



**Avis sur le
Compte administratif 2016
du Conseil régional Grand Est**

Avis adopté lors de la séance plénière des 22 & 23 juin 2017

Vu la Loi n°82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des Communes, des Départements et des Régions,

Vu les articles L. 4111-1 et suivants du code général des collectivités territoriales, relatifs à l'organisation de la Région,

Vu les articles L. 4241-1 et L. 4241-2 du code général des collectivités territoriales, relatifs aux compétences du Conseil économique, social et environnemental régional,

Vu la lettre de saisine du Président du Conseil régional Grand Est en date du 24 mai 2017,

Vu la décision du bureau du Conseil économique, social et environnemental régional Grand Est en date du 22 juin 2017,

Après avoir entendu **M. Jacques RIMEIZE**, le Président de la commission Finances & administration générale, et **M. Damien COLLARD**, le rapporteur,

**Le Conseil économique, social et environnemental régional
Grand Est a voté le présent avis à l'unanimité.**

Le Compte Administratif (CA) 2016 retrace l'exécution du premier budget élaboré à l'échelle de la Région Grand Est et construit dans la continuité des engagements pris par les trois anciens exécutifs régionaux d'Alsace, de Champagne-Ardenne et de Lorraine.

Le CA 2016 affiche un **montant de dépenses réelles** (hors revolving) de 2 320,3 M€, ce qui représente un taux d'exécution proche de 92%, et un **montant de recettes réelles** (hors revolving et hors reprise du résultat) de 2 295,4 M€ soit un taux d'exécution d'un peu plus de 94% (hors emprunt ce taux dépasse les 97%).

Concernant les **recettes de fonctionnement**, l'évolution la plus significative est la baisse de la dotation forfaitaire de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) (-39,9 M€). Le CESER note que la contribution de la Région Grand Est au redressement des finances publiques conduit à une baisse de plus de 96 M€ de cette dotation depuis 2013. La fiscalité directe progresse du fait de la croissance de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) (+1%) et du fonds de péréquation des ressources régionales (+28%) et la fiscalité indirecte évolue essentiellement du fait de l'augmentation de la Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques (TICPE) d'environ 5% (toutes parts confondues). Les **recettes d'investissement hors emprunt** présentent, quant à elles une baisse de 10 M€ principalement due à la baisse des recettes de l'ancienne programmation des fonds européens.

Le CESER fait de nouveau le constat de la contrainte qui pèse sur les recettes régionales et rappelle la nécessité, pour les Régions, de bénéficier rapidement de recettes nouvelles et dynamiques.

L'exécution des dépenses, l'augmentation de l'épargne brute dégagée (363,7 M€, +2,4%) et la progression contenue de l'encours de dette ont permis à la collectivité d'atteindre les objectifs financiers qu'elle s'était fixée lors du Budget Primitif (BP) 2016. **Le taux d'épargne brute** atteint 18,5 % (contre 17,9% en 2015) et se rapproche de l'objectif des 20%. **L'endettement annuel net** est de 49,9 M€ (PPP inclus) et demeure donc dans l'intervalle (50 à 90 M€ de hausse) défini par l'exécutif. Enfin, **la capacité de désendettement** est stable à 6,5 ans quand l'objectif de la collectivité est de ne pas dépasser les 7,5 ans. Au regard de ces éléments, le CESER souligne la bonne gestion financière de la collectivité.

Le CESER note une diminution du fonds de roulement de 24,9 M€ qui vient équilibrer financièrement le CA 2016 et précise que la collectivité conserve des marges de manœuvre, grâce à son résultat global de clôture, à hauteur de plus de 63 M€. Ce résultat sera intégré au budget 2017 dans le cadre de la Décision Modificative n°1 pour 2017. La mobilisation d'une partie du fonds de roulement résulte d'un choix de l'exécutif régional de maîtriser le niveau d'emprunt contracté (179,9 M€ en 2016 dont 4,5 M€ au titre des préfinancements initiaux liés à la gestion des fonds européens) et donc l'évolution de **l'encours de dette** (+2,2% au CA 2016). Ce dernier s'élève à 2 365 M€ en 2016 (préfinancements et PPP inclus). Le CESER regrette que l'encours de dette lié au crédit-bail n'apparaisse pas dans le rapport de présentation et le rapport financier du CA et que l'encours de dette ne soit pas retraité pour inclure le montant de l'encours « crédit-bail ». Pour mémoire, l'endettement par habitant était, en 2015, de 417 € pour le Grand Est contre 332 € pour la moyenne métropolitaine hors Ile-de-France et Corse. En 2016, l'endettement par habitant est de 416 € pour la Région Grand Est.

