



**« LE BUDGET SUPPLEMENTAIRE 2009
DU CONSEIL REGIONAL DE BOURGOGNE »
APRES EXAMEN DU
COMPTE ADMINISTRATIF 2008**

AVIS

présenté par

Charles BARRIERE

Président de la Commission « Finances, synthèse et prospective, politiques contractuelles,
coopération interrégionale, relations européennes et internationales »

SEANCE PLENIERE DU 23 JUIN 2009

LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL REGIONAL DE BOURGOGNE

VU :

- ◆ Le code général des collectivités territoriales,
- ◆ La loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République,
- ◆ Le rapport transmis par Monsieur le Président du Conseil régional, relatif au Compte Administratif 2008 et au projet de Budget Supplémentaire pour l'exercice budgétaire 2009,
- ◆ Les observations des commissions du CESR,
- ◆ Le projet d'avis de la commission du CESR en charge des Finances.

PREAMBULE

Le Président du Conseil régional a saisi le Conseil économique et social de Bourgogne¹ pour avis sur le Compte Administratif 2008 et sur le projet de Budget Supplémentaire² pour l'exercice budgétaire 2009, préalablement à leur examen par le Conseil régional.

OBSERVATIONS GENERALES

L'examen du projet de Budget Supplémentaire révèle l'inscription de 117,9 M€ de nouvelles autorisations de paiement et d'engagement (AP/AE) et de 36,9 M€ de crédits de paiement (CP).

Le BS 2009 marque la volonté de la Région de mobiliser des moyens financiers supplémentaires en réponse aux besoins des entreprises, des salariés et des demandeurs d'emploi fortement impactés par la crise économique et sociale traversée.

Parmi ces crédits, il convient de noter l'affectation de :

- 81,2 M€ d'AP/AE et de 28,5 M€ de CP au profit de la politique des transports ;
- 21,4 M€ d'AP/AE et de 4,2 M€ de CP pour la formation professionnelle et pour l'apprentissage ;
- 6,4 M€ d'AP/AE et de 3,8 M€ de CP au profit des interventions économiques transversales.

Le CESR souligne l'engagement du Conseil régional face à la crise et sa volonté d'adapter ses politiques d'intervention pour soutenir l'activité et l'investissement en région.

Il note les moyens financiers nouveaux alloués à la formation professionnelle et à l'apprentissage, à la mobilité des demandeurs d'emploi ainsi qu'aux aides en faveur des entreprises, qui marquent la concrétisation budgétaire des engagements pris par le Président de l'exécutif régional devant les Bourguignons³.

¹ CESR dans le texte.

² BS dans le texte.

³ Voir également le Plan régional de soutien à l'économie - PRSE - et ses 23 M€ d'AP/AE inscrits au budget 2009, dont 12,5 M€ au titre du présent BS, qui complètent les 10,5 M€ déjà inscrits au BP et en DM n°1.

Il relève en particulier l'accélération des programmes ferroviaires et routiers qui permettent non seulement de répondre à des besoins majeurs en développement des infrastructures de transport de la Bourgogne⁴ mais également de soutenir les entreprises et l'emploi dans les entreprises participant aux travaux ainsi générés.

Le CESR considère, parmi toutes les mesures adoptées par les pouvoirs publics, que les mesures visant à anticiper ou à accélérer les investissements font partie des dispositifs les plus efficaces pour juguler la crise.

Il incite cependant le Conseil régional à développer davantage les partenariats avec tous les acteurs institutionnels (chambres consulaires, organisations patronales et syndicales notamment) pour décider de l'affectation des crédits ainsi mis en œuvre.

Le CESR estime en effet, au vu du montant des crédits mobilisés par l'Union Européenne, l'Etat, les collectivités territoriales et notamment la Région, les établissements financiers, que tous les acteurs investis se doivent de coordonner au mieux leur action pour veiller à la complémentarité de leurs interventions et assurer l'efficacité de leurs initiatives.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

S'agissant plus particulièrement des aides à la formation et à l'emploi, le CESR prend acte des moyens nouveaux dégagés au profit des emplois tremplins (plus 5 M€ en AP et 3 M€ en CP pour des emplois temporaires dans les collectivités et les milieux associatifs).

