



CESER de Bourgogne
Conseil économique, social
et environnemental régional

« LE BUDGET PRIMITIF 2014 DU CONSEIL REGIONAL DE BOURGOGNE »

Avis

présenté par

Claude Darciaux

Vice-présidente de la COMMISSION N° 6

« Finances, politiques contractuelles, coopérations interrégionales,
relations européennes et internationales »

SEANCE PLENIERE DU 9 JANVIER 2014

LE CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL 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 Budget primitif¹ 2014 du Conseil régional de Bourgogne,
- ◆ Le projet d'avis de la Commission « Finances, politiques contractuelles, coopérations interrégionales, relations européennes et internationales » du Conseil économique, social et environnemental régional².

STRATEGIE

La récente présentation du BP 2014 a permis d'explicitier la stratégie globale du Conseil régional de Bourgogne :

- Concentration des moyens sur les politiques à fort effet levier.
- Mise en cohérence de l'action publique au travers de la mission de chef de file sur le développement économique, l'aménagement et le développement durable du territoire, sur les questions d'énergie et de climat, même si -cela a été souligné- cette mission ne s'accompagne pas de moyens « coercitifs » envers les autres collectivités territoriales.

La stratégie financière qui en découle a également été rappelée :

- Maintenir durablement la capacité de désendettement en-dessous de 6 ans.
- Préparer le financement de l'investissement TER.

Les moyens pour ce faire consistent à améliorer l'épargne brute, réduire les dépenses de fonctionnement, réduire le recours à l'emprunt en 2014.

LES ENGAGEMENTS : l'analyse en Autorisations de programme (AP, investissements) et Autorisations d'engagement (AE, fonctionnement).

Rappel : les Autorisations de programme constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution des investissements. Elles demeurent valables, sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées. Les Autorisations d'engagement constituent la limite supérieure des dépenses qui peuvent être engagées pour l'exécution des dépenses de fonctionnement. Elles demeurent valables sans limitation de durée jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Elles peuvent être révisées.

Avec un niveau de 728 M€, le BP 2014 marque une augmentation sensible par rapport à l'exercice précédent (pour mémoire, le BP 2013 atteignait 695 M€).

Cette augmentation globale est en fait entièrement due à la **section d'investissement** puisque les AP connaissent une croissance forte de 13,5 % et, à 353 M€, atteignent leur plus haut niveau depuis 5 ans. La cause essentielle de cette forte hausse est inscrite dans la fonction Transport puisque les AP pour l'acquisition de matériel TER passent de 134 M€ en 2013 à 188,6 M€ cette année.

¹ BP dans le texte.

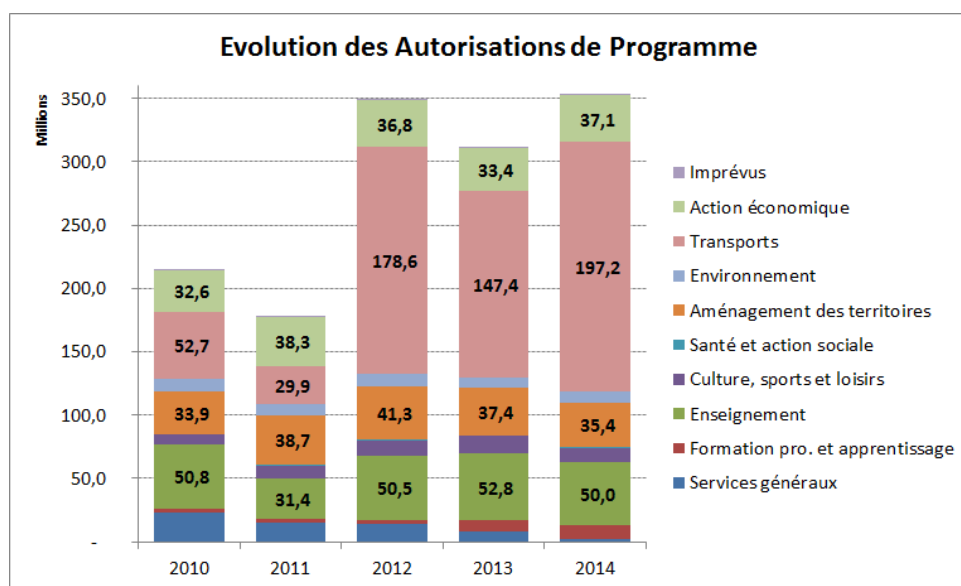
² CESER dans le texte.

Cette évolution est majeure ; elle engage le Conseil régional de Bourgogne dans l'acquisition de 13 rames (l'autre hypothèse de 23 rames reste à l'étude) et dans le remplacement de 8 locomotives actuellement en service et prochainement obsolètes. Elle n'est cependant pas la seule hausse significative.

