

SAISINE



ANALYSE FINANCIÈRE
RÉTROSPECTIVE ET
PROSPECTIVE
ANNÉE 2024

Adopté en séance plénière
du 7 novembre 2024

AVIS DU CESER

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

Avis présenté par la commission Finances et administration régionale :

Jacques RIMEIZE, Président

Jean-Dominique REGAZZONI, Vice-président

Pierre POSSEME, Rapporteur

Christian BARNIER

Maurice BERSOT

Annette GILEWICZ

Philippe GUETH

Ouardia LOMBARDI

Corinne MARCHAL

Claire MARICHAL-WESTRICH

Emmanuelle MOISSONNIER

José MONTERO

Jean-Paul NOLLET

Corinne PERAN

Christine VIOLIER

Sébastien WIRTZ

INTRODUCTION

Tous les ans depuis 2016, le CESER Grand Est mène une analyse rétrospective et prospective des finances régionales. Ce travail poursuit plusieurs objectifs comme celui d'appréhender l'évolution des recettes, des dépenses ou de l'endettement, de disposer d'éléments pour alimenter les débats lors des saisines obligatoires mais également d'apprécier les marges de manœuvre dont dispose la collectivité en fonctionnement comme en investissement pour la mise en œuvre de l'action régionale. Enfin, les informations présentées dans la rétrospective et les hypothèses élaborées dans la prospective, permettent au CESER d'émettre des préconisations quant à la stratégie, la gestion ou les risques pesant sur les finances de la collectivité régionale.

La rétrospective est menée sur la base des données issues des comptes administratifs (CA) et porte sur la période 2016-2023. Quatre sous-parties structurent la présentation de la partie rétrospective de cet Avis : section de fonctionnement, épargne, section d'investissement et endettement. Pour la deuxième année consécutive, le CESER enrichit la partie rétrospective de son analyse avec des données comparatives issues des CA des Régions hexagonales.

Le volet prospectif de l'analyse est constitué sur la base des tendances d'évolution identifiées grâce à la rétrospective ainsi que des chiffres extraits des différents documents budgétaires, de facteurs externes (données économiques conjoncturelles...) et internes (décisions de l'exécutif...) et des connaissances des membres du CESER.

Pour cet exercice d'analyse financière, le CESER a opté, à horizon 2027, pour la réalisation d'un unique scénario à caractère tendanciel complété par la mise en évidence des incertitudes susceptibles d'impacter la situation financière de la collectivité à court et moyen terme. L'objectif du CESER est d'envisager les évolutions possibles des grandes masses du budget et, au regard de ces évolutions, de déduire les opportunités, les potentialités d'action ou les facteurs de risques pour les finances régionales.

I. L'ANALYSE RETROSPECTIVE - DE 2016 A 2023

L'analyse rétrospective porte sur les données extraites des CA de la collectivité sur la période 2016 à 2023. Il est, ainsi, possible d'observer l'évolution des finances régionales depuis la fusion des Régions.

L'essentiel des données et des graphiques est extrait de l'applicatif d'expertise financière (LocalBudgétaire) produit par le prestataire Local Nova.

1. La section de fonctionnement : recettes et dépenses

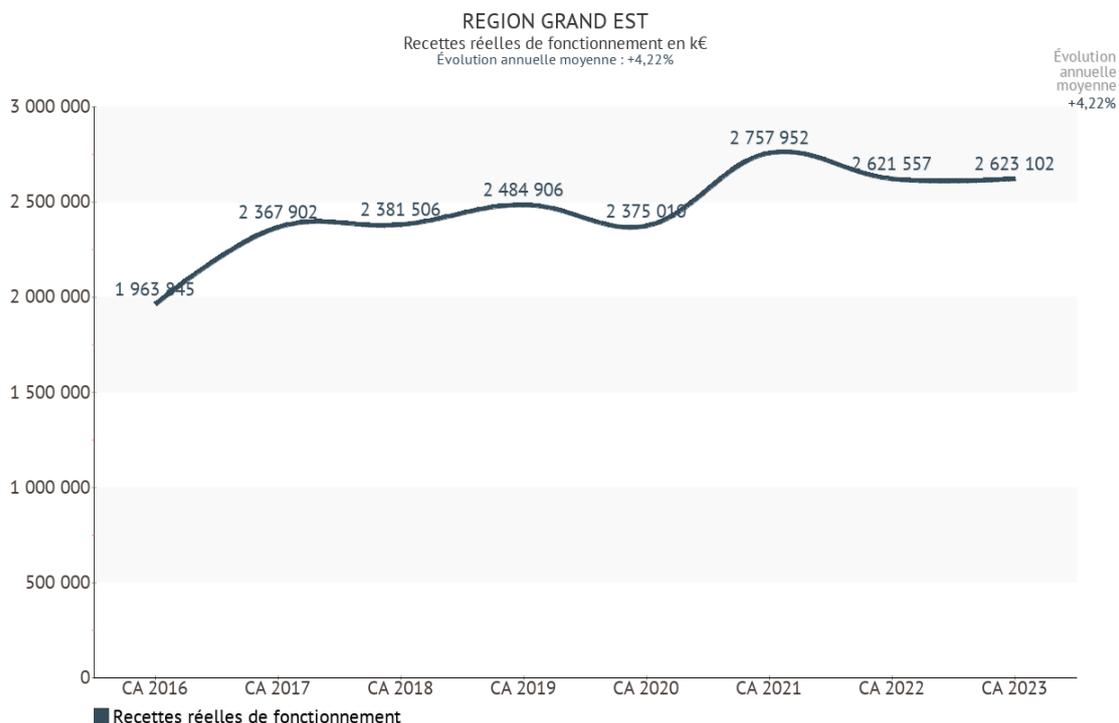
Les **recettes réelles de fonctionnement** (RRF) s'élèvent, en 2023, à 2 623 M€ ce qui représente une quasi stabilité par rapport au montant de RRF de 2022 (2 622 M€). Cette stabilité fait suite à des mouvements erratiques des RRF (-4,4% entre 2019 et 2020, +16,1% entre 2020 et 2021, -5% entre 2021 et 2022); chacune de ces évolutions se justifiant par des facteurs

conjoncturels comme la comptabilisation d'écritures de TVA dans le cadre d'un rescrit fiscal en 2021 ou l'impact de la crise sanitaire en 2020 par exemple.

Sur toute la période considérée, on constate que les RRF ont connu une évolution annuelle moyenne de +4,22%.

La structure des RRF a également connu des modifications au cours des derniers exercices et notamment :

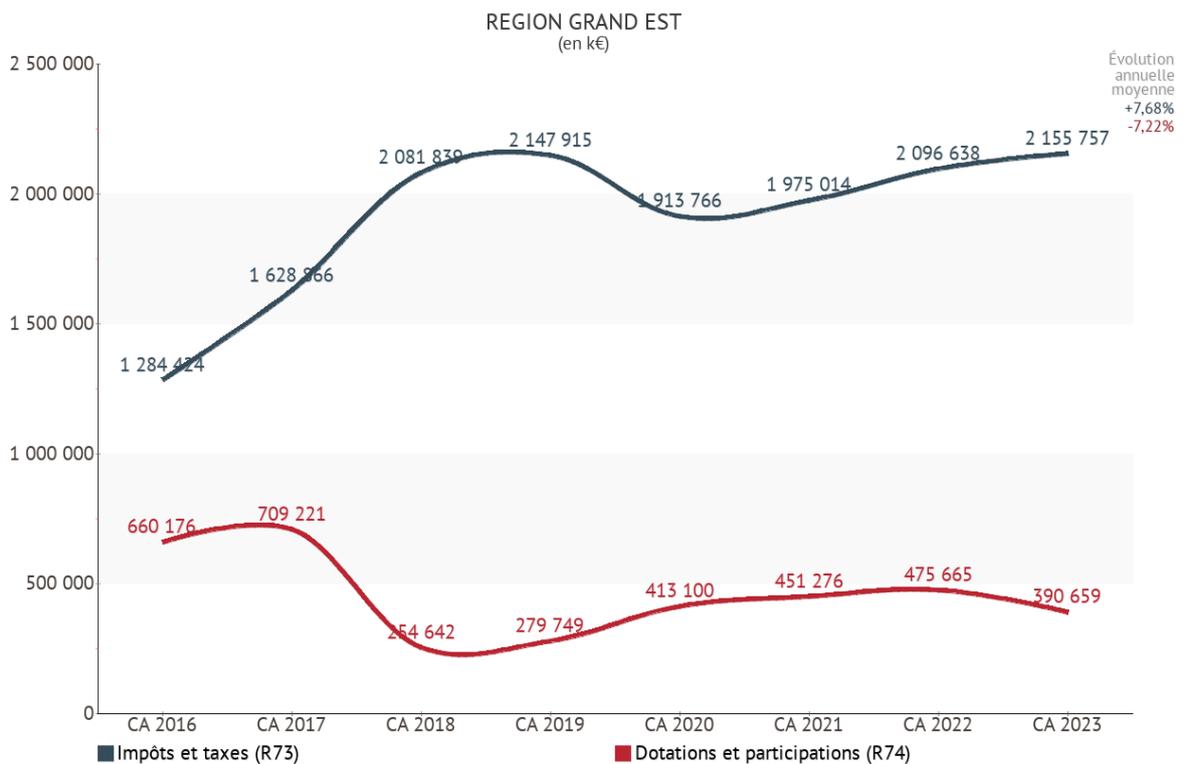
- le doublement, à compter de 2017, de la part de CVAE¹ perçue par les Régions (passage de 25% à 50%),
- la substitution, à partir de 2018, du produit de la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) au profit de la perception d'une fraction de TVA (par nature plus dynamique que la DGF),
- des évolutions liées au financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage et, avec la réforme de l'apprentissage de 2020, de la suppression de la majorité des compétences des Régions dans le domaine de l'apprentissage,
- le remplacement, depuis 2021, de la part régionale de Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) par une nouvelle fraction de TVA.