Alors que l'apprentissage se développe et débouche sur des emplois, l'assemblée régionale des socioprofessionnels s'étonne cependant de la modestie des moyens financiers alloués à l'investissement dans les CFA. Après une inscription de 650 000 € au BP, le BS complète ces moyens par une nouvelle inscription d'un montant de 90 000 € qui peut paraître insuffisante au regard de la dynamique du secteur et de la nécessaire modernisation des équipements de formation.

S'agissant de l'environnement et du soutien aux énergies renouvelables, le CESR note avec intérêt l'inscription de 800 000 € en CP sur le programme Contrat de projets « Politiques de l'énergie » destinés à répondre aux nombreuses demandes d'aides dans les domaines de la valorisation de l'énergie solaire à des fins photovoltaïques et thermiques.

Le succès de cette politique amène les conseillers économiques et sociaux régionaux à s'interroger sur la nécessité de mettre en place au niveau régional une stratégie partagée, qui intègre les besoins en équipement des particuliers, des entreprises et notamment des exploitations agricoles, des collectivités locales et de leurs établissements publics du type OPAC. En application de cette stratégie commune, l'ensemble des partenaires financeurs et des organismes représentatifs des bénéficiaires pourrait identifier des projets pilotes et se mobiliser de manière coordonnée dans le soutien apporté.

S'agissant de la dette, plusieurs causes peuvent expliquer le recours accru de la Région à l'emprunt : la montée en charge des investissements ferroviaires⁵ ; la mise en œuvre du Plan régional de soutien de l'économie ; la disparition et le plafonnement de recettes fiscales dynamiques⁶ ; les règles d'indexation des dotations et compensations de l'Etat. Ces causes ne peuvent toutefois expliquer à

⁴ Voir les 7,5 M€ d'AP et les 4 M€ de CP mobilisés au titre de la modernisation des infrastructures constitutives de l'étoile ferroviaire de Cravant dans l'Yonne ; la LINO, plus 30 M€ d'AP pour participer à l'avancement de la 1^e phase des travaux ; plus 4,2 M€ d'AP et 1 M€ de CP pour la déviation de la commune de Moiry sur la RN 7 au Sud de Magny-Cours dans la Nièvre – cette opération s'inscrit dans le cadre du plan régional de soutien à l'économie.

⁵ Renouvellement du matériel roulant, travaux de la branche Est de la ligne ferroviaire à grande vitesse Rhin-Rhône notamment.

⁶ Droits de mutation, Taxe Professionnelle notamment.

elles seules l'évolution de la dette et le doublement du taux de désendettement de la collectivité⁷. En dépit du caractère acceptable du taux atteint, conforme dans son évolution aux prévisions du Conseil régional établies en début de mandature et d'un encours de dette par habitant satisfaisant⁸, le CESR appelle la Région à la vigilance concernant le suivi du poids de la dette.

CONCLUSION

Au vu de la montée quasi inéluctable des dépenses de la Région et de la raréfaction des ressources financières dont dispose la collectivité, le Conseil régional est confronté à un effet ciseau pour élaborer et exécuter son budget. Ce risque, bien identifié aujourd'hui, va s'aggraver dans les prochaines années.

Pour résoudre cette équation mettant aux prises des besoins et des demandes d'intervention croissantes et des recettes incertaines, le CESR réitère son observation concernant la nécessité pour la collectivité de procéder à des arbitrages entre les projets à soutenir.

De ces arbitrages doivent découler une maîtrise de la progression de l'endettement et la capacité de dégager des marges de manœuvre financières pour faire face, dans les années futures, à de nouveaux projets structurants, du type LGV, sans exclure des investissements vers l'international pour assurer la promotion et le rayonnement des pôles de compétitivité et d'excellence du tissu économique bourguignon.

S'agissant plus particulièrement des TPE/PME/PMI, le CESR réaffirme enfin son souhait de voir l'action économique régionale s'organiser autour de deux axes :

- un fonds régional d'aides aux entreprises et à l'emploi appuyé sur le secteur bancaire⁹ ;
- une meilleure articulation et coordination des politiques publiques économiques menées en Bourgogne (État – Région – Départements – Agglomérations – Communes).