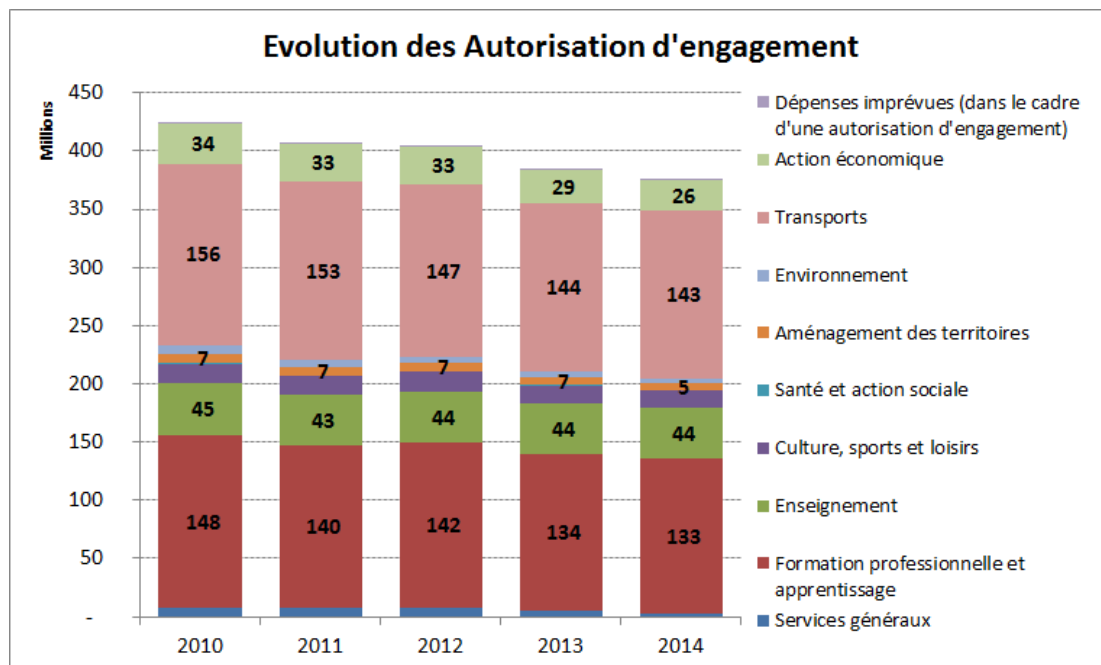
On peut aussi noter des hausses importantes en Fonction 5 - Aménagement des territoires - et en Fonction 9 - Action économique. La première concerne les investissements de haut et très haut débit dans le cadre de la stratégie de cohérence régionale pour l'aménagement numérique (SCORAN) pour lesquels les AP passent de 6,1 à 10 M€ ; la seconde concerne l'ingénierie financière qui consiste à renforcer la structure financière des entreprises et dont les AP croissent de 5 à 8 M€, notamment pour permettre la participation de la Région Bourgogne à un fonds interrégional d'amorçage en partenariat avec BPI France et les régions Alsace et Franche-Comté.

En parallèle à ces hausses importantes, cinq AP sont réduites de manière très significative :

- Services généraux/Actions européennes et internationales : les AP sur la subvention globale FEDER chutent de 8,4 M€ à moins de 2 M€, l'année 2014 correspondant à la fin de la programmation en cours ;
- Enseignement/Enseignement supérieur : en 2014 le programme de construction-aménagement des établissements sur lequel la Région est engagée est moins important qu'en 2013 (AP de 4,97 M€ au lieu de 8,4 M€) ;
- Culture : les AP connaissent, comme en 2013, une baisse de 33 % et atteignent un niveau de 2,5 M€ ; ces réductions concernent principalement les actions sur le patrimoine historique, le patrimoine ethnographique et industriel, le patrimoine muséographique ; on peut noter en parallèle une hausse significative de l'action en faveur de la production cinématographique ;
- Aménagement des territoires/Rénovation urbaine : le partenariat de la Région avec l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine s'est achevé en 2013, le retard pris dans certaines opérations impose cependant de prolonger les interventions jusqu'en 2015. En cette fin de programme, les AP sont néanmoins réduites de moitié environ par rapport aux exercices précédents à 6,75 ME.
- Transports/Routes : dans le prolongement de la décision de ne plus participer à de nouveaux programmes d'infrastructures routières, les AP sont ici réduites de près de 80 % à 1,1 M€.
- Action économique/Recherche et innovation : on constate une forte baisse par rapport aux exercices budgétaires précédents (-35 % en investissement et -19,4 % en fonctionnement) ; cette baisse concerne les actions de Recherche et compétitivité et celles de Transfert de technologie et innovation. La cause de ces réductions n'est pas clairement explicitée.



En ce qui concerne la **section de fonctionnement**, la stratégie de maîtrise des dépenses est clairement confirmée. Le montant des AE atteint 374,9 M€, il baisse de plus de 9 M€ par rapport à 2013. Cette réduction concerne toutes les fonctions à l'exception de la Fonction 2 - Enseignement - qui croît légèrement du fait de la hausse quasi mécanique (alignée sur le taux d'inflation prévisionnel) des dotations de fonctionnement des lycées publics.



Le pilotage du Stock d'AP/AE est poursuivi. Au 31 décembre 2012, ce stock s'élève à plus de 635 M€ ; environ 96 % de ce montant correspondent à des AP/AE des années 2007-2012.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Stock d'AP/AE	573,54	651,41	620,35	765,81	714,41	663,49	635,79
Evolution en %		13,58%	-4,77%	23,45%	-6,71%	-7,13%	-4,18%

LES EQUILIBRES : l'analyse en crédits de paiement

Rappel : les crédits de paiement (CP) représentent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations d'engagement et autorisations de programmes. Ils sont le support de règlement de la dépense engagée au préalable. Dans le cas d'un engagement juridique s'exécutant sur plusieurs exercices, la consommation des CP est échelonnée sur plusieurs exercices budgétaires, jusqu'à atteindre le total des autorisations d'engagement initiales.

LES RECETTES DU CONSEIL REGIONAL

Le récent Débat d'orientations budgétaires avait permis l'exposé précis des recettes attendues au cours de l'année 2014.

Il n'est pas nécessaire de revenir en détail sur ces recettes puisque le présent Budget primitif est construit sur les mêmes hypothèses à trois exceptions près :

- Les recettes attendues de la **taxe sur les certificats d'immatriculation des véhicules** (cartes grises) sont désormais estimées à 61,7 M€, en hausse de 5 M€ par rapport à l'hypothèse du

DOB. Cette augmentation s'explique par la hausse du prix du cheval vapeur qui évolue de 46 € à 51 €. Avec 46 €/CV, la Bourgogne faisait déjà partie des 4 régions françaises affichant le montant le plus élevé. La hausse annoncée va faire de la Bourgogne l'une des deux régions ayant le niveau de taxe le plus élevé de France en la matière. Ce renchérissement sera particulièrement sensible pour les entreprises qui doivent renouveler leurs flottes de véhicules périodiquement. L'augmentation de ressources reste, en outre, incertaine du fait de la tendance à la baisse des puissances fiscales des véhicules neufs et de l'incertitude du marché.