La fiscalité (impôts et taxes) et les dotations constituent les principales composantes des RRF. Les parts représentées par chacune de ces recettes ont, eu égard, aux évolutions mentionnées

¹ Le doublement de la part de CVAE perçue par les Régions a été attribué en compensation du transfert de la compétence en matière de transports scolaires et interurbains jusque-là assumée par les Départements.

précédemment, évolué selon des tendances opposées. Ainsi si, en 2016, les dotations pesaient près de 33% et la fiscalité 65%, elles représentent respectivement, en 2023, environ 15% et 82%.



Les ressources fiscales affichent un montant de 2 156 M€ en 2023 soit une hausse de près de 3% par rapport à l'exercice précédent (2 096 M€). Sur la période 2016-2023, le produit de la fiscalité a connu une variation annuelle moyenne positive d'un peu plus de 7,5%.

Le produit de la fiscalité est majoritairement composé des deux fractions de TVA (1 370 M€ soit plus de la moitié des recettes « impôts et taxes), de la fraction d'accise perçue en métropole sur les produits énergétiques, autres que les gaz naturels et les charbons (ex-TICPE²) (505 M€ au CA 2023) ou la taxe sur les certificats d'immatriculation (192 M€ au CA 2023). S'agissant de cette dernière ressource, la collectivité régionale a décidé de porter, à compter du 1^{er} février 2022, à 48 € le tarif unitaire par cheval vapeur.

Avec l'octroi des deux fractions de TVA, les recettes de fonctionnement de la collectivité présentent un caractère plus dynamique depuis plusieurs exercices. Néanmoins, le seul produit sur lequel la Région est en mesure d'agir³ reste celui de la taxe sur les certificats

² Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques

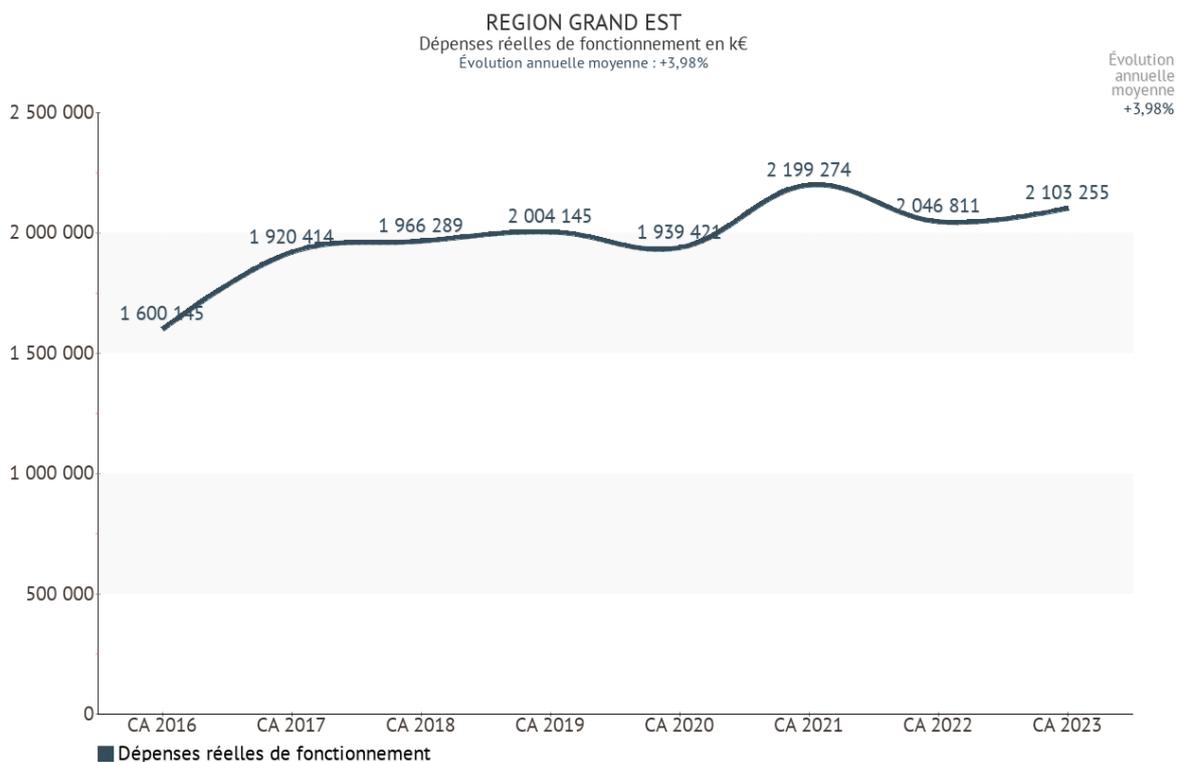
³ La part Grenelle de la TICPE est également incluse dans la fiscalité à pouvoir de taux mais la modulation votée annuellement depuis plusieurs exercices correspond aux tarifs plafonds autorisés par la loi.

d'immatriculation ce qui conduit à ce que l'autonomie fiscale⁴ de la Région reste faible (6%). En 2016, ce ratio était de 8% et est demeuré en deçà depuis.

Comme il le fait depuis plusieurs exercices, le CESER Grand Est identifie les risques qui pèsent sur les recettes de fonctionnement de la collectivité régionale compte tenu de la corrélation entre leur évolution et les facteurs conjoncturels (ex. ralentissement de la croissance et moindre dynamisme de la TVA).

En 2023, les **dépenses réelles de fonctionnement** (DRF) se montent à 2 103 M€ soit une augmentation de près de 3% entre les deux derniers exercices (2 046 M€ au CA 2022). Cette hausse s'explique principalement par la progression des dépenses liées aux charges à caractère général et, dans une moindre mesure, par celle des dépenses de personnel.

Sur la période 2016-2023, les DRF ont augmenté selon une évolution annuelle moyenne de +4%.



Avec la régularisation de TVA en 2021 (rescrit fiscal), l'impact de la crise sanitaire et la perte de la quasi intégralité de la compétence en matière d'apprentissage, d'autres facteurs, déjà

⁴ Le ratio d'autonomie fiscale est égal au montant de fiscalité à taux régional divisé par le montant des ressources totales.

mentionnés par le CESER Grand Est, dont certains sont rappelés ci-après, ont eu une incidence sur l'évolution des DRF.