Au niveau des différents domaines de compétences de la collectivité, les réalisations 2016 présentent plusieurs disparités et sont le reflet de politiques différenciées selon les anciens territoires.

Les taux d'exécution en dépenses sont variables d'une politique à l'autre ainsi, dans le domaine des transports, il est très satisfaisant avec 98,9% alors que celui pour l'aménagement des territoires est de 74,4%.

En dépenses, les taux d'exécution **des fonds européens** sont très bas. Par crainte d'un dégageant d'office qui serait préjudiciable pour la Région et du fait des difficultés que cela génère pour l'ensemble des acteurs du territoire, le CESER incite le Conseil régional à mettre en place une procédure qui permette de réduire les délais de traitement et de paiement des dossiers et favorise la consommation des crédits des fonds européens.

Le CESER regrette l'absence d'informations détaillées sur **les ressources humaines et les moyens généraux** dans le rapport de présentation générale qui accompagne le document comptable. Compte tenu des enjeux générés par la fusion pour les personnels de la Région, le CESER souhaite qu'un bilan social annuel soit réalisé et lui soit transmis.

En matière de **développement économique**, le taux de réalisation affiché de 76,4% est faible, en particulier sur l'innovation, au regard de la compétence économique renforcée des Régions. Pour le CESER, ce taux s'avère insatisfaisant alors même que la compétence économique des Départements prenait fin lors de cet exercice et qu'ils y consacraient de l'ordre de 130 M€ en 2015.

Les documents fournis ne permettent pas d'apprécier les effets levier sur le développement économique régional des aides attribuées du fait de l'absence d'éléments sur les entreprises aidées, les secteurs concernés...De même, le CESER s'étonne de ne pas avoir d'éléments d'appréciation sur la politique d'aide à l'exportation.

S'agissant de l'emploi, le CESER note l'absence, en 2016, de dispositifs ambitieux, notamment concernant les emplois de proximité, et souhaite qu'ils soient développés par des stratégies plus affirmées. Le soutien financier apporté par ces dispositifs est un véritable investissement sur le territoire.

En matière **d'apprentissage**, même si le CA évoque la volonté de la Région de prioriser les niveaux 4 et 5 en apprentissage, le CESER rappelle tout l'intérêt qu'il y a de voir se développer l'apprentissage sur l'ensemble des formations et niveaux de formation.

Pour les **formations sanitaires et sociales**, le CESER note avec intérêt l'octroi de 5 000 bourses et aides à la mobilité internationale aux étudiants de ce domaine. Il souligne la nécessité de développer les formations professionnelles de ce secteur pour couvrir les besoins.

Dans le domaine de la **formation continue**, le CESER est satisfait que la mobilisation du Plan « 500 000 formations » pour la région Grand Est se traduise par un nombre d'entrées en formation supérieur aux prévisions. Cependant, il demande une évaluation quantitative et qualitative sur les retours à l'emploi.

Le CESER constate une importante baisse des dépenses consacrées à **l'aménagement des territoires** (-31% entre le CA 2015 et le CA 2016). Le CESER réitère sa demande d'évaluation du plan de soutien aux communes de moins de 2 500 habitants qui constituait l'action phare de l'année 2016 pour cette politique.

Sur **l'aménagement numérique**, le CESER note la volonté forte en matière d'infrastructures mais souligne que l'accompagnement et la formation aux usages des outils numériques sont des enjeux tout aussi importants, particulièrement au regard de la nouvelle contrainte que la dématérialisation des services publics fait peser en milieu rural.

Dans le domaine de **la santé**, le CESER note les objectifs de la Région de favoriser l'accès à la santé dans tous les territoires et de prendre en compte la problématique de démographie médicale mais déplore le taux de réalisation relativement faible qui n'est pas à la hauteur des objectifs. De plus, le CESER demande une évaluation des besoins et des actions soutenues concernant les maisons de santé pluridisciplinaires.

Concernant le **transport ferroviaire**, le CESER attire l'attention sur la baisse des recettes essentiellement due à la clientèle dite « occasionnelle ».

