



« LE DEBAT D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2008 »

AVIS

présenté par

Etienne RAVY

Rapporteur général du Budget

SEANCE PLENIERE DU 28 NOVEMBRE 2007

Conseil économique et social de Bourgogne
17, boulevard de la Trémouille - BP 1602 – 21035 Dijon cedex -Tél. 03 80 44 34 32 -Fax 03 80 44 33 09
e-mail : cesr@cr-bourgogne.fr www.cr-bourgogne.fr

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 débat d'orientations budgétaires pour 2008,
- ◆ Les avis des commissions du CESR,
- ◆ L'avis de la commission « Finances, synthèse et prospective, politiques contractuelles, coopération interrégionale, relations européennes et internationales » du CESR,

CONSTATE :

L'environnement économique

Ce document s'appuie sur des données macroéconomiques du contexte international et européen, ainsi que sur des éléments du contexte national, propres à peser sur les finances régionales.

En dépit d'un environnement international moins porteur, dû notamment à la crise des crédits « subprimes », la croissance en zone euro devrait se maintenir grâce à une demande intérieure relativement soutenue et pourrait atteindre 2,6 % en moyenne annuelle.

Comme en zone euro, la croissance française ne devrait pas non plus fléchir. Elle pourrait atteindre 1,8 % sur l'ensemble de l'année 2007. Cependant, si la crise financière devait persister, les entreprises pourraient différer leurs projets d'investissements faute de visibilité et de financement, en sorte que la croissance serait amoindrie.

Concernant 2008, les économistes s'accordent sur une croissance comprise entre 2,1 et 2,2 %, tandis que le projet de loi de finances pour 2008 repose sur une hypothèse de croissance de 2,25 %.

Plus encore qu'en 2007, le budget régional sera sensible aux fluctuations du marché du pétrole : en effet, compte tenu de la montée en charge des transferts de compétences et de leur compensation financière via la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), la part des recettes directement liées à l'évolution des consommations de carburants atteindra 17 % en 2008 (contre 9 % en 2007).

Le contexte institutionnel

La réforme des dotations de l'Etat, qui transforme le contrat de croissance et de solidarité en contrat de stabilité, est également appelée à impacter les ressources régionales. En effet, l'intégration comme variable d'ajustement de certaines compensations fiscales, et notamment des compensations faisant

suite aux exonérations décidées par le législateur en matière de foncier non bâti, va particulièrement toucher la Région, où ces exonérations sont nombreuses. Au total, il est prévu une régression des compensations fiscales nouvellement intégrées dans la variable d'ajustement de l'enveloppe normée de plus de 1,4 million d'euros par rapport aux montants versés en 2007.

La réforme de la taxe professionnelle (TP) a aussi produit ses premiers effets en 2007, mettant à la charge de la Bourgogne une participation de plus de 12 millions d'euros. L'analyse des perspectives d'évolution du produit de la TP montre que les effets de la réforme joueront véritablement à plein à compter de 2009. Le ticket modérateur à reverser par la Région pourrait alors s'élever à plus de 18 millions d'euros.

Les ressources prévisionnelles de la TIPP pour 2008 se composent de deux éléments : d'une part, un produit correspondant aux droits à compensation estimés par l'Etat dans le cadre des transferts de compétences effectifs en 2008 ; d'autre part, un produit issu de la modulation régionale. En raison du déficit à combler entre ressources transférées et coûts réels induits par la prise en charge des nouvelles compétences, la Région a décidé d'utiliser pleinement sa capacité de modulation de la TIPP, à hauteur de 1,77 euro par hectolitre pour le supercarburant sans plomb, et de 1,15 euro par hectolitre pour le gazole. Au total, le produit de la TIPP devrait s'élever à 97 millions d'euros en 2008. Pour le consommateur, l'impact de la modulation comptera pour 0,88 euro pour un plein de 50 litres de supercarburant sans plomb, et pour 0,57 euro pour un plein de gazole. Compte tenu de la diminution en valeur absolue de la consommation de carburant observée depuis 2003 et de la « diésélisation » du parc automobile, cette ressource offre des perspectives de rendement limitées. D'autant que la capacité de modulation des Régions est temporaire et non acquise pour l'avenir.