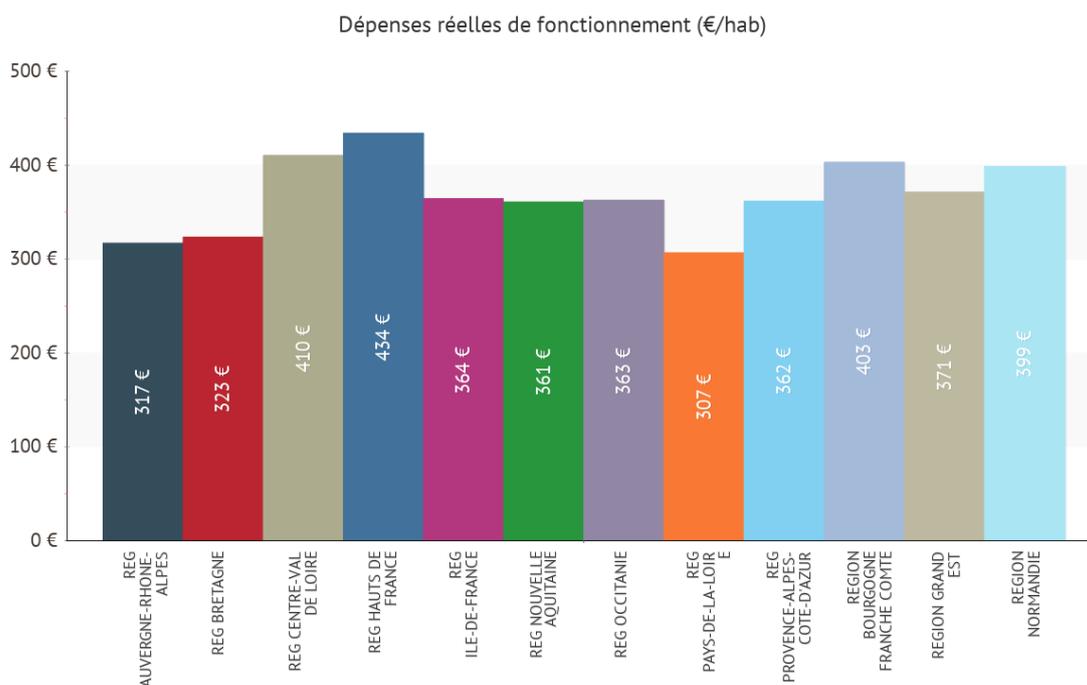
A titre d'exemple, au CA 2017, la hausse constatée des DRF est consécutive au transfert de la compétence transports scolaires et interurbains. De plus, en 2018, la Région s'était engagée dans un pacte financier (pacte dit « de Cahors » - pactes suspendus suite aux mesures mises en place dans la loi d'urgence pour faire face à la crise sanitaire en 2020) avec l'État qui lui imposait de respecter un taux maximum d'évolution des DRF de 1,2% par an.

Si l'on observe uniquement les dépenses de gestion (DRF hors charges exceptionnelles et financières), on constate qu'elles atteignent 2 022 M€ au CA 2023 pour un montant qui était de 1 538 M€ en 2016. En évolution annuelle moyenne (+4% au global), cette augmentation s'observe sur les 3 postes : charges à caractère général, autres charges de gestion courante (qui comprennent les subventions et participations versées) et dépenses de personnel.



L'analyse, par fonction, des dépenses de gestion (services ventilés uniquement) témoigne, de la place prépondérante (plus de 80%) des fonctions, « transports », « enseignement » et « formation professionnelle et apprentissage » qui correspondent aux compétences obligatoires de la collectivité.

Le graphique inséré ci-dessous, à titre de comparaison, présente en €/habitant le montant de DRF dans les Régions hexagonales (la Région Grand Est est en 5^{ème} position par rapport à la dépense maximum en €/habitant).



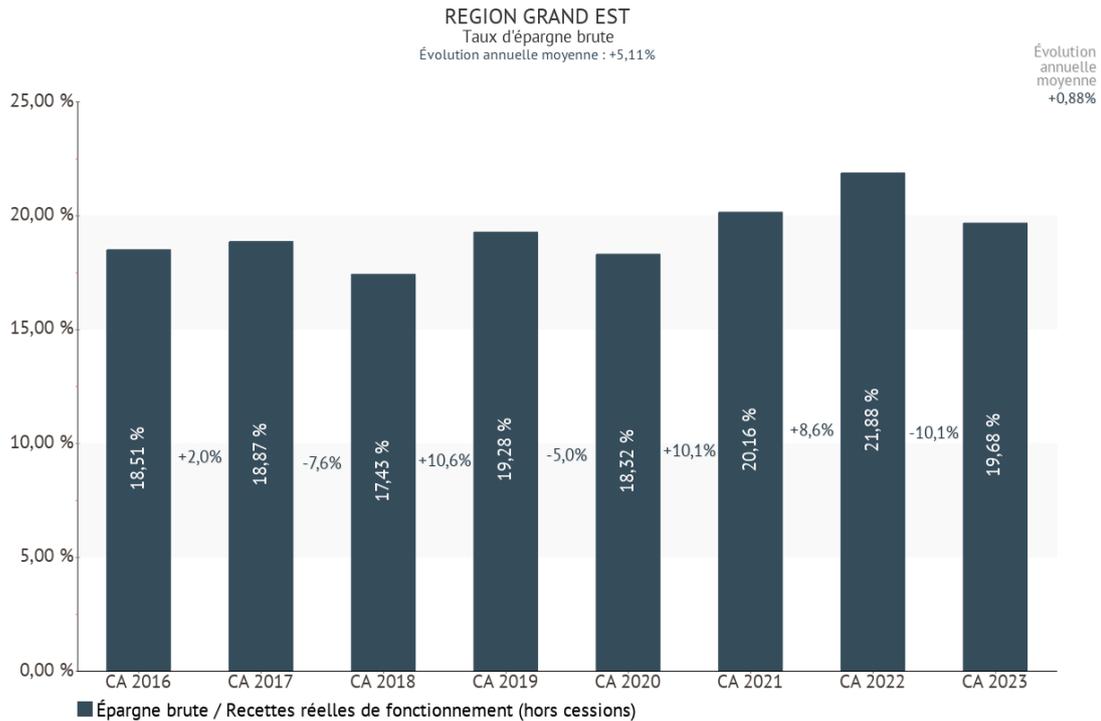
Concernant les dépenses de fonctionnement, le CESER réitère le constat de la contrainte qu'imprime, sur les dépenses de fonctionnement, l'exercice des compétences obligatoires et des arbitrages que cela suppose en matière de soutien aux autres fonctions.

Dans le contexte conjoncturel actuel, le CESER interroge à la fois la stratégie de la collectivité pour contenir la hausse de ses dépenses de fonctionnement tout en maintenant un soutien suffisant et adapté aux différentes composantes du tissu régional ; elles aussi au prise avec l'inflation et la croissance atone.

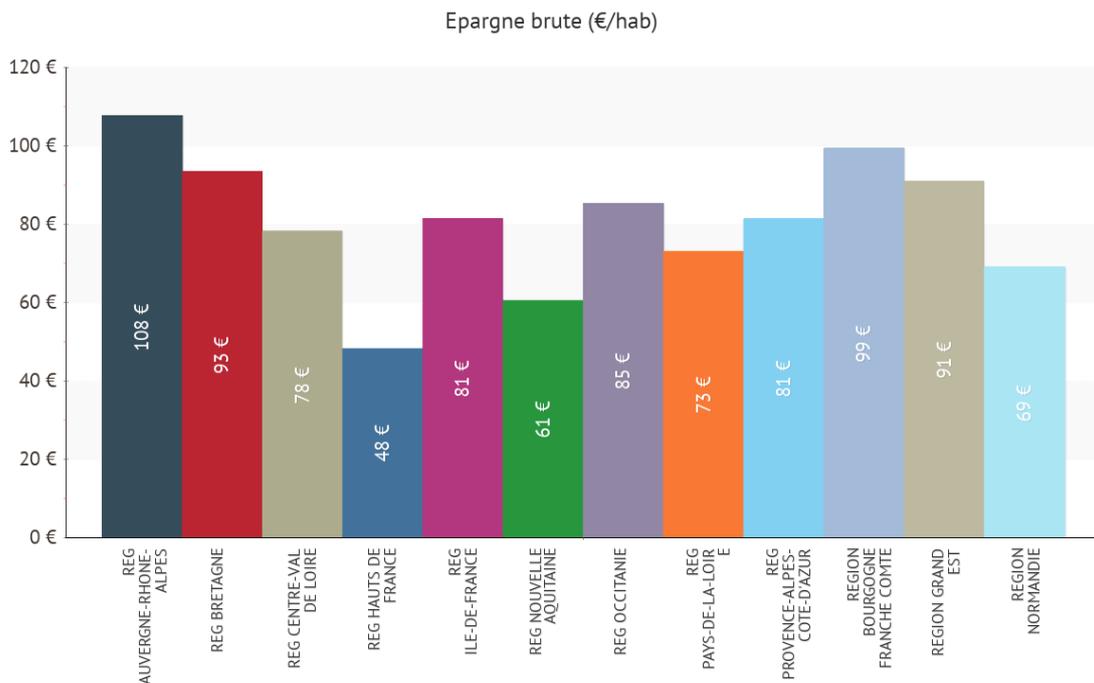
2. L'épargne et le taux d'épargne

Après deux années d'amélioration, l'épargne brute (RRF-DRF) connaît une diminution de près de 60 M€ entre les deux derniers exercices au vu de la hausse des dépenses comparée à la très faible augmentation des recettes. Son montant (515 M€) apparaît, néanmoins, comme un des plus hauts sur la période considérée (après 2022 et 2021).