AVIS ADOPTE A L'UNANIMITE

⁷ Voir le Rapport financier de l'exercice 2008, page 15, diagramme d'évolution de la capacité de désendettement qui est passée de 11 mois au terme de l'exercice budgétaire 2006 à 2 ans au terme de l'exercice 2008.

⁸ L'encours de dette de la Région par habitant se situe au terme de l'exercice budgétaire 2008 à 155 €, soit 62 € en-deçà de la moyenne de l'encours de dette des régions métropolitaine (hors Corse et Ile-de-France).

⁹ Voir les avis du CESR relatifs au Débat d'orientations budgétaires 2009 et au Budget primitif 2009 adoptés respectivement le 21 novembre et le 10 décembre 2008.

EXPLICATIONS DE VOTE

Intervention de Joseph BATTAULT
Au titre des organisations syndicales représentées au CESR
(CFDT – CFTC – CFE CGC – FO – FSU – UNSA)

Les conséquences pour les salariés de la crise financière, économique et sociale s'aggravent de jour en jour, dans le Monde et en Bourgogne en particulier. La rentrée en septembre 2009 va marquer une aggravation de la situation en particulier sur l'emploi. Les jeunes, qui sortent de l'école, les salariés touchés par les plans sociaux vont tomber dans le chômage.

Les organisations syndicales CFDT – CFTC – CFE CGC – FO – FSU – UNSA de Bourgogne, suite à la déclaration unitaire qu'elles ont faite le 3 février dernier au CESR, dans le cadre des déclarations et des actions communes qu'elles mènent depuis le début de l'année, ont décidé d'interpeler le patronat, les représentants de l'État en Bourgogne et le Conseil régional de Bourgogne.

Le social doit être mis au centre des politiques économiques :

- tout allègement de charges ou aides aux entreprises doit être conditionné à des contreparties d'emplois, de qualification et de rémunération ces aides doivent faire l'objet d'évaluation. Les organisations syndicales régionales doivent être associées à un dispositif de contrôle de l'utilisation de ces aides ;

- des mesures d'aide à l'emploi, en particulier d'aide à la formation en cas de baisse d'activité, ont été prises. Ces décisions doivent devenir effectives et ouvrir la voie à une montée en qualification des salariés qui préparent la sortie de crise. Les modalités d'application de ces dispositions doivent faire l'objet de négociations entre les partenaires sociaux au plan régional afin de leur donner une pleine efficacité et éviter les dérives et les effets d'aubaine. Elles doivent permettre en particulier que les jeunes trouvent un emploi permettant une insertion sociale et professionnelle durable ;

- la répartition et la redistribution des richesses produites dans les entreprises, l'amélioration des salaires et la réduction des inégalités doivent faire l'objet d'ouverture de négociations.

Enfin, des mesures d'ordre plus général doivent être prises. Elles auront des conséquences importantes en Bourgogne :

- prolonger l'indemnisation des demandeurs d'emploi en fin de droit, donner à « Pôle emploi » les moyens nécessaires à l'accompagnement personnalisé des demandeurs d'emploi, améliorer l'indemnisation du chômage partiel,

- supprimer la défiscalisation des heures supplémentaires et le bouclier fiscal, mettre à contribution des stock-options au titre de la solidarité, consacrer ces ressources nouvelles au financement des mesures sociales,

- renoncer dans les fonctions publiques aux suppressions d'emplois prévues pour 2009 et 2010, s'engager à résorber la précarité et tenir les engagements en matière de négociations salariales. Ce sont des conditions pour des services publics de qualité qui répondent aux besoins de la population,

- développer le dialogue social et la négociation pour construire des solutions adaptées aux réalités vécues par les salariés dans les entreprises. Cela nécessite le respect des droits syndicaux et des institutions représentatives du personnel,

- le gouvernement doit renoncer à l'extension du travail du dimanche, garantir une politique de santé accessible à tous les citoyens sur le territoire, développer le logement social et encadrer le prix des loyers.