- Les recettes attendues des **Fonds européens** sont également en augmentation d'environ 1 M€. Si cette hausse n'est pas très importante, on peut néanmoins noter un changement marqué de la structure de cette recette entre le DOB et le BP 2014.

en M€	DOB	BP
FEDER	10,1	8,9
FSE	3,1	5,4
Total	13,2	14,3

- Enfin, l'ensemble des « Autres recettes » est en légère augmentation (+0,5 M€).

Malgré ces révisions à la hausse de quelques produits, les prévisions de recettes globales du Conseil régional de Bourgogne restent, avec 775,2 M€, quasiment identiques aux recettes estimées pour 2013 lors de la Décision modificative d'octobre dernier (775,5 M€). En euros constants, la baisse est donc d'environ 0,7 %.

Cette quasi-stabilité est conjuguée à une fragilisation de la structure des recettes. En effet, les transferts d'Etat, s'ils restent la recette la plus importante, sont en baisse très significative et cette baisse -certaine- est compensée par la hausse -à vérifier en fonction de la conjoncture- des recettes fiscales, des autres recettes et de l'emprunt d'équilibre.

Dans cet ensemble très contraint, l'emprunt d'équilibre se présente à nouveau, pour l'année 2014, à un niveau élevé de 131,8 M€. L'exercice précédent a démontré que le montant d'emprunt inscrit au Budget primitif n'avait que peu de rapport avec la réalité. En effet, au BP 2013, l'emprunt d'équilibre atteignait 146,9 M€ et l'année va en fait se conclure par un désendettement net du Conseil régional de Bourgogne d'environ 35 M€.

Il faut cependant souligner que la question de la dette reste très prégnante puisque le futur programme d'acquisition de rames TER semble devoir être financé par l'emprunt et que la dette totale de la Région va alors croître fortement.

Comparaison des recettes 2013 (estimation octobre 2013) et 2014 :

RECETTES en M€		
	2013 (BP+DMs+BS)	2014 (BP)
Transferts de l'Etat	272,2	261,7
dont DGF	171,9	165,9
dont DGD	17,9	17,9
dont DRES	15,2	15,2
Fiscalité régionale	332,2	336,9
dont TIPP (montant global)	121,4	119,46
dont CVAE	78,6	80,2
dont IFER	31,2	32,3
dont dotations de compensation (DCRTP et FNGIR)	25,0	24,6
Autres recettes*	120,7	44,7
dont FCTVA	8,8	8,3
dont Fonds structurels européens	24,1	14,3
Emprunt d'équilibre	50,5	131,8
TOTAL GENERAL (hors revolving)	775,5	775,2

* dont résultat antérieur repris au BS

LES DEPENSES DU CONSEIL REGIONAL

Hors gestion active de la dette, les prévisions de dépenses en crédits de paiement du Conseil régional de Bourgogne pour l'année 2014 s'élèvent à 775,2 M€, soit un montant inférieur aux dépenses inscrites au BP 2013 (802,6 M€).

Les deux sections, investissement et fonctionnement, connaissent une baisse par rapport à l'exercice précédent. Cette baisse est plus marquée pour les crédits de paiement en investissement³ (-5,8 %) que pour les crédits de paiement en fonctionnement⁴ (-2,1 %).

La **section d'investissement** est marquée par des changements nombreux et importants. Les hausses les plus remarquables concernent :

- L'apprentissage/Investissements et équipements des CFA : les crédits disponibles ont plus que doublés entre 2013 et 2014 et dépassent 4,4 M€ ;
- Les sports/Equipements et matériels sportifs : ici aussi, l'enveloppe de crédits est plus que doublée entre les deux exercices. Elle atteint en 2014 un niveau record sur la période de 5 ans. L'essentiel de la hausse (4 M€) concerne des travaux de modernisation du bâtiment principal du circuit de Nevers/Magny Cours qui s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie globale de développement du circuit, de modernisation des infrastructures et de diversification des activités ;
- Les TIC : hausse de 3,5 M€ (+110 %) des crédits en cohérence avec la hausse des AP évoquée plus haut ;
- Les interventions économiques transversales : hausses importantes (+2,4 M€ soit +13,4 %) des crédits sur les actions de Structuration du tissu économique et de développement des entreprises.

En parallèle, les baisses significatives sont plus nombreuses et globalement plus importantes :

- Administration générale : aucune acquisition immobilière n'étant prévue en 2014, cette enveloppe de CPI revient à un niveau beaucoup plus faible de 1,8 M€ en baisse de plus de 5 M€ ;
- Actions européennes et internationales : baisse importante, quasiment de moitié, dans la logique de la baisse des AP déjà évoquée ;
- Enseignement supérieur : réduction de 2,2 M€ cohérente avec l'évolution des AP évoquée ;
- Transport en commun de voyageurs : l'évolution est ici globalement en baisse de 3 M€ mais très contrastée puisque l'enveloppe pour le matériel TER bondit de 11 M€ à 21,6 M€ tandis que les crédits pour les transports collectifs et modes doux chutent de 16 M€ à 3,4 M€ essentiellement du fait de la clôture des opérations CPER qui représentaient un gros volume en 2013 ;
- Routes et voiries : baisse de 2,6 M€ en cohérence avec les options choisies ;
- Autres transports : avec l'achèvement de l'expérimentation canaux, l'enveloppe, qui était de 2,6 M€ en 2013, ne figure plus dans ce BP ; par ailleurs les investissements prévus dans le cadre du CPER 2007-2013⁵ atteignent quant à eux 1,3 M€ en 2014 contre 2,4 M€ en 2013 ;
- Dettes et opérations financières : 35,8 M€ d'amortissement de la dette sont prévus en 2014 contre 38,3 M€ lors de l'exercice précédent.