Le CESER est satisfait de la confirmation de l'engagement pour le dispositif ERTMS (système européen de gestion du trafic ferroviaire) et rappelle qu'il conviendra de mobiliser les fonds européens fléchés (5 M€). Le CESER déplore que l'adaptation du matériel roulant liée à l'ERTMS soit confiée à un techni-centre hors région alors que la capacité technique existe dans le Grand Est.

Le CESER note que les agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) « ferroviaires » sont validés à l'échelle régionale et que les agendas « route » ne peuvent être formalisés du fait de l'absence d'instructions claires émanant de l'État.

Sur **le volet fluvial**, au CA 2016, le CESER relève le soutien de la Région à la mise en synergie entre les différents ports sur le Rhin avec la possible création d'un syndicat mixte. Ce soutien sera étendu en 2017 aux ports sur la Moselle. Le CESER regrette que le Conseil régional n'intervienne pas de façon volontariste auprès de l'Etat et de Voies Navigables de France (VNF) en vue d'obtenir la modernisation des canaux au gabarit Freycinet particulièrement denses sur notre région. Afin de répondre à un défi du Grenelle de l'Environnement de 2009 (loi Grenelle n°1), la mise à un enfoncement de 2m20 permettrait une capacité d'emport de 310 à 350 tonnes au lieu des 250 tonnes de capacité actuelle, favorisant un report beaucoup plus massif de frets routiers sur le fluvial.

Concernant le **volet coopérations interrégionales**, le CESER souligne l'intérêt de la démarche de réflexion qui a été lancée en vue d'une nouvelle stratégie de l'internationalisation du territoire du Grand Est. Le CESER y sera attentif, en particulier concernant le projet de cartographie de la présence des acteurs régionaux, et souhaite que les résultats obtenus lui soient transmis.

Par ailleurs, le CESER note avec satisfaction que les **préoccupations internationales et transfrontalières** ne sont pas oubliées dans les projets relevant de l'aménagement du territoire et du développement économique. Sur ce dernier point, il se félicite en particulier de la participation de la Région Grand Est au salon international de l'industrie à Hanovre et suggère qu'elle se fasse à l'avenir en partenariat avec le Groupement Européen de Coopération Territoriale (GECT) Grande Région. Outre la mutualisation des moyens qui serait ainsi possible, cette présence commune aurait une portée symbolique forte.

Le CESER approuve pleinement l'importance accordée par la Région à la **politique culturelle transfrontalière** et à l'action en faveur de la promotion des langues et cultures régionales. Il rappelle l'importance de l'enseignement des langues vivantes dans leur diversité sur tout le territoire régional.

Enfin, le CESER souligne l'importance de **l'emploi transfrontalier** pour la région Grand Est. À cet égard, il regrette l'absence de données détaillées, dans le rapport accompagnant le CA 2016, sur le sujet et demande un travail de clarification budgétaire et de mise en évidence des enjeux sur ce thème.

Le CESER remarque, qu'en matière de **logement social**, les réalisations 2016 ne portent que sur des opérations engagées sur les territoires des anciennes Régions Alsace et Champagne-Ardenne.

Il relève l'effort d'investissement réalisé à l'occasion du transfert des CREPS de l'État à la Région et prend acte de l'équilibre recherché entre politique du **sport** pour tous, notamment le sport santé, et le sport de haut niveau ainsi que la place du sport dans le tourisme.

Enfin, pour le CESER, le soutien aux **têtes de réseau associatif** constitue un enjeu pour leur pérennité et pour la cohésion du territoire régional et doit être maintenu sans recours excessif aux appels à manifestation d'intérêt.

Le CESER constate, dans plusieurs domaines de compétences, que les taux d'exécution sont faibles. Il estime que c'est en grande partie liée à une complexité d'accès aux aides soit au regard des règlements des dispositifs et du manque d'accompagnement des porteurs de projet, soit du fait d'un manque de promotion de certains dispositifs régionaux. Par ailleurs, le CESER soulève des problèmes **d'égalité de traitement entre les acteurs** des anciens territoires et préconise à la Région de remédier rapidement à ce traitement différencié pour éviter, notamment, les difficultés de trésorerie : par exemple le critère « année de référence » n'est pas le même pour les acteurs de l'éducation à l'environnement et de développement durable de l'ex Champagne Ardenne que pour ceux de l'ex Lorraine et de l'ex Alsace. Le CESER demande une convergence ainsi qu'une simplification et une meilleure promotion des dispositifs.

