).