La structure de la **section de fonctionnement** est, quant à elle, remarquablement stable. Le poids de chacune des fonctions budgétaires est sensiblement le même depuis 4 exercices dans l'ensemble des CPF (voir le tableau page suivante).

Il faut noter la baisse importante des crédits européens (-34 %) pour les raisons évoquées plus haut, et des crédits pour la recherche et l'innovation (-12 %). Pour ces derniers, le BP 2014 évoque des

³ CPI

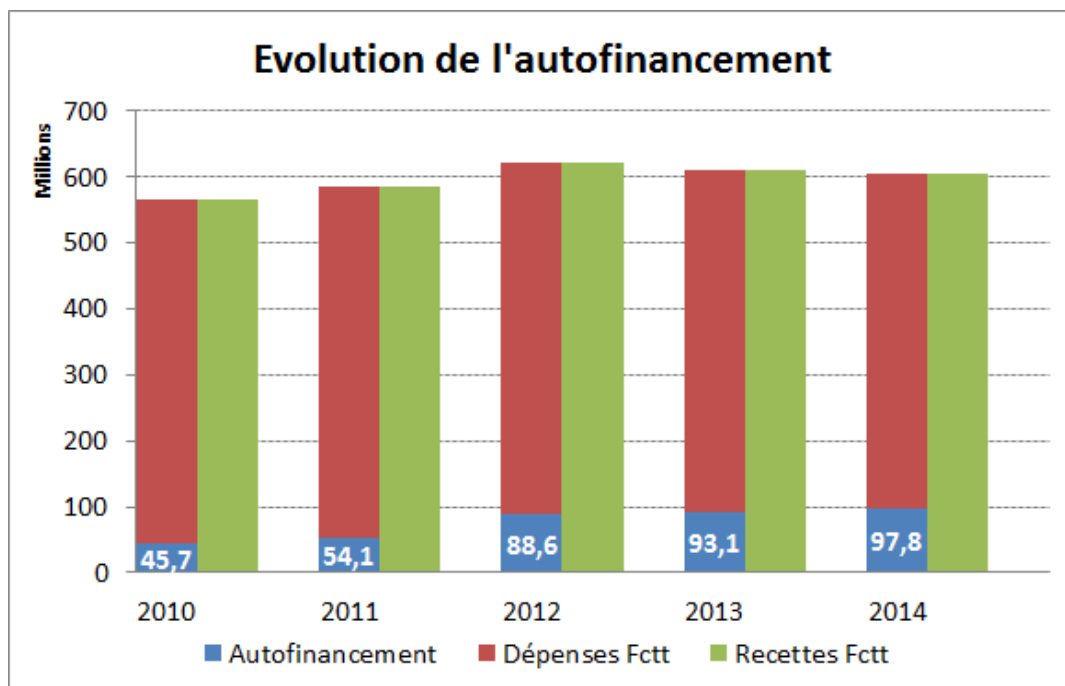
⁴ CPF

⁵ Contrat de Projet Etat Région

démarches de hiérarchisation et de sélection dans les projets soutenus, sans donner plus d'information.

Le CESER souligne également la baisse sensible des crédits de fonctionnement consacrés à l'apprentissage (-1,4 M€), qui est la conséquence de la baisse du nombre d'apprentis constatée ; les conseillers sont conscients que l'effet de la crise induit un budget contraint, mais s'interrogent sur l'impact de cette baisse sur l'offre de formation en apprentissage.

La stabilité des recettes et la réduction des dépenses prévisionnelles permettent donc d'envisager une nouvelle amélioration de l'autofinancement de la Région Bourgogne, qui pourrait atteindre près de 98 M€ en 2014. L'objectif annoncé de 100 M€ est donc proche.



Evolution des Crédits de paiement inscrits dans les budgets primitifs 2010-2014.