Les finances régionales

Le budget régional reste résolument orienté vers le fonctionnement. Ainsi, hors dépenses relatives à la gestion de la dette, les charges de fonctionnement représentent 67 % des dépenses réelles. De la même manière, les produits de fonctionnement constituent 94 % des recettes hors emprunts.

La capacité d'autofinancement brute continue de progresser : + 11 millions d'euros en 2006. Cette épargne brute équivaut à 90 euros par habitant, soit 8 euros de plus que la moyenne régionale. Comme l'année dernière, l'autofinancement demeure nettement le mode prioritaire de financement des investissements régionaux. Le fonds de roulement atteint 9,8 millions d'euros en fin d'exercice et équivaut à 10,97 jours de dépenses de fonctionnement.

Concernant la prise en charge des dépenses obligatoires, l'effort régional en matière de TER reste particulièrement marqué en Bourgogne (76 euros par habitant, contre 61 euros en moyenne dans les autres régions).

Le potentiel fiscal direct atteint 122 millions d'euros en Bourgogne, soit 76 euros par habitant, un ratio inférieur de 7 euros à la moyenne des régions. Comme en 2005 et en 2006, la Bourgogne se positionne dans une situation médiane en termes d'effort fiscal et dans la moyenne haute des Régions de métropole en ce qui concerne le tarif de la taxe sur les cartes grises (35 euros).

Au 1^{er} janvier 2007, l'encours de dette de la Région s'élevait à 134 millions d'euros -contre 147 millions d'euros au 1^{er} janvier 2006-, l'équivalent de 83 euros par habitant, soit 93 euros de moins que la moyenne des Régions. La Bourgogne poursuit donc son désendettement, avec un encours en diminution de 9,2 %. Dans le même temps, la dette moyenne des Régions a crû de 10,1 %. La capacité de désendettement s'établit désormais à 11 mois (contre un an et un mois l'année précédente).

Les premières estimations de recettes pour 2008

Les premières estimations de recettes pour 2008 concernant les transferts de l'Etat font apparaître une dotation globale de fonctionnement (DGF) qui pourrait s'élever à 168,60 millions d'euros, une dotation générale de décentralisation (DGD) de 21,26 millions d'euros, des dotations relatives à la formation professionnelle et à l'apprentissage (DDRFPA) estimées à hauteur de 47,59 millions d'euros, un fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (FNDMA) de 9,10 millions d'euros et une dotation régionale d'équipement scolaire (DRES) de 15,22 millions d'euros.

En matière de compensations fiscales, les hypothèses font état de 8,95 millions d'euros.

Pour ce qui est de la fiscalité régionale, le produit de la taxe professionnelle 2008, net du ticket modérateur, pourrait s'établir à 66,39 millions d'euros. A taux d'imposition inchangé et selon une hypothèse d'évolution des bases estimée à 1,90 %, le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties pourrait s'élever à 51,68 millions d'euros. Le produit de la taxe foncière sur les propriétés non bâties est évalué quant à lui à 0,37 million d'euros.

Le produit des cartes grises est estimé à 51,63 millions d'euros.

La contribution au développement de l'apprentissage (CDA) introduite par la loi de finances pour 2005 pourrait s'élever à 15,69 millions d'euros.

Compte tenu des informations disponibles, le produit de la TIPP est estimé à 97,15 millions d'euros.

Parmi les autres recettes attendues, le fonds de compensation de la TVA (FCTVA) est prévu à hauteur de 5,90 millions d'euros, les remboursements de prêts et avances pourraient atteindre 7,93 millions d'euros. Le fonds régional de participation des usagers au service d'hébergement et de restauration pourrait fournir une recette estimée à 4,94 millions d'euros.

Concernant les fonds européens, le Conseil régional a décidé d'obtenir le bénéfice de la subvention globale dans le cadre de la programmation 2007-2013 au titre du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds social européen (FSE). Dans ce cadre, la Région assure l'animation, la programmation et le versement des fonds structurels. Le montant de la subvention globale attribuée au Conseil régional est arrêté à 74,30 millions d'euros au titre du FEDER, et à 34,30 millions d'euros au titre du FSE, soit un total de 108,60 millions d'euros.

La Région reçoit également des participations d'autres collectivités, notamment concernant les transports et le dispositif emplois-tremplins. Au regard des premières estimations, ces participations sont évaluées à 4,57 millions d'euros.

