



« DECISION MODIFICATIVE N° 3 DU BUDGET 2009 DU CONSEIL REGIONAL DE BOURGOGNE »

AVIS

présenté par

Charles BARRIERE

Président de Commission

COMMISSION N° 6

Finances, synthèse et prospective, politiques contractuelles,
coopération interrégionale, relations européennes et internationales

SEANCE PLENIERE DU 15 OCTOBRE 2009

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 le 2 octobre 2009 par Monsieur le Président du Conseil régional, relatif à la décision modificative n°3 du budget 2009 du Conseil régional de Bourgogne,
- ◆ L'avis de la Commission « Finances, synthèse et prospective, politiques contractuelles, coopération interrégionale, relations européennes et internationales ».

PREAMBULE

Le Président du Conseil régional a saisi le Conseil économique et social de Bourgogne¹ pour avis sur le projet de Décision modificative n°3 (DM3) de l'exercice budgétaire 2009 de la Région.

OBSERVATIONS GENERALES

Après examen du projet, le CESR constate que la DM3 proposée présente des ajustements budgétaires de portée technique d'un montant de 0,3 M€ en autorisations de programme et d'engagement (AP/AE) et de - 4,9 M€ en crédits de paiement (CP).

Au terme de cette décision modificative, le budget 2009 de la Région s'établit à 837 M€ en AP/AE et à 823,2 M€ en CP, en hausse respectivement de 30 % en AP/AE² et de 14,2 % en CP par rapport à 2008.

Ces ajustements permettent une réduction de 10 M€ du montant prévisionnel de l'emprunt d'équilibre, ramenant la prévision d'emprunt à 167 M€ pour 2009.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Concernant des dépenses

Fonction 1 – Formation professionnelle et apprentissage

Le CESR se déclare surpris de l'annulation de crédits budgétés au titre des actions de formation entrant dans le cadre du Plan régional de soutien à l'économie (PRSE) et s'interroge. Ne serait-il pas préférable en cette période de crise de redéployer ces crédits en faveur de la mise en place des plans locaux de développement des formations énoncés au sein de la fiche action n° 5 du Schéma régional

¹ CESR dans le texte.

² Déduction faite de l'inscription de 41,2 M€ d'AP/AE lors de la DM2 de caractère exceptionnel adoptée le 28 septembre 2009 pour financer le tramway et la réhabilitation du stade Gaston Gérard de DIJON, la progression des AP/AE au terme de la dernière décision modificative de l'année s'établirait à 24 % entre 2009 et 2008.

de développement économique (SRDE) ou au bénéfice de formations à destination des publics en situation de précarité ?

Le CESR estime que l'absence des partenaires sociaux dans le suivi des actions de formation constitue l'une des causes de la consommation insuffisante des crédits inscrits. Il relève par ailleurs que d'autres régions³ les ont associés au sein du dispositif de pilotage des formations proposées en accompagnement de la crise économique.

Fonction 7 – Environnement

Soulignant le succès du Plan énergie climat, dont l'exécution nécessite l'inscription de 7 M€ en AP/AE et de 4,1 M€ en CP pour faire face aux nombreuses demandes de soutien à l'installation de panneaux solaires, le CESR demande au Conseil régional, au vu du montant de l'enveloppe budgétaire consacrée à cette politique⁴, une évaluation de la politique de l'énergie et notamment des aides proposées au développement des équipements photovoltaïques.

Fonction 8 – Transports

Le CESR relève l'inscription de 1 M€ d'AP destiné à financer une opération de requalification de deux routes départementales, impactées par la création de la LINO⁵, en itinéraires ayant vocation à accueillir des modes de transport « doux »⁶.

Au moment où la question des arbitrages à réaliser pour limiter la progression de la dette est posée, le CESR s'interroge sur l'opportunité d'une intervention du Conseil régional en soutien de cette requalification.

Il s'étonne en outre que les travaux d'aménagement de la LINO ne figurent pas au contrat d'agglomération de Dijon.

Fonction 9 – Action économique

Le CESR relève les besoins de crédits supplémentaires en faveur des interventions économiques transversales et tout particulièrement des actions du Plan régional de soutien à l'économie (PRSE).

S'agissant cependant du pilotage du PRSE et dans le prolongement de son observation précédente relative au suivi des actions de formation⁷, le CESR regrette l'absence de dispositif d'accompagnement et d'évaluation des interventions économiques relevant du PRSE associant les partenaires sociaux bourguignons.

³ Notamment en Champagne-Ardenne.

⁴ La politique de l'énergie mobilise en 2009, au terme de cette DM3 : 11,8 M€ d'AP et 9,5 M€ de CPI (Crédits de paiement en investissement à distinguer des CPF ou crédits de paiement destinés au fonctionnement).

⁵ La LINO ou Liaison Nord doit permettre une meilleure desserte entre les communes du Nord-Ouest et du Nord-Est de l'agglomération dijonnaise.