Description	BP 2010	%	BP 2011	%	BP 2012	%	BP 2013	%	BP 2014	%
Investissements	275 308 034,33	100%	287 651 298,98	100%	291 757 823,99	100%	285 353 471,27	100%	268 706 629,66	100%
Services généraux	10 490 200,40	3,8%	15 509 652,59	5,4%	22 373 049,92	7,7%	22 271 817,86	7,8%	10 342 763,54	3,8%
Formation professionnelle et apprentissage	2 603 689,00	0,9%	8 386 696,96	2,9%	6 902 808,73	2,4%	7 441 698,20	2,6%	9 604 343,78	3,6%
Enseignement	58 171 511,66	21,1%	72 729 660,42	25,3%	76 292 966,04	26,1%	74 411 286,91	26,1%	72 139 517,24	26,8%
Culture, sports et loisirs	8 583 346,66	3,1%	10 518 011,00	3,7%	10 734 271,45	3,7%	12 652 809,50	4,4%	15 794 308,07	5,9%
Santé et action sociale	525 475,00	0,2%	1 042 735,00	0,4%	1 087 582,00	0,4%	1 107 510,00	0,4%	727 510,00	0,3%
Aménagement des territoires	41 971 572,23	15,2%	34 679 196,70	12,1%	30 564 835,50	10,5%	31 574 298,11	11,1%	33 845 573,70	12,6%
Environnement	12 625 767,38	4,6%	11 067 782,09	3,8%	10 501 048,97	3,6%	9 926 836,91	3,5%	8 314 894,71	3,1%
Transports	87 380 530,00	31,7%	69 606 885,23	24,2%	66 723 859,17	22,9%	52 373 924,13	18,4%	42 479 134,67	15,8%
Action économique	27 155 942,00	9,9%	36 110 678,99	12,6%	36 094 402,21	12,4%	35 293 289,65	12,4%	39 638 516,95	14,8%
Dettes et autres opérations financières	25 800 000,00	9,4%	28 000 000,00	9,7%	30 483 000,00	10,4%	38 300 000,00	13,4%	35 820 067,00	13,3%
Dépenses imprévues (dans le cadre d'une autorisation de programme)							-			
Fonctionnement	521 054 020,89	100%	531 608 174,91	100%	533 862 057,19	100%	517 280 887,70	100%	506 485 938,93	100%
Services généraux	41 645 922,55	8,0%	42 451 211,84	8,0%	46 052 300,23	8,6%	44 467 839,48	8,6%	43 758 265,41	8,6%
Formation professionnelle et apprentissage	147 591 508,00	28,3%	146 246 452,00	27,5%	143 619 480,59	26,9%	136 422 510,47	26,4%	131 600 822,97	26,0%
Enseignement	96 899 469,19	18,6%	100 289 905,76	18,9%	100 362 303,46	18,8%	101 536 088,67	19,6%	103 527 972,28	20,4%
Culture, sports et loisirs	17 441 261,95	3,3%	17 937 344,88	3,4%	17 601 722,03	3,3%	16 440 456,72	3,2%	16 248 518,29	3,2%
Santé et action sociale	1 117 188,00	0,2%	977 250,54	0,2%	833 071,02	0,2%	732 104,73	0,1%	721 812,46	0,1%
Aménagement des territoires	8 729 800,45	1,7%	7 804 919,62	1,5%	7 597 090,11	1,4%	5 883 548,94	1,1%	6 728 081,18	1,3%
Environnement	8 317 282,70	1,6%	7 245 767,62	1,4%	7 234 750,97	1,4%	5 827 227,56	1,1%	5 578 461,76	1,1%
Transports	156 177 894,00	30,0%	153 575 469,24	28,9%	148 003 110,77	27,7%	145 099 235,20	28,1%	144 703 317,00	28,6%
Action économique	26 169 089,05	5,0%	31 041 286,41	5,8%	36 099 072,01	6,8%	34 666 386,93	6,7%	32 297 382,58	6,4%
Opérations financières	14 700 000,00	2,8%	20 959 700,00	3,9%	23 466 000,00	4,4%	23 618 000,00	4,6%	18 634 700,00	3,7%
Frais de fonctionnement des groupes d'élus	564 605,00	0,1%	578 867,00	0,1%	593 156,00	0,1%	587 489,00	0,1%	586 605,00	0,1%
Provisions	1 700 000,00	0,3%	2 500 000,00	0,5%	2 400 000,00		2 000 000,00	0,4%	2 100 000,00	0,4%
	796 362 055,22		819 259 473,89		825 619 881,18		802 634 358,97		775 192 568,59	

CONCLUSION

L'analyse des données de ce Budget primitif permet de constater que la stratégie annoncée est mise en œuvre.

La capacité de désendettement⁶ de 4,3 années en 2012 va s'améliorer en 2013 et restera bonne en 2014 du fait de la maîtrise des dépenses de fonctionnement et de la stabilité probable des ressources. Les efforts d'amélioration de la capacité d'autofinancement sont poursuivis en 2014 et permettent de préparer l'investissement lourd à venir en matériel TER.

Or, si l'hypothèse « basse » de ce programme d'acquisition est bien intégrée dans les Autorisations de programme des Matériels TER, qui sont passées de 134 M€ à plus de 180 M€, les crédits de paiement ne sont, quant à eux, pas réservés. Un nouveau bond de l'endettement est donc inscrit en filigrane dans ce budget.

Le CESER reconnaît que le budget est cohérent avec les choix opérés, sérieusement construit dans un contexte de contraintes très fortes.

Néanmoins, le CESER ne peut que déplorer l'aggravation de l'effet ciseaux du fait de la baisse des dotations de l'État, de l'augmentation mécanique de certaines dépenses de fonctionnement, de la hausse probable des charges induites par les transferts de gestion des fonds européens et par l'acte III de la décentralisation. Ces changements ne sont pas clairement identifiés dans ce budget.

En effet, un des enjeux majeurs de ce budget est le télescopage entre un impératif de maîtrise de l'endettement et un échéancier imposé pour des investissements très lourds. Dans l'auto-saisine que le CESER envisage, intitulée « quels investissements TER pour les Bourguignons ? », les modalités d'achat des rames TER seront analysées.

L'évolution des compétences et responsabilités du Conseil régional de Bourgogne, notamment sa prise en charge de l'autorité de gestion sur une large part des fonds européens, va avoir des impacts financiers et organisationnels importants. Des recrutements spécifiques ou des transferts de personnels de l'Etat vont devoir être envisagés afin de développer au sein de ses services de nouvelles compétences. Conscient de l'importance, pour l'avenir, de la bonne mise en œuvre des programmes européens, le CESER souligne l'importance pour le Conseil régional d'avoir le plus rapidement possible une équipe constituée et opérationnelle.

La stratégie financière déployée dans ce BP est rigoureuse et conforme aux impératifs du moment. Aujourd'hui l'Europe, l'Etat et le Conseil régional de Bourgogne partagent la même volonté de se concentrer sur les actions créant une vraie valeur ajoutée ou touchant à la dynamique des territoires. Cette volonté doit encore être éclairée par des outils d'évaluation systématique des politiques menées.

⁶ Rapport entre la dette et la capacité d'autofinancement.

REMARQUES THEMATIQUES

Fonction 1 - Formation professionnelle et apprentissage

La meilleure des complémentarités entre les divers dispositifs, en particulier avec ceux de l'Etat, doit être assurée.

Le CESER restera attentif à l'évolution de l'apprentissage, et veillera notamment à ce que les contrats d'avenir, ne se substituent pas aux contrats d'apprentissage.