Diverses recettes sont en outre attendues, en particulier un reversement de la SNCF relatif au compte d'exploitation TER 2005 (829 562 euros).

Au total, les premières estimations de recettes pour 2007 atteignent un montant (hors emprunt) de 585 656 125 euros, soit une augmentation de 6,40 % par rapport au budget primitif 2007, qui s'établissait à 550 432 919 euros.

La programmation pluriannuelle

La programmation pluriannuelle régionale recouvre en 2008 trois volets : le Contrat de Projets Etat-Région (CPER), les programmes dédiés à la gestion des subventions globales FEDER et FSE, ainsi que les programmes pluriannuels propres à la Région.

Dans le cadre du CPER, les moyens financiers que l'Etat et la Région se sont engagés à verser sur la période 2007-2013 sont respectivement 273,14 millions d'euros et 351,10 millions d'euros. Les inscriptions d'AP/AE sur les programmes CPER s'élèvent dans le BP 2008 à 43 813 700 euros, soit un taux d'inscription de 23,29 %. Par ailleurs, les inscriptions réalisées au titre des quatre contrats de projets interrégionaux Etat-Région (CPIER) mis en place en 2007 atteignent 1 825 000 euros, soit un taux d'inscription au BP 2008 de 12,91 %.

Les dépenses relatives au FEDER font l'objet d'une inscription prévisionnelle à hauteur de 17 065 422 euros (soit 22,97 % du total) ; celles relatives au FSE font l'objet d'un montant d'inscription de 4 798 600 euros (13,99 % du total).

Les inscriptions relevant des programmes pluriannuels régionaux s'élèvent quant à elles à 100 607 870 euros, dont 28 millions sont affectés à l'enseignement et 27,84 millions à l'aménagement des territoires.

CONCLUSION

Le document d'orientations budgétaires proposé montre que, compte tenu des transferts et des décisions prises par l'État, les marges de manœuvre de la Région se trouvent diminuées et le CESR le regrette.

Dans un premier temps, il faut observer la dégradation des marges de manœuvre des compensations fiscales, de l'ordre de -14,74 %, c'est-à-dire environ 1,5 million d'euros.

Le document montre clairement, comme le CESR l'avait déjà noté en 2006, que le budget régional est orienté sur le fonctionnement.

Il convient de rappeler que la part des transports dans ce budget demeure importante. De même, le désendettement se poursuit. Toutefois, dès 2008, le niveau d'endettement, actuellement faible, est appelé à augmenter.

Les estimations montrent une possible progression des recettes de 35 millions d'euros pour 2008, soit + 6,40 %, mais hors taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP), les recettes progressent seulement de 2,89 %. La modulation de la TIPP apporte un plus sur les estimations de 2008 de 23,2 millions d'euros.

La forte baisse enregistrée sur les fonds européens en matière d'apprentissage provient de la différence entre le solde des fonds ancienne génération en 2007 et l'amorçage de la nouvelle politique des fonds en 2008.

AVIS ADOPTE PAR 63 VOIX POUR ET 9 ABSTENTIONS

EXPLICATIONS DE VOTE



Intervention d'André FOURCADE au titre de la CFDT

« La CFDT se situe bien dans le cadre du DOB, c'est-à-dire **dans la phase préparatoire au budget** et nous souhaitons par nos propositions contribuer à faire évoluer le projet de budget 2008 qui est en cours d'élaboration.

Et c'est bien le rôle du CESR **d'anticiper sur les échéances budgétaires** que nous connaissons à l'avance, en élaborant tout au long de l'année nos propres propositions par des saisines spécifiques. Ainsi, nos avis budgétaires seront nourris et préparés par toutes ces réflexions qui sont à conduire, en particulier dans notre nouvelle commission n° 6. Par exemple, un bilan des conséquences de la décentralisation, en particulier financières, pourrait être conduit dans une future saisine.