Le taux d'épargne brute (épargne brute/RRF - soit 19,68% au CA 2023), qui indique la part des recettes de fonctionnement qui peut être consacrée à l'investissement, est en recul de plus de 2 points par rapport au taux en 2022.

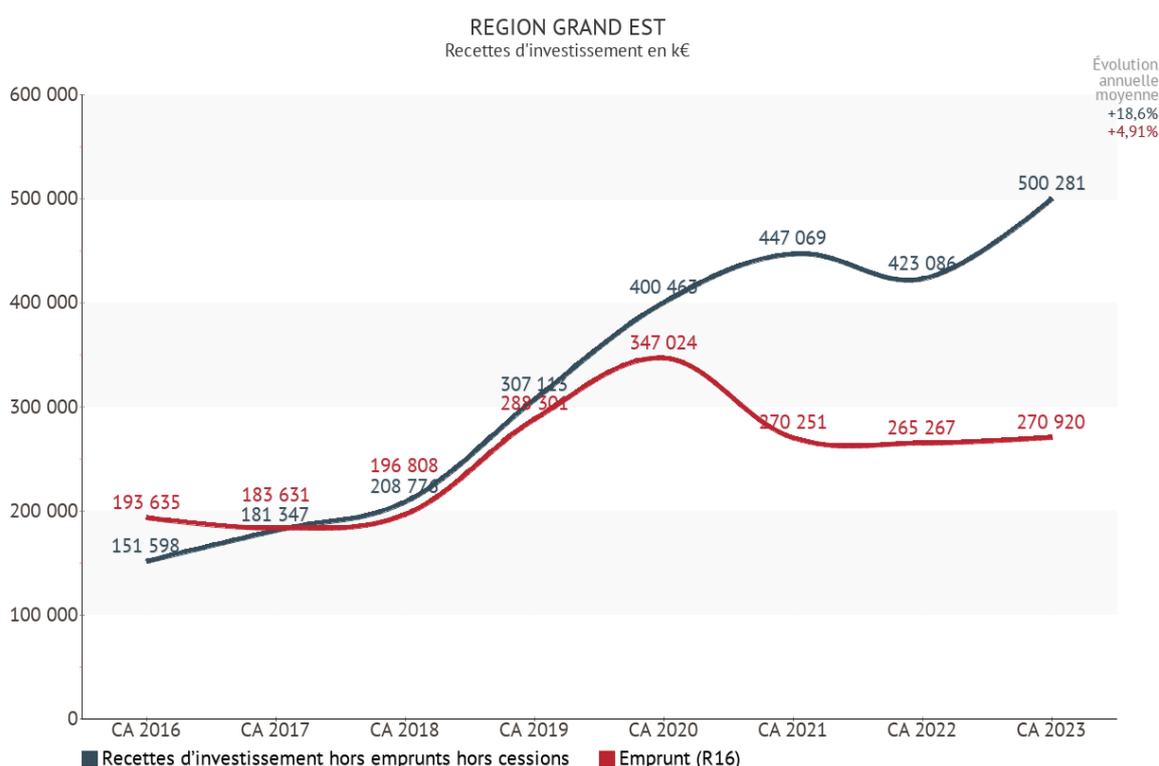


En €/habitant, le Grand Est affiche une épargne brute de 91€ (contre 103€ au CA 2022) ce qui le positionne, selon les données comparatives, après les Régions Auvergne-Rhône Alpes, Bourgogne Franche-Comté et Bretagne. Bien évidemment, cette donnée est à mettre en perspective des éléments concernant les RRF et les DRF et leurs évolutions pour les différentes Régions.



3. La section d'investissement : recettes et dépenses

En 2023, les **recettes réelles d'investissement** (RRI) sont en progression de 12% et atteignent 771 M€ (plus haut niveau des RRI depuis 2016). Cette progression fait suite à deux années de baisse : environ - 30 M€ entre 2021 et 2022 et - 30 M€ entre 2020 et 2021. La hausse constatée au CA 2023 est principalement imputable à l'augmentation des RRI hors emprunt (+18% entre le CA 2022 et le CA 2023). Les recettes liées à l'emprunt progressent, quant à elles, de près de 2% entre les deux derniers exercices.



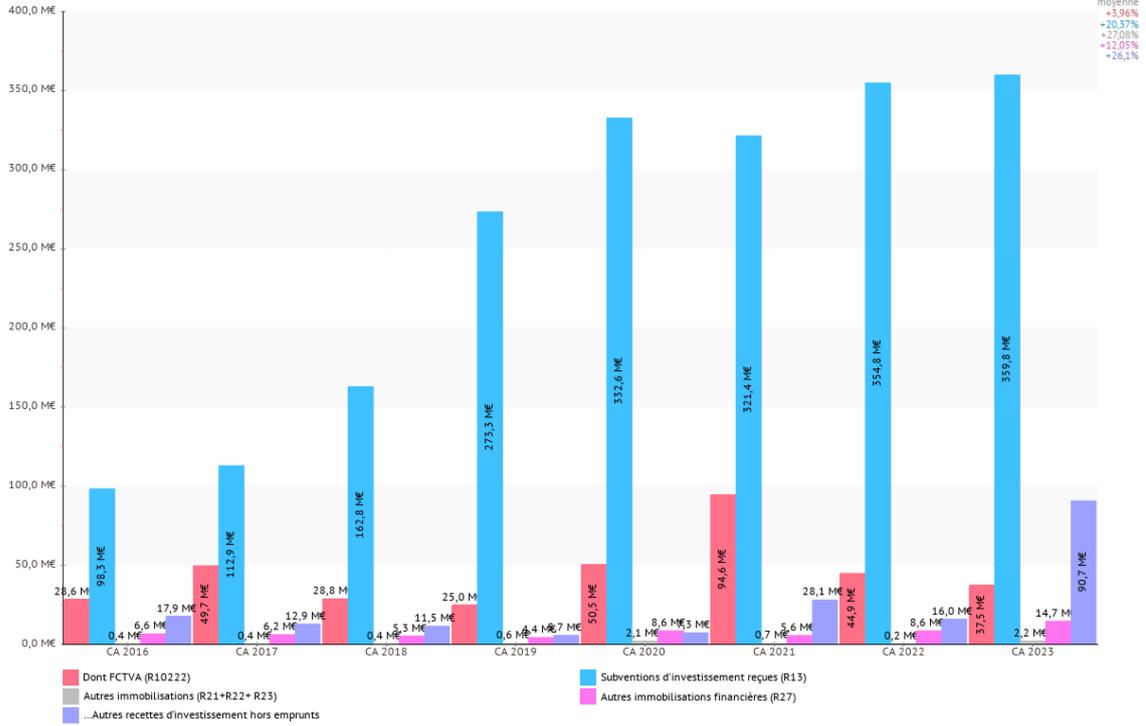
Les RRI hors emprunt⁵ se composent :

- du Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (FCTVA) : 37 M€ au CA 2023 contre 45 M€ en 2022 et 95 M€ en 2021. Le niveau de cette recette dépend des investissements réalisés par la collectivité.
- des subventions d'investissement reçues : 359 M€ au CA 2023 contre 355 M€ en 2022 contre 321 M€ en 2021. Cette catégorie poursuit sa progression (évolution annuelle moyenne de plus de 20% depuis 2016) ; elle comptabilise notamment les fonds européens.

⁵ Y compris cessions.