Orientation : le BP confirme la création du service régional d'orientation : les diverses structures d'orientation, actuellement subventionnées par la Région, sont dans l'attente de la mise en œuvre de ce service public, et le CESER a relevé leurs incertitudes sur les budgets de fonctionnement de ces organismes.

Fonction 3 - Culture, sports et loisirs

Culture : le BP affiche une attention particulière envers les publics les plus précaires. Cela implique le renforcement des objectifs de médiation contenus dans les conventions signées avec les équipements culturels. Le CESER estime que l'équité d'accès à la culture devrait aussi être envisagée sous l'angle territorial.

Sport : l'incitation à la réalisation d'équipements sportifs modulaires multi-activités est positive, ces équipements permettent, en effet, de favoriser la pratique sportive. Par ailleurs, l'ambition du Conseil régional de « corriger certaines inégalités en affirmant un soutien en faveur de plusieurs catégories de pratiquants » (personnes à mobilité réduite, déficientes intellectuelles).

Concernant la jeunesse, le CESER souhaite que le CRB honore les engagements financiers des conventions signées, notamment de la Charte de l'éducation populaire en Bourgogne.

Fonction 7 - Environnement

Si les crédits affectés à la fonction 7 - Environnement ne représentent qu'une faible part du budget régional, il faut cependant noter que la politique environnementale et de développement durable se déploie à travers d'autres lignes budgétaires, comme par exemple des investissements dans les lycées ou la politique volontariste de développement du transport ferré de voyageurs.

Fonction 8 - Transports

Le CESER a soutenu, depuis sa régionalisation, la politique de développement et de modernisation du TER qui répond à un fort besoin des Bourguignons, traduit par la hausse constante de la fréquentation. L'année 2014 sera celle du choix de l'achat de nouvelles rames. Ce choix se concrétisera par une très importante commande (dont le volume n'est pas encore arrêté et sera décidé avant la fin 2014) qui va impacter les finances régionales.

Le CESER envisage d'étudier cette question concernant les modalités d'achat des rames TER dans une auto-saisine, « quels investissements TER pour les Bourguignons ? » qui débutera début 2014.

Fonction 9 - Action économique

L'évolution des crédits consacrés à la recherche et à l'innovation a été évoquée. Il conviendrait cependant de préciser le concept d'innovation.

La filière touristique est un outil majeur de développement économique, d'attractivité et une valeur ajoutée essentielle pour la région Bourgogne. Il est nécessaire d'en renforcer le professionnalisme.

Lors de la présentation du BP 2014 du 16 décembre 2013, une « réduction des aides agricoles », concernant plus particulièrement des « observatoires » sans autres détails (cf. diaporama de présentation du Conseil régional), a été évoquée. Or, cette information n'apparaît pas dans le BP 2014. Si celle-ci est avérée, elle aurait dû figurer plus clairement dans le BP 2014.

Entre une « réduction d'aides » pour « des observatoires » difficilement identifiables et « la mise en place d'un observatoire commun des productions agricoles » (évoquée page 178 du BP 2014), le CESER estime que les informations manquent, et il attend des réponses précises sur ces points.

Avis adopté par 71 voix pour et 4 abstentions

EXPLICATIONS DE VOTE



Intervention de Dominique GALLET Au titre de la CGT

« Notre intervention s'inscrit dans le droit fil de celle faite lors du débat sur les Orientations Budgétaires du 22 novembre dernier, tant sur le contexte national que sur la dimension régionale.

Alors que l'État et les collectivités locales devraient avoir pour objet de répondre aux besoins des populations, l'obsession constante de réduction des dépenses publiques a pour effet de priver la population de services utiles, parfois essentiels.

Alors que les besoins économiques et sociaux sont immenses, comment accepter les nouvelles baisses de dépenses publiques annoncées par l'État qui, en même temps, continue à accentuer sa pression sur les collectivités territoriales en poursuivant les transferts de ses compétences, comme c'est le cas maintenant de la totalité de la formation professionnelle avec le projet de loi « Démocratie sociale et formation professionnelle » qui devrait être adopté dans les semaines qui viennent ?

La situation économique et sociale exige au contraire de nouveaux investissements publics. Il est crucial, pour notre avenir et la vitalité de notre société, de renverser les logiques d'austérité mises en œuvre. Pour cela, de nouveaux moyens de financements sont nécessaires pour satisfaire les besoins de la population.

Le gouvernement accroît la pression fiscale sur les ménages et sur les salariés, notamment par la hausse de la TVA dont la facture pour les ménages s'élèvera à 5,6 milliards (journal « Les Échos » du 31/12/2013), pour financer ses mesures et notamment celles prises au nom de la baisse du coût du travail, dont on attend toujours, et sûrement encore longtemps, la démonstration de son efficacité. Pour 2014, la hausse de la fiscalité des ménages risque de brider un peu plus la consommation, moteur traditionnel de l'économie hexagonale, et aller plus loin dans la modération salariale risquerait de faire entrer la France dans une spirale déflationniste qui jouerait contre l'emploi.

Ceci est encore renforcé par l'annonce par le Président de la République d'un pacte de responsabilité avec les entreprises répondant toujours plus aux demandes du MEDEF, venant après le pacte de compétitivité sans aucun résultat visible notamment sur l'emploi.

L'amélioration attendue des principaux indicateurs économiques sera, si elle a lieu, insuffisante pour compenser les dégâts sociaux de la crise. La Bourgogne n'y échappe pas, avec la disparition nette de 6 650 emplois entre 2010 et 2012 (Insee). La CGT déplore que la politique de restriction budgétaire continue de maintenir l'économie française en-dessous de son potentiel.

C'est un changement de paradigme qu'il nous faut : partir des besoins et des ressources nécessaires et ne pas systématiquement adapter les dépenses en fonction de la baisse organisée des ressources.