Tout d'abord des **constats** :

- la **qualité du document** de la Région qui analyse finement le cadre et les enjeux ;
- la situation de la Région, **qui se situe dans la moyenne des Régions** (fiscalité, dette, effort fiscal...);
- la **montée en puissance des transferts de l'Etat**, avec l'achèvement du transfert des agents (TOS) des lycées qui contribue à l'augmentation des dépenses de fonctionnement ;
- le poids de certaines **participations imposées** par l'Etat : TGV par exemple ;
- les conditions de la **décentralisation** : l'alignement du régime indemnitaire des TOS sur celui des agents de la Région, qui n'est que justice, n'est pas compensé par l'Etat ;
- l'importance de la **fiscalité dépendant de l'automobile**, qui a grimpé de 18 % à 27 % des ressources régionales en un an (TIPP, cartes grises). Cette **hausse de TIPP de 23 millions d'euros** (dont 11 millions d'euros au titre de la modulation et 12 millions d'euros d'augmentation de la dotation de l'Etat) représente les deux tiers de l'augmentation totale des recettes prévues au DOB (tableau page 57). C'est contradictoire avec une politique de développement durable et d'économies des ressources naturelles qui a été affirmée par le Gouvernement lors du Grenelle de l'environnement.

Et ensuite, la question du **budget** dans la stratégie de la Région, dont c'est l'un des actes les plus importants :

Pour la CFDT, **l'impact du budget** se mesure **dans les recettes** (la fiscalité et les impôts), mais aussi **dans les dépenses**, c'est-à-dire les actions engagées. Face aux besoins, la course au moins disant fiscal serait une réflexion à très courte vue.

Pour le budget 2008, il s'agira de mesurer et de **juger les orientations** qui seront traduites en lignes budgétaires. Pour la CFDT, le budget doit poursuivre en particulier **quatre objectifs** prioritaires :

1. **le développement économique** par la création et l'amélioration d'infrastructures et de services aux entreprises et aux habitants dans les territoires ;
2. **la défense et la création d'emplois** en Bourgogne ;
3. **la lutte contre les inégalités**, par exemple avec la formation professionnelle ;
4. **l'aménagement du territoire**, en renforçant les services (lycées, TER).

Enfin, la CFDT sera très attentive à la traduction de ces orientations dans le projet du budget 2007 et appréciera le moment venu dans quelle mesure les propositions du CESR que nous avons soutenues et celles de notre organisation sont reprises par la Région ».



Intervention de Michel MAILLET au titre de la CGT

« Tout d'abord une première remarque concernant la présentation par la Région des dépenses TER, reprise dans le projet d'avis en page 3. Le graphique de la page 38 du document de la Région laisse à penser que chaque bourguignon consacre 76 euros de ses impôts au financement des TER. C'est juste dans une présentation budgétaire des différents postes et si l'on divise les 127 millions d'euros inscrits au BP 2007 dans la sous-fonction 811 (TER) par le nombre d'habitants. Or, il ne faut pas oublier que, dans la Dotation Globale de Fonctionnement (dont le montant n'est pas détaillé), l'État compense une partie de ces dépenses.

L'avis que nous avons rendu le 14 février 2007 sur la Convention pour l'exploitation TER relève que la contribution d'exploitation de la Région représentera pour 2007, 100 millions d'euros compensés par une dotation de l'État de 92 millions d'euros, donc un effort propre de la Région de 8 millions d'euros, soit 5 euros par habitant. Si on y ajoute les 27 millions supplémentaires budgétés en investissement au BP 2007 et compensés par l'État à hauteur de 50 %, l'effort réel de la Région pour les TER passe au total à environ 21,5 millions d'euros (8 + 13,5) soit environ 13,5 euros par habitant et non pas 76.

Pour venir au débat sur les orientations budgétaires de la Région, nous constatons que c'est toujours un exercice compliqué pour notre assemblée et cette année, il l'est encore plus du fait qu'il se situe quelques semaines après le renouvellement :

- exercice compliqué car nous avons quelques difficultés à la fois à organiser un suivi budgétaire précis et à nous projeter dans l'avenir
- exercice compliqué car les finances régionales sont soumises de plus en plus aux contraintes des décisions prises par l'État en matière de décentralisation et de fiscalité.

Ainsi, notre groupe CGT pourrait aisément redire ce que nous avons dit l'an dernier à l'occasion du débat d'orientations budgétaires pour 2007 :

- la régionalisation est un marché de dupes pour les collectivités territoriales
- les transferts de compétences entraînent des charges nouvelles qui sont bien loin d'être compensées
- les marges de manœuvre budgétaires de la Région sont de plus en plus limitées
- la régionalisation d'une fraction de la TIPP est un non-sens économique et écologique

Bien sûr, ces éléments sont formulés plus ou moins explicitement dans le projet d'avis. Mais en l'occurrence l'expression du CESR manque singulièrement d'ambition et laisse entendre que le débat d'orientations budgétaires est un exercice de style sans grand intérêt.