REGION GRAND EST

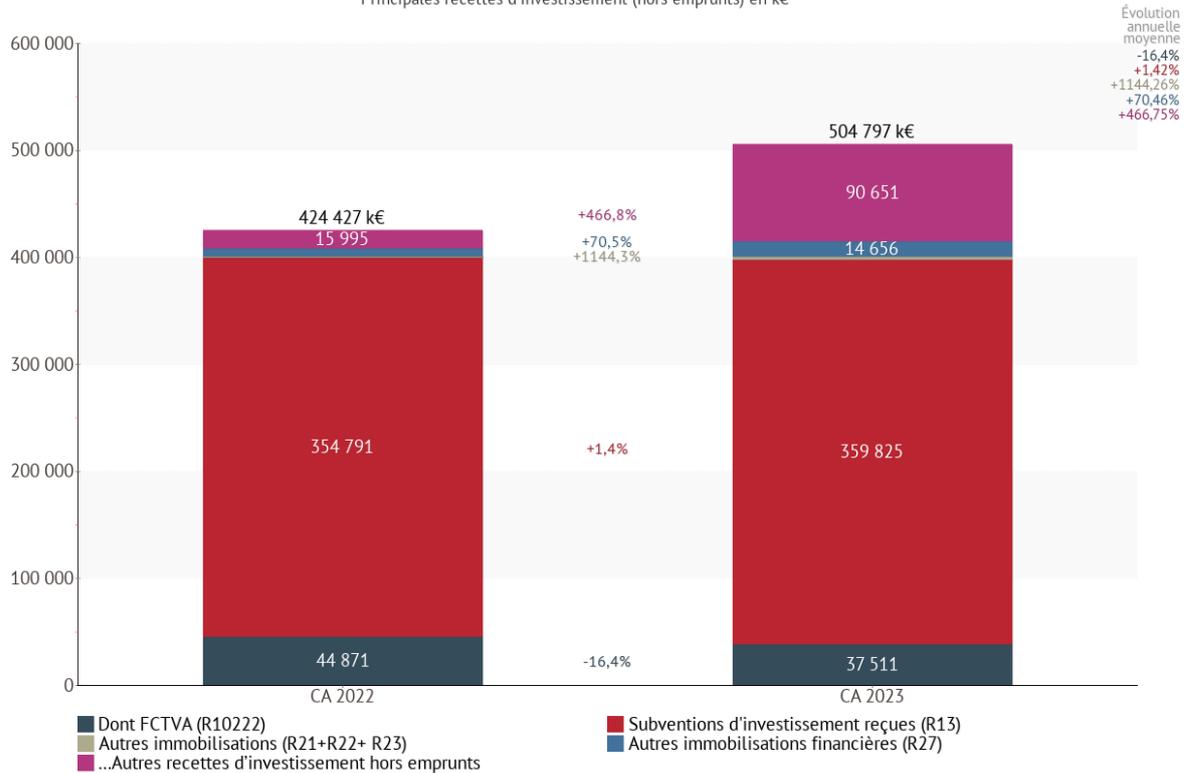
Principales recettes d'investissement (hors emprunts)



Pour plus de lisibilité, ce graphique, redimensionné, est repris en annexe du présent Avis.

REGION GRAND EST

Principales recettes d'investissement (hors emprunts) en k€



Les « autres recettes d'investissement hors emprunts » augmentent fortement notamment du fait des recettes comptabilisées au titre des opérations pour compte de tiers ou bien encore des immobilisations incorporelles.

En 2023, l'emprunt (emprunts nouveaux et emprunts pour refinancement de la dette) est de 270 M€ dont 10,7 M€ pour les opérations de tirage sur ligne de trésorerie (265 M€ au total au CA 2022).

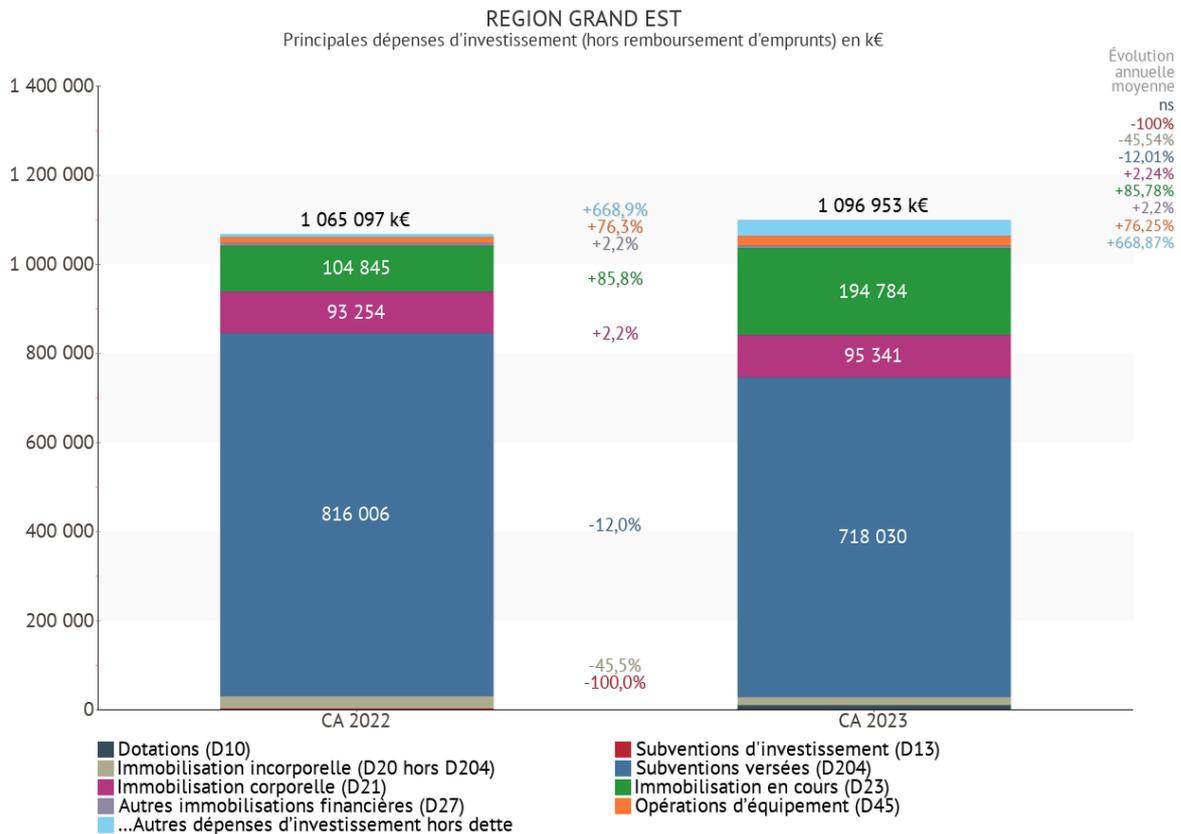
Au CA 2023, les **dépenses réelles d'investissement** (DRI) s'élèvent à 1 317 M€ contre 1 290 M€ lors de l'exercice 2022 (soit +2% après une diminution de 0,8% entre 2021 et 2022). Exception faite de la légère diminution entre 2021 et 2022, les DRI sont en hausse depuis 2016 (avec une accentuation à compter de 2019 : +29,9% entre 2018 et 2019 et +9,2% entre 2019 et 2020).

Entre les deux derniers exercices, la progression des DRI s'explique par la hausse des dépenses d'investissement hors dette (+3%).



Les deux principales composantes des DRI sont le remboursement de l'emprunt (220 M€ en 2023 contre 225 M€ en 2022 soit la première diminution constatée depuis 2016) et les subventions d'équipement versées (718 M€ en 2023 contre 816 M€ en 2022 soit une diminution de 12% entre 2022 et 2023).

Hors dette, les DRI sont de 1 096 M€ en 2023 (soit 194€/habitant contre 192€/habitant au CA 2022) et connaissent, comme évoqué plus haut, une augmentation de 3% entre 2022 et 2023 ; cette évolution est la conséquence de la progression des immobilisations en cours (augmentation de 90 M€ entre les deux derniers exercices).



L'analyse, par fonction, des dépenses d'investissement (opérations ventilées uniquement) indique que les fonctions liées à l'enseignement, la formation professionnelle et l'apprentissage, les transports et la gestion des fonds européens (dans fonction services généraux) représentent environ ¾ du total.