Pour la CGT, une réforme fiscale est indispensable, notamment de la fiscalité locale des entreprises. Elles ont un rôle nouveau à jouer dans le financement et le développement des territoires sur lesquelles elles génèrent leurs profits. Cette nouvelle fiscalité locale doit permettre d'agir sur leurs

comportements et être modulable en fonction de leur politique en termes d'emploi, de salaires, d'investissements, de formation, d'environnement... Elle doit être établie sur des règles communes à l'échelon national afin de ne pas entraîner un dumping fiscal entre territoires, catastrophique pour les populations.

Le projet de Budget Primitif 2014 reflète l'expression de ses contraintes européennes et gouvernementales déclinées en région Bourgogne. Alors que la Région n'a quasiment pas de possibilité d'agir sur ses ressources, le projet d'avis déplore, nous le partageons, que l'État annonce des baisses importantes de la quasi-totalité des recettes tant de fonctionnement que d'investissement. La Région n'agissant sur le levier fiscal que par les certificats d'immatriculation des véhicules, la Bourgogne affiche un niveau de taxe parmi les plus élevés de France.

Le projet d'avis du CESER déplore l'aggravation de l'effet ciseau du fait de la baisse des dotations de l'Etat ; la CGT partage cette analyse d'une décentralisation au service de la rigueur budgétaire et une obsession pour la compétitivité financière quitte à perdre de vue l'objectif républicain d'aménagement du territoire harmonieux. En effet, les collectivités locales réalisent la grande majorité de l'investissement public et contribuent fortement à l'emploi dans le secteur privé et au développement économique. Ce serait donc commettre une lourde erreur que d'aller dans le sens d'une réduction de la dépense publique locale et d'entraver ainsi les possibilités de reprise de l'activité.

Le projet d'avis souligne, sur l'axe stratégie globale et financière, un évident manque de marge de manœuvre entre l'épargne, la capacité de désendettement, le recours à l'emprunt et la préparation de l'investissement TER. La CGT note cependant avec satisfaction le projet d'investissement pour l'achat de rames TER, les travaux prévus par la commission 3 sont attendus.

Pour permettre de financer l'ensemble des besoins nécessaires aux populations, c'est l'ensemble de la fiscalité locale, nationale et européenne qu'il faut réformer avec l'ambition de mettre en place un système plus juste et efficace.

L'avis soumis, très descriptif et pédagogique, pointe des questions importantes même s'il ne va pas à notre sens au bout de l'analyse de ses causes et conséquences.

En conséquence, la CGT votera cet avis ».

Intervention de Marc LEURETTE
Au titre du Pôle de compétitivité Vitagora et du Pôle nucléaire bourguignon

« Je voudrais insister sur l'importance de l'apprentissage puisque ses crédits de fonctionnement ont été observés à la baisse.

Sous trois aspects :

- 1) Il y a des filières qui ont des perspectives d'embauches importantes, telle la filière nucléaire, très présente dans la région au travers du PNB, et qui doivent trouver des profils techniques Mécanique-chaudronnerie-soudure, que l'apprentissage peut générer.
- 2) L'apprentissage est une excellente opportunité pour rendre plus opérationnelle les compétences des apprentis et de faire en sorte qu'ils soient mieux préparés à la vie des entreprises.
- 3) L'apprentissage est une aide à l'embauche, car il permet aux jeunes de faire leurs preuves, et ensuite d'être choisis préférentiellement.

Ainsi, on peut donc se satisfaire de l'augmentation des crédits d'investissement dans l'apprentissage, mais regretter la diminution des crédits de fonctionnement qui risque d'impacter le dynamisme économique de la région ».

**Intervention de Michel FALLET
Au titre de la FCPE**

« Enseignement.

Je reste assez satisfait que le BP 2014 de notre Région maintienne comme une priorité cette fonction.

- 1) Inquiétude cependant sur la baisse des investissements, qui arrivent en fin de programmation. Attention, l'impact restera moindre sur les dépenses de fonctionnement des établissements si les travaux d'amélioration ne sont pas réalisés rapidement.
- 2) En fonctionnement
Comment seront pris en compte les dérapages conjoncturels des dépenses de chauffage ? ».



Intervention d'André FOURCADE Au titre de la CFDT

« Cet avis du CESER sur le BP 2014 marque un progrès dans la formulation et l'analyse du projet de budget régional.

Trois points particuliers que nous tenons à souligner:

Formation professionnelle: l'accord interprofessionnel du 14 décembre, négocié par les partenaires sociaux et qui doit servir de base à une nouvelle loi, crée un droit nouveau -le compte personnel de formation (CPF)-, qui accompagnera chaque salarié à partir de 16 ans tout au long de sa vie professionnelle : nous aurons à suivre dans l'avenir comment sa mise en œuvre dans notre région contribue à la sécurisation des parcours professionnels des salariés bourguignons et en quoi va t'elle impacter cette compétence des régions.

Magny-Cours: il s'agit d'un investissement total de 12 M€ dont 4 M€ à la charge de la Région pour répondre aux exigences des organisateurs de la formule 1 et pouvoir postuler à l'organisation d'un grand prix de Formule 1. La CFDT s'interroge notamment sur le soutien à ce projet des grandes firmes françaises, multinationales engagées dans la compétition telles que Renault, Peugeot, Total ou Michelin qui bénéficient des retombées des sports mécaniques. Quels sont leurs engagements et leur participation, y compris financière ?

Crédits apprentissage: les crédits de fonctionnement sont calculés sur la base du nombre d'apprentis bourguignons : à ce sujet la CFDT a déposé un projet d'amendement au texte initial qui apporte des précisions.