Pourtant, derrière ce débat c'est bien la question de l'ensemble de la fiscalité qui est posé. Et de ce point de vue les premières décisions prises par le gouvernement du président SARKOZY sont édifiantes : diminution de l'impôt pour les catégories les plus favorisées et les entreprises (15 milliards d'euros de baisse pour les plus hauts revenus avec le bouclier fiscal), réduction des moyens pour les services publics, transferts vers les collectivités territoriales donc vers le contribuable local.

Ce sont ces éléments qui nous permettent d'affirmer une nouvelle fois la nécessité d'une réforme profonde de l'ensemble de la fiscalité (directe et indirecte, nationale et locale), et de ce point de vue, je vous renverrai à notre intervention dans le débat d'orientations budgétaires de la Région pour 2007 (plénière du 16 novembre 2006).

Pour autant, souligner cette nécessité ne revient pas à exonérer totalement la responsabilité des Régions en regard des choix budgétaires qu'elles font. Si l'on en revient au document d'orientations budgétaires présenté par la Région Bourgogne, les éléments relevés semblent marqués par plusieurs aspects en regard des autres régions, qui naturellement subissent les mêmes contraintes :

- les choix sont tournés vers une maîtrise forte des différentes lignes budgétaires et d'engagement des crédits au plus près des dépenses, ce qui conduit à un taux d'exécution élevé
- la recherche du maximum d'autofinancement qui conduit, dans l'immédiat, à un recours à l'emprunt limité

Nous soulignerons ces 2 aspects de façon positive, car ils participent d'une bonne gestion de l'argent des contribuables et des finances publiques. Cependant un autre élément de comparaison avec les autres régions a attiré notre attention, c'est la faiblesse relative de la part des investissements dans les dépenses réelles (33 % pour la Bourgogne, contre 39 % pour la moyenne de l'ensemble des régions).

Alors que le document souligne que l'évolution du PIB régional influe à la hauteur de 20 % dans les ressources régionales (42 % pour le PIB national) il y a lieu de s'interroger si l'orientation du budget de la Région vers le fonctionnement doit rester une priorité. En effet, il est évident que l'élévation du PIB dépend en grande partie des investissements.

Le projet d'avis, sur cet aspect, manque singulièrement de proposition. Par exemple, il aurait pu souligner que l'évolution de 6,4 % prévue par les estimations de recettes pour 2008 pourrait permettre de dégager des marges de manœuvre.

C'est donc en regard de la faiblesse du projet d'avis sur les différents aspects soulignés dans notre intervention que notre groupe CGT s'abstiendra ».



**Intervention de Charles BARRIERE
au titre de l'Union nationale des associations de professions libérales**

« A l'heure où les entreprises règlent le solde de la taxe professionnelle, celles-ci sont très sensibles à toute augmentation de la fiscalité. Même si la part de la Région dans la TP n'est pas la plus importante, les entreprises seront vigilantes vis-à-vis de toute augmentation de celle-ci. En effet, nous avons bien compris que le DOB présente des prévisions de recettes hors augmentation des taux de TP. Les entreprises ne veulent pas être la variable d'ajustement du budget régional ».

**Intervention de Gérard MOTTET
au titre des Organismes culturels - Patrimoine**

« Le document que le Conseil régional nous demande d'examiner présente sur plusieurs domaines des éléments positifs.

- Dans le projet G :
 - les contrats de territoires (contrats d'agglomération, contrats de pays, contrat de parc...).

- Dans le projet E :
 - réseau des oppida celtiques,
 - Cluny 2010, Châteauneuf...

J'émet le vœu que le projet culturel de colorisation du site de Pontigny soit également pris en compte.

S'agissant de la TIPP. Je continue, comme je l'avais déjà exprimé en présence du Michel NEUGNOT, vice-président du Conseil régional, à me demander comment les millions de camions traversant chaque année la Bourgogne, de toutes nationalités, pourraient apporter autre chose que des nuisances et de la pollution ? Peut-on envisager que certaines dispositions retenues par le Grenelle de l'environnement (taxe à l'essieu, par exemple), soient appliquées dans les meilleurs délais en région ? ».