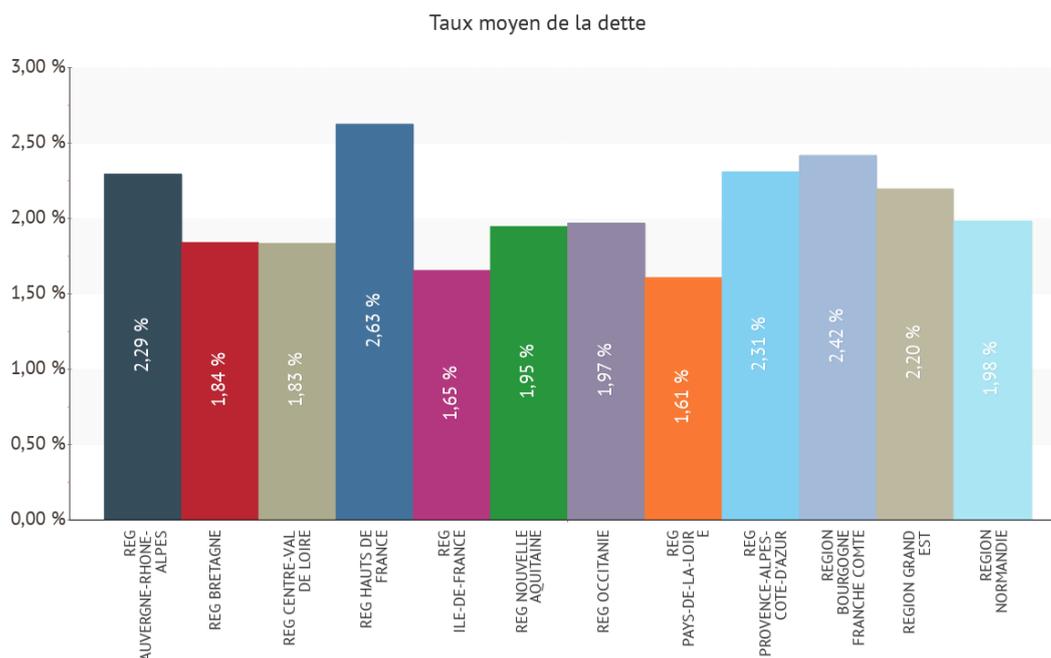
L'ambition affichée de la collectivité depuis plusieurs exercices est de conduire une politique d'investissement volontariste. Le CESER a, à de nombreuses reprises, exprimé son soutien à la mise en œuvre de cette ambition qu'il considère comme essentielle pour soutenir et accompagner toutes les composantes du territoire régional. Toutefois, les données 2023 suscitent l'interrogation du CESER quant à l'évolution des dépenses liées aux subventions d'équipement versées en 2023.

4. L'endettement et les ratios

Conformément à son positionnement antérieur concernant la comptabilisation du crédit-bail, le CESER traite les données de l'encours de dette⁶ augmenté de l'encours relatif au crédit-bail (CB) (capital restant dû au 31/12/2023 de près de 201 M€) notamment pour ce qui concerne le calcul des indicateurs et ratios propres à la collectivité. Cependant, pour certaines données tendanciellles et pour les données comparatives le traitement sera réalisé hors crédit-bail. Le périmètre retenu sera systématiquement mentionné.

L'encours de dette avec CB atteint, en 2023, à 2 916 M€ contre un montant de plus 2 872 M€ pour l'année 2022. Depuis 2016, l'encours de dette de la collectivité est en constante progression (hors crédit-bail la variation annuelle moyenne est de 2,7%).

Pour caractériser la dette de la région Grand Est, on peut préciser que l'encours est principalement composé d'emprunts à taux fixes (70,8% contre 76,7% au CA 2022). Le taux moyen de l'encours dépasse les 2,2% au 31 décembre 2023 et affiche donc une progression d'environ 0,6 point (hausse des taux sur les marchés financiers). Ce taux positionne la Région Grand Est au milieu du classement selon les données comparatives avec les autres Régions figurant sur le graphique ci-dessous.



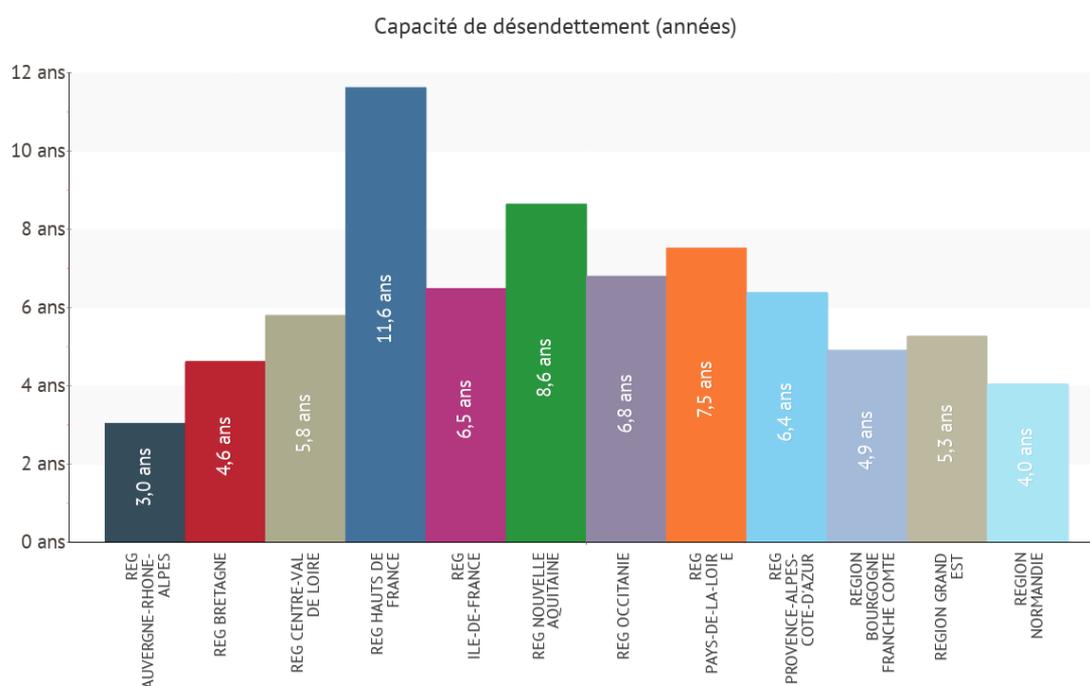
⁶ Encours de dette dont encours de dette bancaire classique, encours obligataire, encours Partenariat Public Privé (PPP), préfinancements initiaux liés aux fonds européens, fonds Résistance, avance remboursable ADEME et dépôts et cautionnements.

Avec les données sur l'encours, deux ratios importants peuvent être calculés :

- le taux d'endettement (encours de dette/RRF) qui mesure la charge de la dette par rapport aux recettes,
- la capacité de désendettement (encours de dette/épargne) qui mesure le nombre d'années que la collectivité mettrait pour rembourser toute sa dette si elle y consacrait toute son épargne brute.

En 2023, le taux d'endettement (avec CB) s'établit à 111% (contre 109% en 2022 et 103% en 2021) et la capacité de désendettement (avec CB) est de 5,6 ans (5 ans au CA 2022 et 5,1 ans au CA 2021). Les données hors crédit-bail indiquent 103% pour le taux d'endettement et près de 5,3 ans pour la capacité de désendettement.

Les données comparatives (hors CB) montrent que la Région Grand Est se situe parmi les 5 Régions métropolitaines affichant les meilleures capacités de désendettement. Cette donnée est à analyser, comme toutes les autres données comparatives, avec précaution en l'absence d'informations précises sur les facteurs (fonctionnement et investissement) qui ont conduit à l'atteinte du niveau d'épargne brute et à la constitution de l'encours de dette pour chacune des autres Régions.



Les répercussions du contexte conjoncturel défavorable commencent à affecter l'endettement notamment au travers de la dégradation des ratios et la hausse du taux moyen de l'encours. Considérant cette situation, le CESER, qui a toujours souligné la bonne gestion

de la dette par la collectivité régionale, réaffirme la nécessité de poursuivre la démarche de maîtrise et sécurisation de l'endettement.

II. L'ANALYSE PROSPECTIVE - A HORIZON 2027

Afin d'élaborer le volet prospectif de son analyse financière, le CESER formule plusieurs hypothèses avec comme base de travail des facteurs externes ou internes à la collectivité. En matière de recettes, de dépenses et d'endettement, les hypothèses retenues sont déterminées grâce à l'extrapolation des tendances observées en rétrospective, aux données conjoncturelles, aux éléments collectés via des ressources documentaires, aux annonces de l'exécutif régional, aux documents budgétaires disponibles, aux connaissances des membres du CESER...

Cette année, le CESER a fait le choix de construire, à horizon 2027 (période retenue : 2024 à 2027), un unique scénario à caractère tendanciel et de compléter la présentation de ce scénario par la mise en évidence des facteurs d'incertitude pesant sur les finances de la collectivité au cours des prochains exercices.

L'Avis du CESER ne retranscrit pas de manière détaillée l'intégralité des taux et montants retenus pour chacune des variables du scénario mais expose les grandes lignes et les principaux résultats et tendances obtenus.