Préparer l'avenir

Avec les contraintes croissantes sur les finances publiques, la question de l'évaluation et des critères de choix se pose chaque année de manière plus aigüe. Pour la CFDT, il faut se poser la question : **ces choix sont-ils de nature à préparer l'avenir des Bourguignons**, c'est-à-dire de leurs entreprises, de leur emploi, de leurs territoires ? Et à qui faisons nous supporter les efforts demandés ?

Un exemple : l'avis souligne -page 5- que la hausse des cartes grises sera « particulièrement sensible pour les entreprises », mais ne va-t-elle pas également toucher tous les usagers, salariés, familles, retraités de Bourgogne. A ce jour sur les 61,7 M€ de recettes cartes grises attendues en 2014, connaissons nous la part respective issue des entreprises et celle issue des ménages bourguignons ?

Préparer l'avenir, c'est aussi s'interroger sur les critères de nos décisions par exemple l'achat des rames TER -prévu en 2014- qui aura un impact sur la dette financière à rembourser, mais aussi sur la dette écologique que nous allons léguer aux générations suivantes qui auront à les gérer.

Préparer l'avenir, c'est aussi poser la question de l'évaluation des politiques régionales :

- . Les dépenses actuelles de la Région dans les lycées sont-elles les plus pertinentes pour favoriser la réussite des jeunes bourguignons ?
- . Les aides aux entreprises bourguignonnes ont-elles un impact sur leur croissance, leur emploi, l'innovation ?

C'est aussi le rôle du CESER de contribuer à ces évaluations. Quelles sont nos propres propositions ? Nos propres priorités ? Comment les élaborons-nous ? Une fois élaborées, nous pourrions alors les comparer avec les décisions de la Région et avec évaluer les résultats de ces politiques.



**Intervention de Sarah FLEURY
Au titre du MEDEF**

« Mon intervention ne prendra pas en compte l'apprentissage au niveau de l'enseignement supérieur.

L'apprentissage ne devrait pas voir sa dotation diminuée d'année en année.

En effet, l'apprentissage reste une voie de recrutement privilégiée par les employeurs.

J'invite la Région à travailler sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences à l'échelle du territoire.

Les métiers du médico-social sont à valoriser par l'apprentissage au vue de l'évolution démographique de notre pays. Nous devons penser à la prise en charge de nos ascendants.

Les régions n'ont plus les moyens d'investir dans la création d'EHPAD, le maintien à domicile est donc privilégié.

Feriez-vous confiance à un jeune sortant de formation initiale, soit sans expérience, pour assurer « vos » besoins vitaux, type toilette... à votre domicile donc sans supervision directe ?

NON !!!

Je rappelle que le secteur des services à la personne est depuis 2 ans le premier acteur économique en tant que créateur d'emploi. Il est donc impératif que ces métiers d'avenir bénéficie d'une formation orientée en grande partie sur la pratique plus que sur la théorie.

Il en va de la sécurisation de la population vieillissante ».

Amendement déposé par la délégation CFDT

« Cet amendement porte sur le paragraphe suivant – situé page 7 de l’avis – consacré aux crédits de fonctionnement de l’apprentissage.

Texte initial

« Le CESER souligne également la baisse sensible des crédits de fonctionnement consacrés à l’apprentissage (- 1.4 M€), les conseillers sont conscients que l’effet de la crise induit un budget contraint, mais s’interrogent sur l’impact de cette baisse sur l’offre de formation en apprentissage ».

La CFDT propose d’ajouter une précision :

Texte modifié

« Le CESER souligne également la baisse sensible des crédits de fonctionnement consacrés à l’apprentissage (- 1.4 M€), qui est la conséquence de la baisse du nombre d’apprentis constatée, les conseillers sont conscients que l’effet de la crise induit un budget contraint, mais s’interrogent sur l’impact de cette baisse sur l’offre de formation en apprentissage ».

Amendement adopté par 20 voix pour, 40 abstentions et 16 contre
--



**Intervention de Dominique GENDRON
Au titre de l'Union régionale Force Ouvrière
Sur l'amendement proposé par le groupe CFDT**

« Le groupe Force Ouvrière du CESER de Bourgogne ne votera pas l'amendement proposé par le groupe CFDT concernant l'apprentissage.

En effet, Force Ouvrière estime que la baisse du nombre d'apprentis en Bourgogne n'est pas la seule cause qui a conduit à une baisse des crédits de fonctionnement consacrés à l'apprentissage.

A ce propos, Force Ouvrière rappelle qu'un débat avait eu lieu sur cette question au sein de la commission n° 5 du CESER.

Peut-être convient-il donc de reprendre de manière plus approfondie le débat au sein de cette Commission, plus particulièrement chargée des questions relatives à l'éducation, à la formation, à la recherche et à l'insertion professionnelle ».



**Intervention de Françoise FREREBEAU
Au titre de l'Union régionale UNSA
Sur l'amendement proposé par le groupe CFDT**

« Limiter la baisse des crédits de fonctionnement alloués à l'apprentissage à la baisse des apprentis serait donner un blanc-seing au Conseil régional pour baisser peut-être à nouveau ces crédits et cela serait beaucoup trop réducteur.

Nous savons que la baisse des apprentis et de fonctionnement consacrés à l'apprentissage entraîne une baisse de l'offre de formation et vice-versa...

Le CESER a déjà beaucoup travaillé sur l'apprentissage qui reste une orientation souvent mal vécue par le public et où, malgré une politique volontariste, la baisse est constatée.

Nous avons précisé, à la fin de cette phrase, le fait que l'effet de crise induit un budget contraint. Nous entendons, par là, la diminution d'offres des petites et moyennes entreprises faute de sécurité pour assurer la prise en charge d'un apprenti, ou fautes de propositions d'embauche d'employeurs ou à cause de la concurrence des emplois d'avenir.

En tant que présidente de la Commission 5 « Education, formation, recherche et insertion professionnelle » et au vu des débats de notre Commission, je ne voterai pas cet amendement ».