⁶ Les travaux d'aménagement de la LINO sont réalisés sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat. Dès l'origine du projet, l'Etat a souhaité mener à titre expérimental une opération de requalification de ces deux routes nationales qui allaient se trouver délester de leur trafic suite à la mise en circulation de la LINO. Objectif de l'expérience : éviter lors de l'ouverture de la LINO, que ces deux itinéraires ne génèrent des trafics automobiles supplémentaires. Suite à la décentralisation, les deux itinéraires sont passés sous statut départemental. Le Conseil général, nouveau maître d'ouvrage, a repris à sa charge les projets de requalification et a sollicité la Région en soutien des études et travaux à réaliser.

⁷ Voir supra, « Observations particulières » - Concernant les dépenses de la Fonction 1 – Formation professionnelle et apprentissage.

Concernant les recettes et la dette

Si les ressources nouvelles pour un montant de 5,1 M€ et la réduction parallèle des dépenses pour un montant de 4,8 M€⁸, permettent une baisse de l'emprunt d'équilibre prévisionnel pour 2009 de 10 M€⁹, le CESR rappelle son inquiétude face à la progression de l'encours de dette qui dépassera probablement 300 M€ au 31 décembre prochain.

L'encours de cette dette était de 134 M€ en 2006, 181 M€ en 2007 et 250 M€ en 2008.

AVIS ADOPTE PAR 59 VOIX POUR ET 6 ABSTENTIONS

⁸ Cette réduction des dépenses est liée à la gestion active de la dette, ainsi qu'à la diminution des taux d'intérêt et des prix des marchés (voir notamment les appels d'offres fructueux relatifs aux lycées, dont les prix se sont avérés inférieurs aux estimations).

⁹ Voir ci-dessus les « Observations générales ».

EXPLICATIONS DE VOTE

**Intervention de Thierry GROSJEAN
au titre des associations de l'environnement**

« Je ne peux que soutenir, dans les observations particulières concernant l'environnement (fonction 7), la demande d'évaluation de la politique de l'énergie menée par le Conseil régional.

S'agissant du solaire photovoltaïque, sur lequel je suis déjà intervenu devant cette assemblée, notamment sur le fait que les crédits allaient pour l'essentiel vers des sociétés proposant à des agriculteurs de leur construire des bâtiments neufs en échange de la vente d'électricité générée. Il paraît que cela a été rectifié, pour que les Bourguignons qui en ont le plus besoin puissent y avoir accès, comme à l'ensemble des énergies renouvelables. Pour atteindre cet objectif, l'essentiel reste à faire.

J'attire votre attention sur quelques éléments de la nécessité d'un bilan (énergétique, carbone...).

Le métal pour faire nos bâtiments arrive des pays de l'Est, nombre de panneaux photovoltaïques viennent de Chine. Le bilan écologique et social serait intéressant. Concernant l'éolien, auquel nous sommes en principe favorables, ce sont de gros propriétaires fonciers qui en profitent pour spéculer, ce qui accentue un mécanisme d'inégalités.

Ce qui m'amène à quelques observations et propositions :

- le lien entre la politique énergétique régionale et la problématique du climat est évident. Je constate que si le débat est largement ouvert dans les médias et le grand public, il ne l'a pas été au Conseil régional et au CESR (sauf au sein de la section prospective). Or on sait désormais qu'une augmentation même limitée (1,5°/2°) aurait un impact considérable sur l'économie bourguignonne : agriculture, forêts, viticulture, biodiversité, etc.... La prise de conscience d'une transformation profonde nécessaire est en cours, mais elle ne s'est pas encore imposée chez les décideurs économiques et politiques. En tout cas pour ce que j'ai pu en juger au colloque de l'ADEME le 29 septembre. Un premier rapport évaluant le coût des impacts a été publié par le MEDDAT... qui prépare un plan national d'adaptation... pour 2011 ! Copenhague, c'est aujourd'hui, alors que des décisions continuent d'être prises qui vont aggraver la situation.

Je propose donc que le CESR, dont c'est la mission et qui devrait d'ailleurs s'environnementaliser prochainement, organise un tel débat dans les meilleurs délais possibles, invitant des grands témoins. L'avis ou l'éclairage du CESR n'est pas forcément celui de l'Etat ou de la Région...

- Alterre avait proposé en 2005 la création d'un Observatoire du changement climatique, destiné à sensibiliser les acteurs bourguignons et mettre en évidence les vulnérabilités de la Bourgogne. Il est grand temps qu'il se mette à fonctionner et que le CESR y soit associé.

- Alterre encore, et ses partenaires (ADEME, Conseil régional, CAPEB, etc.), ont créé un Centre de ressources sur la qualité environnementale des bâtiments en Bourgogne. On imagine l'impact sur les emplois, la formation, la baisse de charges par les économies d'énergie... Cela rentre dans le bilan énergie prôné par cet avis sur la décision modificative n° 3. Ne serait-il pas utile d'entendre ce qu'ils ont à nous dire ?