L'ampleur des mobilisations du 29 janvier, du 19 mars et du 1^{er} mai ont permis d'obtenir des débuts de résultats, y compris ici en Bourgogne. Le développement d'un véritable dialogue social territorial régional et dans les entreprises doit permettre de dégager de nouvelles garanties pour les salariés, en particulier en dégageant les perspectives dans les secteurs porteurs pour l'avenir. Il est nécessaire d'aller plus loin alors que la crise continue de s'aggraver. Les organisations syndicales, présentes au CESR de Bourgogne, exigent des représentants de l'Etat en Bourgogne, du patronat et du Conseil régional de Bourgogne et que s'ouvrent de vrais espaces de négociations pour satisfaire leurs revendications.

Intervention de Michel MAILLET Au titre de la CGT

Cette saisine sur le budget supplémentaire du Conseil régional a la particularité de vérifier, à travers les ajustements budgétaires, la réalité de la mise en œuvre des annonces faites sur « le plan régional de soutien à l'économie ».

Le premier constat qu'il convient de faire -et souligné par le projet d'avis- c'est bien que les 23 millions d'euros annoncés, notamment pour le développement économique et la formation professionnelle, figurent bien dans ce plan, même si le Budget Supplémentaire en lui-même ne fait apparaître, pour ce plan, que 12,55 millions d'euros de mesures nouvelles, 10,45 millions figurant déjà dans le Budget Primitif.

Le projet d'avis relève que 3 politiques sont plus particulièrement impactées par ce BS : la politique des transports, la formation professionnelle et l'apprentissage, les interventions économiques. Ces 3 domaines apparaissent effectivement comme les 3 leviers essentiels pour soutenir à la fois l'investissement, le développement économique, l'emploi et la formation. Cependant le projet d'avis souligne avec pertinence la nécessité pour le Conseil régional de coordonner son action avec tous les autres acteurs intervenant en région, que ce soit l'Union Européenne, l'État, les Départements. En effet, la juxtaposition des dispositifs risque fort de nuire à leur pleine efficacité. À titre d'exemple, nous nous étonnons que le Conseil régional ne soit pas plus présent dans les cellules de crise pilotées par les Préfets de départements et que les dossiers traités, y compris dans les rencontres bipartites Préfecture, organisations syndicales, ne trouvent pas leurs prolongements dans les plans régionaux. Je pense en particulier à un certain nombre de dossiers, portés devant le Préfet en Saône-et-Loire par l'ensemble des organisations syndicales : le Contrat de Site Chalonnais, la céramique dans le Charollais, la production industrielle dans l'agroalimentaire (viande bovine et ovine en Charollais), la RCEA, ...

Si nous partageons l'affirmation du projet d'avis qui relève la volonté du Conseil régional de mobiliser des moyens financiers supplémentaires en réponse aux besoins des entreprises, des salariés et des demandeurs d'emploi, nous voulons cependant souligner que nous regrettons profondément que l'exécutif régional n'ait pas pris soin d'associer son CESR à l'établissement de son plan de soutien. Nous avons déjà formulé cette exigence en décembre 2008 lors de l'examen du Budget Primitif. Force est de constater que nous n'avons pas été entendu. Aujourd'hui, alors que l'ensemble du dispositif régional se met en place, nous voulons renouveler avec force l'exigence des organisations syndicales de salariés d'être réellement consultées sur les modalités de mise en œuvre des mesures, tant celles concernant les aides aux entreprises que celles qui concernent la formation professionnelle des salariés.

En effet, nous voyons bien, dans la situation économique et sociale que traverse la Bourgogne, que nombre de décisions de mise en chômage partiel, de suppressions d'emplois, voire de fermetures d'entreprises relèvent souvent plus de choix de restructurations à dominante financière que d'un réel impact de la crise internationale. Dans ce contexte, il est inconcevable que celles et ceux qui sont frappés au quotidien dans leur emploi et leurs moyens d'existence ne puissent pas donner leur avis et faire valoir leurs propositions à travers les organisations qui les représentent.

C'est en grande partie le sens de la déclaration commune faite par Joseph BATTAULT en début de séance. Comme nos organisations respectives le dénoncent au plan national, le plan de relance gouvernemental est bien loin d'être à la hauteur des exigences nécessaires pour faire face à la crise. Comme nos organisations l'exigent au plan national, nous voulons qu'en région ce soit les exigences sociales qui dominent dans les choix faits tant dans la politique de l'Etat que dans celle du Conseil régional. Dans le plan régional de soutien à l'économie et à l'emploi, il y a des débuts de réponses, mais pour aller plus loin et placer la Bourgogne en situation de relever le défi, il faut que les salariés et leurs organisations soient entendus.