Comme pour les années précédentes, l'exercice de prospective est mené, dans une logique « toute chose égale par ailleurs ». En d'autres termes, il n'inclut pas les répercussions d'une crise majeure, par nature imprévisible, ou un changement de fond dans la stratégie mise en place par la collectivité en fonctionnement et/ou en investissement ou, enfin, toute décision de réorientation prise en cas d'aléas importants.

Toujours dans la continuité des exercices antérieurs, le CESER rappelle qu'il mène son exercice de prospective sur la base de données parcellaires notamment quant à l'exécution du budget en cours ou sur les projets inscrits dans la stratégie d'investissement de la collectivité.

Dernier préalable important, la prospective n'est pas un exercice de prédiction. Il ne s'agit pas, pour le CESER, de déterminer précisément les montants des recettes ou dépenses de la collectivité régionale à moyen terme mais d'éprouver plusieurs hypothèses et l'incidence de choix stratégiques en particulier concernant les dépenses d'intervention en fonctionnement et en investissement.

1. Le scénario « tendanciel »

Pour établir son scénario tendanciel, le CESER a appliqué différents taux d'évolution pour les variables « PIB » et « inflation » sur la base d'un croisement entre les connaissances de ses membres et les prévisions formulées par la Banque de France et l'OCDE...Il a privilégié des

hypothèses prudentes avec des taux de croissance proches des 1,1% estimés pour 2024 et un niveau d'inflation en légère diminution après 2024.

Le CESER a retenu, concernant le taux d'intérêt moyen des emprunts nouveaux (emprunt bancaire à 15 ans) un taux de 2,5% en moyenne sur la période 2024-2027 anticipant une baisse des taux.

Par ailleurs, dans son outil d'analyse financière, le CESER a fixé un objectif de résultat global de clôture de 10 M€ (13 M€ au CA 2023) pour chaque année de la période définie.

En complément des données mentionnées ci-dessus, le scénario « tendanciel » repose sur les principales hypothèses suivantes :

- Une progression des recettes liées à la TVA pour 2024 (conforme à celle annoncée dans le budget supplémentaire pour l'année 2024) et une augmentation annuelle de 2% pour les années suivantes. Le CESER a fait le choix d'hypothèses prudentes dans l'attente de certains arbitrages de la part de l'État.
- Une hausse régulière du montant de l'ex-TICPE basée sur les données de croissance et d'inflation.
- Une croissance des Impositions Forfaitaires des Entreprises de Réseaux (IFER) selon un taux similaire à celui constaté en évolution annuelle moyenne 2016-2023.
- Une diminution, pour 2024, du produit de la taxe sur les certificats d'immatriculation. Celle-ci correspondant à l'estimation du réalisé par rapport aux données figurant au Budget Primitif (BP) pour 2024. Pour les années suivantes une variation annuelle de 1% a été retenue.
- Pour les dotations et participations, une évolution importante est prévue en 2024 du fait de la gestion de la TVA dans le cadre du compte TER puis une stabilité a été renseignée jusqu'en 2027.
- Un taux de progression pour 2024 se référant aux données prévisionnelles inscrites au BP 2024 et, pour les années suivantes, une variation annuelle moyenne des dépenses de personnel de 2% environ (en retrait par rapport à la variation annuelle moyenne constatée depuis 2016).
- Une hausse des charges à caractère général sur toute la période 2024-2027. Une augmentation soutenue a été renseignée pour 2024 puis une variation annuelle de 2% a été retenue au vu de l'évolution moyenne constatée entre 2016 et 2023 (lissage pour la prospective car taux d'évolution erratique des charges à caractère général depuis 2016).
- Après une augmentation en 2024 basée sur les informations au BP 2024, le CESER a retenu une hypothèse de croissance continue des autres charges de gestion courante mais selon une croissance de moins de 0,5%. Ce choix repose sur

l'hypothèse que la collectivité maintienne son soutien au territoire en matière de fonctionnement.

- Une progression du montant des dépenses d'investissement en 2024 comme annoncée par l'exécutif régional puis un retour en 2025, 2026 et 2027 à un niveau de dépenses d'investissement proche de ceux constatés en 2021, 2022 et 2023.

Dans ce scénario, les recettes n'affichent pas d'évolution majeure par rapport aux tendances observées et les hypothèses sont formulées avec prudence. Concernant les dépenses de fonctionnement, ce scénario illustre l'évolution « mécanique » des dépenses de personnel notamment corrélées au glissement vieillissement technicité (GVT)...mais également des charges à caractère général et des autres charges de gestion courante dont la progression dans le temps a été « lissée ». Le montant de dépenses d'investissement prend en compte les informations fournies par l'exécutif régional et la poursuite de la politique d'investissement volontariste mise en avant par la collectivité.

Les principaux résultats issus de la combinaison des évolutions prises en compte pour chaque variable montrent une évolution continue des recettes ainsi que des dépenses de gestion selon des taux moyens qui permettent de dégager un autofinancement dépassant les 550 M€ chaque année. Concernant la section d'investissement, les choix opérés aboutissent à une augmentation de l'encours de dette. Toutefois, les ratios liés à l'endettement et notamment la capacité de désendettement (hors CB) reste à un niveau proche de 2023.

Ces résultats tendent donc à indiquer que, dans le cadre où les recettes et les dépenses, suivent une évolution moyenne proche de celle constatée sur la période 2016-2023, la collectivité régionale dispose, à court et moyen terme, de marges de manœuvre et sa situation financière n'apparaît pas comme menacée.

Le scénario « tendanciel » est le reflet d'une situation atone et constitue une base de réflexion pour le CESER.

2. Les ruptures possibles par rapport au scénario tendanciel

Avec le scénario « tendanciel » comme support, le CESER souhaite préciser les répercussions possibles des incertitudes qui pèsent sur les finances de la collectivité régionale.

Le CESER a classifié les impacts de ces incertitudes en deux « catégories » :

- L'impact d'une évolution conjoncturelle moins favorable qu'estimée.
- L'impact des restrictions budgétaires liées au redressement des comptes publics.

Si les prévisions en matière de croissance et d'inflation témoignent d'une amélioration de ces derniers, le CESER considère que le contexte géopolitique tendu pourrait infléchir au moins partiellement ces prévisions. Dans ce cas, les recettes de la collectivité pourraient subir une contraction et les dépenses de fonctionnement, du fait de la hausse des coûts, pâtir d'un accroissement. Mécaniquement, ces mouvements en recettes et en dépenses feraient diminuer le niveau d'épargne brute et, dans le cas d'un maintien du niveau d'investissement, croître l'endettement. La résultante étant, logiquement, une dégradation des ratios financiers et d'endettement de la collectivité.

Considérant cette possibilité de contexte conjoncturel dégradé, le CESER questionne les choix que la collectivité opérerait en termes de soutien aux acteurs du territoire ; les options étant : prévoir une hausse du soutien financier du fait de besoins accrus (fragilisation) ou envisager une stabilisation voire un recul de ce soutien (principalement sur les compétences non obligatoires) pour préserver la section d'investissement et les ratios liés à l'endettement.

Le CESER encourage une stratégie qui permette de poursuivre la politique d'investissement, en orientant les financements sur les investissements structurants, et rappelle son positionnement quant au déploiement, en parallèle, d'un soutien affirmé, adapté et suffisant aux acteurs du territoire en matière de fonctionnement.

Dans l'attente des clés de répartition qui seront définies quant aux « moindres dépenses » présentées dans le Projet de Loi de Finances (PLF) pour 2025, non encore connues au moment de la rédaction de cet Avis, les orientations prises par le Gouvernement conduisent le CESER à mettre en évidence les incertitudes liées aux mesures prévues dans le cadre de l'effort de redressement des comptes publics.

La ponction annoncée sur les recettes des collectivités (écrêtement de la dynamique de la TVA, réduction du FCTVA, mécanisme de précaution) pourrait impacter lourdement les finances de la collectivité (près de 130 M€ selon les estimations présentées par le Président du Conseil régional). Si aucun mécanisme de contrainte sur les dépenses n'est prévu, la baisse des recettes induira une contraction des dépenses.

En fonction des efforts imposés et consentis, l'épargne brute pourrait être préservée tout comme elle pourrait diminuer dans le cas d'une baisse des recettes plus conséquente que celle des dépenses.