**Intervention de Daniel BIGEARD
au titre de la Fédération française bancaire**

« Le travail de la Commission n° 6 devra s'attacher à une observation plus mesurée des orientations budgétaires. Par exemple, les indicateurs doivent s'attacher à des ratios adossés à des situations comparables et pertinentes.

Exemple : les moyennes par habitant doivent être rapprochées non pas en comparaisons nationales, mais avec des indicateurs de régions comparables.

Les PIB des régions identiques peuvent être comparés en regard des investissements.

Le désendettement pouvant être apprécié comme facteur aussi bien favorable que défavorable au développement économique.

Ce qui semble important c'est d'apprécier les projets de développement, leurs impacts budgétaires et leur influence en termes de dynamisme économique et social ».

ANNEXE

CONTRIBUTIONS DES COMMISSIONS DU CESR

Commission n° 1

Finances régionales

Globalement, la commission regrette que le transfert des compétences de l'État à la Région ne se soit pas accompagné d'un transfert de ressources propres, qui aurait permis à la collectivité de disposer d'un réel pouvoir d'arbitrage budgétaire. Le levier financier que représente la taxe intérieure sur les produits pétroliers crée une inégalité territoriale entre citadins et ruraux, et surtout se trouve en contradiction avec la politique environnementale du Conseil régional, sensée encourager les modes de transports alternatifs.

Méthode

La commission aurait souhaité bénéficier de l'éclairage des représentants de la Région sur le document présentant le débat d'orientations budgétaires. Les conseillers se questionnent notamment sur les disparités d'avancement budgétaire d'un programme à l'autre du CPER.

La commission sera attentive à l'exécution des crédits en matière d'agriculture et d'aménagement du territoire.

Commission n° 2

La Commission 2 aurait apprécié de recevoir les documents à l'avance et non la veille de sa tenue.

La Commission 2 a pris acte du cadre précisé par le Conseil régional concernant les orientations budgétaires pour 2008, dans les chapitres I et II.

Elle relève les fluctuations possibles liées aux indicateurs macroéconomiques, au marché du pétrole, les incidences des réformes des dotations d'Etat, de la taxe professionnelle et des mécanismes de la TIPP.

Elle apprécie la clarté de l'énoncé de ce cadre et la comparaison faite avec les autres régions.

Elle relève avec intérêt la progression de l'autofinancement, la stabilité dans la répartition des dépenses entre sections d'investissement et de fonctionnement, la poursuite du désendettement.

La Commission a pris bonne note des estimations de recettes pour 2008 et a porté son attention sur les autorisations de programme et d'engagement :

- quant au Contrat de Projet État Région 2007-2013, la Commission prend acte de la logique de projets en nombre limité organisé autour des axes compétitivité, attractivité et développement durable ;
- quant au taux d'inscription prévisionnel 2008, la Commission apprécie favorablement son évolution.

Commission n° 3

La commission constate que ce document ne définit pas les axes politiques de la Région. Elle constate que les perspectives de croissance annoncées par l'Etat s'élèvent à 2,1 % - 2,2 % et s'en étonne. Sans doute ce chiffre ne sera-t-il pas atteint cette année.

La TIPP accroît les ressources de la Région, mais dans un même temps pèse sur les ménages. Le produit de cette taxe est prévu en augmentation et passe de 75 millions d'euros à 97 millions -soit plus de 23 millions d'augmentation.

La commission considère que cette hausse des consommations de produits pétroliers pose la question de la cohérence de la politique régionale. La Région vient en effet de signer un Plan Climat Energie qui vise à diminuer les consommations d'énergies et les émissions de CO₂. De plus, il s'agit d'une recette pas forcément pérenne.

La réforme de la dotation de l'Etat entraîne une baisse des recettes, du fait du ralentissement de son augmentation. Comment cette baisse sera-t-elle compensée ? Le coût des compétences transférées par l'Etat aux collectivités n'est pas compensé intégralement. La fiscalité locale reste alors la seule marge de manœuvre.

La commission considère que le Conseil régional doit veiller à ne pas se laisser asphyxier par les dépenses de fonctionnement et doit veiller à conserver sa capacité à investir.