Il est dans l'attente d'informations concernant la mise en place des **agences territoriales de la Région** afin d'apprécier si celles-ci offriront une meilleure fluidité de l'accompagnement par la Région des initiatives locales.

Le CESER demande la création d'une instance et l'élaboration d'outils d'**évaluation** afin d'apprécier, grâce à des éléments qualitatifs et non uniquement chiffrés, les effets et les impacts des actions et interventions régionales.

Après une année 2015 de fin de mandat et une année 2016 de transition, le CESER exprime des craintes quant à l'année 2017 qui sera vraisemblablement à nouveau une année de transition (mise en place du SRDEII et du CPRDFOP, remplacement progressif des anciens des dispositifs sur le premier semestre, ...).

Le CESER :

- note que la contribution de la Région Grand Est au redressement des finances publiques conduit à une baisse de plus de 96 M€ de la dotation forfaitaire de la DGF depuis 2013.
- rappelle la nécessité, pour les Régions, de bénéficier rapidement de recettes nouvelles et dynamiques.

- précise que la collectivité conserve des marges de manœuvre, grâce à son résultat global de clôture, à hauteur de plus de 63 M€.
- regrette que l'encours de dette lié au crédit-bail n'apparaisse pas dans le rapport de présentation et le rapport financier du CA et que l'encours de dette ne soit pas retraité pour inclure le montant de l'encours « crédit-bail ».
- incite le Conseil régional à mettre en place une procédure qui permette de réduire les délais de traitement et de paiement des dossiers et favorise la consommation des crédits des fonds européens.
- souhaite, compte tenu des enjeux générés par la fusion pour les personnels de la Région, qu'un bilan social annuel soit réalisé et lui soit transmis.
- considère le taux d'exécution en matière de développement économique insatisfaisant alors même que la compétence économique des Départements prenait fin lors de cet exercice et qu'ils y consacraient de l'ordre de 130 M€ en 2015.
- rappelle tout l'intérêt qu'il y a de voir se développer l'apprentissage sur l'ensemble des formations et niveaux de formation.
- est satisfait que la mobilisation du Plan « 500 000 formations » pour la région Grand Est se traduise par un nombre d'entrées en formation supérieur aux prévisions. Cependant, il demande une évaluation quantitative et qualitative sur les retours à l'emploi.
- réitère sa demande d'évaluation du plan de soutien aux communes de moins de 2 500 habitants qui constituait l'action phare de l'année 2016 pour la politique d'aménagement des territoires.
- demande une évaluation des besoins et des actions soutenues concernant les maisons de santé pluridisciplinaires.
- déplore que l'adaptation du matériel roulant liée à l'ERTMS (système européen de gestion du trafic ferroviaire) soit confiée à un techni-centre hors région alors que la capacité technique existe dans le Grand Est.
- approuve pleinement l'importance accordée par la Région à la politique culturelle transfrontalière et à l'action en faveur de la promotion des langues et cultures régionales.
- regrette l'absence de données détaillées sur l'emploi transfrontalier, dans le rapport accompagnant le CA 2016, et demande un travail de clarification budgétaire et de mise en évidence des enjeux sur ce thème.

- relève l'effort d'investissement réalisé à l'occasion du transfert des CREPS de l'État à la Région et prend acte de l'équilibre recherché entre politique du sport pour tous, notamment le sport santé, et le sport de haut niveau ainsi que la place du sport dans le tourisme.
- soulève des problèmes d'égalité de traitement entre les acteurs des anciens territoires et préconise à la Région de remédier rapidement à ce traitement différencié.
- demande la création d'une instance et l'élaboration d'outils d'évaluation afin d'apprécier, grâce à des éléments qualitatifs et non uniquement chiffrés, les effets et les impacts des actions et interventions régionales.

CESER

ALSACE
CHAMPAGNE-ARDENNE
LORRAINE

Grand Est

Présidence

5, rue de Jéricho - CS70441 - 51037 Châlons-en-Champagne cedex
03 26 70 31 79

Antenne territoriale de Strasbourg

1 Place Adrien Zeller - 67000 Strasbourg
03 88 15 68 00

Antenne territoriale de Metz

Place Gabriel Hocquard - 57036 Metz Cedex 1
03 87 33 60 26

ceser@grandest.fr

www.ceser-grandest.fr/

**Retrouvez le CESER sur Twitter @cesergrandest
et Facebook www.facebook.com/ceserge**