Si la restriction s'appliquant aux recettes devait contraindre la collectivité à diminuer ses dépenses de fonctionnement pour parvenir à maintenir, au moins partiellement, sa politique d'investissement, le CESER demande à connaître les postes de dépenses, hormis les dépenses de personnel, sur lesquels la collectivité a encore des marges de manœuvre.

Concernant plus spécifiquement les dépenses de personnel, le CESER demande au Conseil régional de clarifier son positionnement, ses axes de réflexion et ses leviers d'action relativement à l'évolution de cette catégorie de dépenses.

Le CESER insiste sur le fait que la mise en œuvre de services publics de qualité et le déploiement d'une action régionale ambitieuse repose sur la mobilisation de forces vives.

Enfin, le CESER souligne le risque majeur pour les finances régionales et l'exécution des politiques publiques régionales de subir les effets cumulés d'une dégradation de la conjoncture et des mesures liées au redressement des comptes publics quelles que soient leurs modalités de mise en œuvre.

CONCLUSION

Le CESER relève, à nouveau, que la structuration du budget régional, en recettes (recomposition des recettes de fonctionnement) comme en dépenses (transferts de compétences successifs), a subi d'importantes modifications (avant et après la fusion des Régions) et constitue un cadre contraignant pour la collectivité.

Au vu des données financières de la collectivité régionale, le CESER ne peut que constater que plusieurs indicateurs sont encore favorables pour le Grand Est. Cependant, eu égard à la situation économique et financière actuelle pesant sur la collectivité comme sur tous les acteurs, les risques pour la section de fonctionnement sont prégnants.

Dans l'exercice de prospective, les résultats du scénario « tendanciel » montrent une évolution continue des recettes et des dépenses de gestion selon des taux moyens qui permettent de dégager un niveau d'autofinancement conséquent. De plus, si elles conduisent à une augmentation de l'encours de dette, les hypothèses constitutives de ce scénario aboutissent à un maintien de la capacité de désendettement (hors CB) à un niveau loin du seuil critique. Avec pour base de réflexion ce scénario « tendanciel », le CESER identifie, dans son exercice de prospective, les répercussions d'une évolution conjoncturelle moins favorable qu'estimée et/ou des mesures liées au redressement des comptes publics qui vont s'imposer aux collectivités. Cela conduit le CESER à formuler plusieurs demandes et recommandations notamment s'agissant des stratégies à déployer en matière de dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Le CESER rappelle, en préalable, la dépendance des finances régionales au dynamisme des ressources fiscales (notamment TVA) afin de pouvoir déployer une stratégie volontariste en faveur des acteurs du territoire.

Le CESER encourage une stratégie qui permette de poursuivre la politique d'investissement ; il rappelle son positionnement quant au déploiement, en parallèle, d'un soutien affirmé, adapté et suffisant aux acteurs du territoire en matière de fonctionnement. Le CESER rappelle qu'il demeure attentif au soutien et à l'accompagnement financier apporté, en fonctionnement, par le Conseil régional, à l'ensemble des composantes du territoire. En effet, le tissu régional a été fragilisé par l'évolution défavorable de la situation économique depuis plusieurs années et les besoins de tous les acteurs se sont accrus.

En matière d'investissement, le CESER préconise au Conseil régional de privilégier les investissements les plus structurants qui s'inscrivent prioritairement dans le champ des transitions.

Toujours sur ce volet et dans la continuité de la préconisation ci-dessus, le CESER renouvelle sa demande d'une analyse fine des effets et impacts des investissements réalisés ou soutenus afin d'apprécier s'ils servent véritablement et de manière optimale le développement du territoire. Cette analyse permettrait, de plus, de mettre en exergue les économies générées en dépenses de fonctionnement par les travaux sur les bâtiments (travaux d'économies d'énergie).

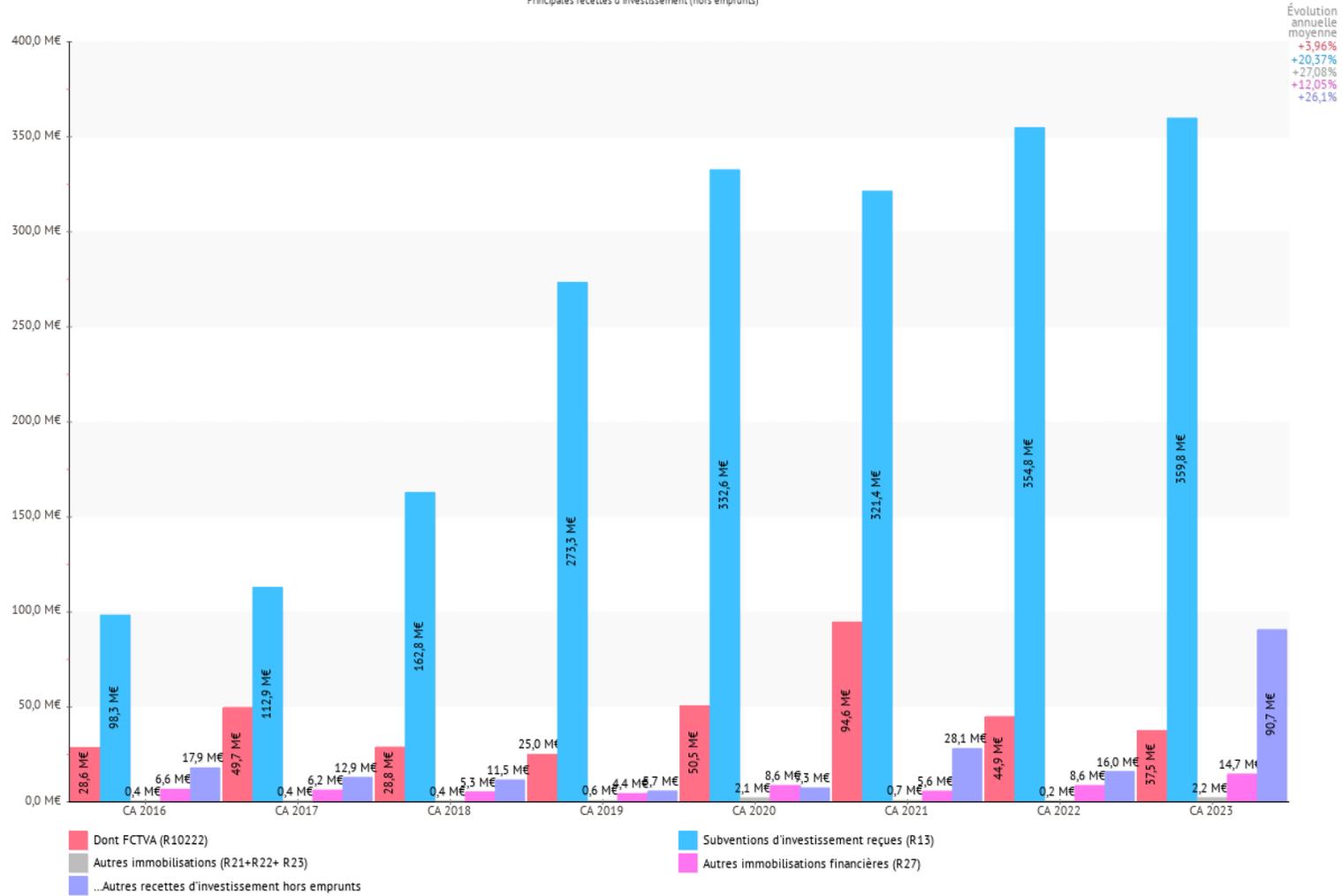
Concernant les dépenses de fonctionnement, le CESER demande à connaître les postes de dépenses sur lesquels la collectivité a encore des marges de manœuvre pour réguler ou diminuer leur évolution et que le Conseil régional clarifie son positionnement, ses axes de réflexion et ses leviers d'action si les mesures d'économies imposées aux collectivités devaient porter sur les dépenses de personnel.

Enfin, pour soutenir l'investissement, le CESER rappelle le potentiel financier majeur et les opportunités offertes par les financements européens.

ANNEXE

REGION GRAND EST

Principales recettes d'investissement (hors emprunts)





**RETROUVEZ TOUTES LES INFOS
DU CESER GRAND EST SUR INTERNET
ET LES RÉSEAUX SOCIAUX :**

 [www .ceser-grandest.fr](http://www.ceser-grandest.fr)

 <https://www.facebook.com/ceserge/>

 <https://twitter.com/cesergrandest>

SITE DE CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE

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

SITE DE METZ

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

SITE DE STRASBOURG

1 Place Adrien Zeller
67000 Strasbourg
03 88 15 68 00