Commission n° 4

Sur la forme : on constate qu'il s'agit d'un document de qualité qui prend en compte les nouvelles règles comptables, un effort de lisibilité a été fait. Sur le fond : pour ce qui concerne le secteur habitat, rénovation urbaine et cohésion sociale, il y a continuation de l'engagement du Conseil régional sur ce volet, on constate cependant la faiblesse du secteur économique, et l'on remarque l'absence d'action du Conseil régional de Bourgogne dans le secteur Europe et international.

Le conseil Régional s'est engagé dans la gestion en direct des fonds européens (FEDER et FSE) : la subvention globale s'inscrit dans la programmation pluriannuelle. Sept programmes sont recensés et comportent des inscriptions à hauteur de 21 864 022 euros.

Le débat d'orientations budgétaires est un document informatif qui fournit un certain nombre d'indications sur les estimations de recettes et les programmes pluriannuels. Le budget primitif 2008 et les crédits de paiement par secteur donneront une vision précise des montants affectés à chacune des fonctions et des actions.

La Région Bourgogne s'investit très fortement dans les formations sanitaires et sociales ; c'est, au niveau national, la région qui a le plus fait pour la prise en charge des formations des personnels, bien au-delà des crédits d'Etat qui ont accompagné ce transfert de compétence.

Commission n° 5

Remarques générales

En préalable, la commission « Education, formation, recherche, insertion professionnelle » du CESR regrette que les représentants de la Région ne soient pas venus présenter en commission le document d'orientations budgétaires. En effet, le document, très technique, manque de lisibilité. Il serait donc

souhaitable que les services de la Région puissent intervenir devant les commissions afin d'éclairer les conseillers sur les questions d'ordre budgétaire.

Le désengagement permanent de l'Etat est regrettable. La commission constate en effet la forte diminution des compensations fiscales et la hausse de l'autofinancement par la Région. Les transferts budgétaires ne sont pas à la hauteur de la réalité des charges régionales. Par exemple, l'arrivée des TOS a été peu compensée par l'Etat.

La Région a très peu de marges de manœuvre. Elle peut agir sur la fiscalité locale, et elle l'a déjà fait entre 2004 et 2005, mais aujourd'hui, son action est réduite. La TIPP, deuxième levier pour la Région, a également été augmentée. La Région est donc au bout de ses possibilités de manœuvre. La commission 5 remarque d'ailleurs que le rendement de la pression fiscale est moins bon avec les nouvelles méthodes de calcul.

Le taux d'endettement est en diminution et les conseillers s'en félicitent. Ce taux d'endettement actuel est satisfaisant, il faut continuer d'orienter le budget de la Région vers la formation professionnelle et l'apprentissage, l'enseignement et la recherche.

Remarques relatives à la commission 5

Dans la perspective de l'arbitrage qu'aura à effectuer la Région, la commission souhaite que la ventilation des dépenses de la formation professionnelle atteigne la moyenne régionale, et que les dépenses d'investissement pour l'enseignement conservent leur nette avance sur la moyenne régionale.

La commission 5 se félicite que les dotations de fonctionnement des lycées de la Région Bourgogne soient supérieures à la moyenne nationale, soient 15,5 euros/habitant, contre 14,8. Néanmoins, cette dotation résulte sûrement plus d'un rattrapage que d'un investissement d'avenir. Elle résulte également de la volonté politique régionale de conserver les lycées ruraux. La commission souhaite que la Région réaffirme l'égalité des chances sur l'ensemble du territoire bourguignon. Elle souhaite également que sur ce point, il y ait une plus grande cohérence entre la politique régionale et celle de l'Etat.

Les primes versées aux employeurs d'apprentis doivent également conserver leur avance sur la moyenne nationale.

En ce qui concerne le fonds régional de participation des usagers au service d'hébergement et de restauration, la commission regrette que la Région n'ait pas mené une politique du taux d'effort plus importante.

La commission s'interroge sur la forte baisse constatée entre les inscriptions 2007 et les prévisions 2008 des fonctions 1 « Formation professionnelle et apprentissage » et 2 « Enseignement » des programmes pluriannuels régionaux.

Le Programme prévisionnel d'investissement (PPI) en faveur des lycées bourguignons est une très bonne mesure. Sa mise en place permet de réaliser d'importants travaux, en particulier dans le cadre d'efforts écologiques. Le PPI est un programme de rationalisation des dépenses des lycées, et la commission s'en félicite.