C'est le message délivré par toutes celles et ceux qui sont en lutte pour défendre leur emploi, chez MICHELIN à Blanzay, MANITOWOC à La Clayette, TEFAL à Tournus, SIMRIT-FREUDENBERG à Mâcon, chez FULMEN à Auxerre, BARRY-CALLEBAUT à Dijon, mais aussi les agents de La Poste, ceux d'EDF et GDF-SUEZ et tous les autres que je ne peux pas citer ici et qui manifestent depuis le début de l'année.

C'est donc une nouvelle fois, à l'occasion de ce débat sur le Budget Supplémentaire du Conseil régional, que nous réaffirmons l'exigence d'une conférence régionale tripartite, Conseil régional, organisations patronales et organisations syndicales afin de débattre et décider des modalités de mise en œuvre du plan régional, dans l'objectif de l'orienter prioritairement vers le soutien à l'emploi et éviter ainsi toute dérive et tout effet d'aubaine. Pour les mêmes raisons, il nous semble essentiel que le CESR, à travers ses commissions spécialisées sur le développement économique et l'emploi, sur la formation professionnelle et l'apprentissage, sur les transports, soit largement informé et puisse donner son point de vue.

Enfin, nous renouvelons notre accord sur les conclusions du projet d'avis soulignant en particulier la création d'un fond régional d'aides aux entreprises appuyé sur le secteur bancaire avec la création d'un pôle public (comme cela s'est déjà fait dans de nombreuses régions) et la nécessité d'une véritable coordination des politiques économiques menées en Bourgogne.

Moyennant ces remarques qui conduisent à renforcer le projet d'avis, le groupe CGT le votera.

**Intervention de Thierry GROSJEAN
Au titre de l'environnement**

Outre les observations du « collectif unitaire syndical » que je partage, nombre des observations de l'avis me conviennent également.

Par contre, les miennes risquent de ne pas leur convenir.

La Région soutient le solaire. C'est une bonne chose, en apparence du moins.

Ce que l'on ne vous dit pas, c'est que les crédits européens ont été affectés à une catégorie d'agriculteurs déjà « nantis » et que tous les crédits prévus pour aller jusqu'à 2013 seront consommés d'ici la fin de l'année.

Dès lors, quid de l'accès des citoyens lambda ? Quid de l'habitat social, des lycées ? Quid des pseudos-engagements du Grenelle ?

Les énergies renouvelables ne sauraient être qu'un enrobage destiné à faire avaler la pilule du pôle nucléaire.

La relance - si tant est qu'elle ait l'intention de servir l'intérêt général et le développement durable - aurait plus d'efficacité économique, écologique et sociale en misant plus sérieusement et équitablement sur les énergies renouvelables et les économies d'énergie, lesquelles créent jusqu'à sept fois plus d'emplois.

Nous attendons une autre conception de la « relance » qui soit effectivement couplée à l'écologie et au développement soutenable.

Intervention de Gérard MOTTET
Au titre des organismes culturels (patrimoine)

Il ne faut pas oublier dans les projets d'équipements de transport, à côté des transports ferroviaires et routiers, les transports fluviaux et fluvio-maritimes.

C'est le cas du budget supplémentaire du Conseil régional.

Il faut le rappeler et l'appuyer car il est urgent d'intégrer la Bourgogne à la mondialisation océanique et au transport fluvio-maritime tel qu'il est pratiqué dans le Grand Bassin Parisien, la région Rhône-Alpes et PACA.

Intervention d'André FOURCADE
Au titre de la CFDT

Au-delà de la déclaration unitaire des organisations syndicales qui vient d'être faite avec notre accord total, la CFDT partage globalement l'avis présenté par le rapporteur et notamment sur deux points importants :

- . la nécessité de développer le dialogue social territorial et en particulier régional concernant les politiques économiques et sociales ;
- . le soutien aux dépenses d'investissement de la région en particulier dans le domaine ferroviaire qui contribue à atténuer les effets de la crise en Bourgogne.

La CFDT votera donc cet avis.