Enfin, il serait souhaitable que dans tous les avis du CESR, qui seront presque tous concernés, que cette problématique du changement climatique soit traitée et creusée. Seule une réflexion transversale, cohérente, ancrée dans la durée, utilisant les ressources grises bourguignonnes, sera de nature à amorcer le virage énergétique nécessaire.

Je voterai positivement pour cet avis ».

**Intervention de Marc BENNER
au titre du Pôle nucléaire bourguignon**

« Je voterai l'avis du CESR sur la décision modificative n° 3 du Budget 2009.

Je voudrais cependant revenir sur la fonction 7 environnement.

Je soutiens l'initiative d'évaluation de la politique de l'énergie et notamment des aides proposées au développement des installations de panneaux photovoltaïques.

Au 30 juin 2009, nous constatons deux fois plus de raccordements effectifs d'installations en 2009 par rapport à 2008 (en 6 mois de 2009 autant qu'en une année entière 2008). Il y a donc bien une très forte augmentation des demandes et des installations essentiellement pour les agriculteurs et pour le résidentiel particulier.

Cette demande très forte est la conséquence d'une fiscalité des ménages très intéressante et d'un tarif de rachat par EDF de l'électricité produite très attractif à la demande de l'Etat.

Une évaluation des installations, des financements et des orientations de financement du Conseil régional doit être menée. Une réorientation vers le logement social, qui doit faire face à des fonds investissements en économies d'énergie et en énergies renouvelables serait très souhaitable, de même vers les PME/PMI qui n'ont pas aujourd'hui de programmes ambitieux en économies d'énergie et substitution d'énergies fossiles (émettrices de CO²) vers les énergies nouvelles.

Enfin, il serait important d'analyser, dans le cadre du Plan climat énergie régional, l'importance d'autres énergies renouvelables dans la politique d'économies d'énergie et de réduction des émissions de CO². Ainsi, les pompes à chaleur permettent de diviser par trois les factures d'énergie, en plus d'être renouvelables. De même pour la biomasse ».



**Intervention de Michel MAILLET
au nom du groupe CGT**

« Notre groupe votera ce projet d'avis et notre intervention se limitera à renforcer les remarques et observations faites par la commission 6.

Concernant les annulations de crédits dans la fonction 1 « Formation professionnelle et apprentissage », nous soutenons fermement la remarque visant à considérer que, dans la période de crise que traversent la région et la France, les fonds prévus dans le Plan régional de soutien à l'économie ne soient pas tous mobilisés. Alors que des centaines de salariés voient leur emploi supprimé, la mise en œuvre de la fiche action n° 5 du Schéma régional de développement économique visant à développer des actions de formation dans les bassins d'emploi aurait permis de détecter et mettre en œuvre, avec l'ensemble des partenaires sociaux, des actions de formation et de reconversion. Et nous considérons, comme le projet d'avis le souligne, que l'absence des partenaires sociaux dans le dispositif de pilotage du PRSE est sans aucun doute une des causes majeures de la faiblesse d'efficacité du dispositif.

Notre groupe l'a demandé à plusieurs reprises et a souligné plusieurs fois que dans beaucoup d'autres Régions des dispositifs ont été mis en place, sous des formes diverses, afin que les crédits mobilisés trouvent leur pleine efficacité en s'appuyant sur les organisations syndicales et patronales, d'une part, pour mieux faire connaître les mesures contenues dans les plans de soutien et, d'autre part, pour en assurer leur contrôle. Nous regrettons fermement de ne pas avoir été entendus.

La remarque précédente vaut également pour la fonction 9 « actions économiques » dans laquelle il aurait été souhaitable que là aussi les partenaires sociaux puissent exercer un rôle d'accompagnement, de contrôle et d'évaluation.

Une dernière remarque concernant le plan climat énergie. Sans nier en aucune façon la nécessité de développer les énergies renouvelables, il nous semble cependant que « l'effet d'aubaine » sous-tendu par l'explosion des aides à l'installation de panneaux photovoltaïques (en particulier sur les bâtiments agricoles) devrait nécessiter une évaluation sérieuse, et éventuellement être reconsidéré. En effet, en complément de l'aide à l'investissement accordée par la Région, vient s'ajouter l'aide consentie par EDF pour le rachat de l'électricité produite (dont la différence de tarif est payée par l'ensemble des usagers). Ne pourrait-on pas envisager qu'une part de l'investissement puisse être récupérée, en particulier lorsque ces investissements sont réalisés sur des bâtiments destinés à des productions commercialisables ? »



**Intervention de Joseph BATTAULT
au titre de la CFDT**

« La délégation fait deux remarques sur cet avis et prend position pour l'abstention.

La commission 6 propose de réaffecter les crédits budgétés au titre des actions de formation PRSE au lieu de les annuler. L'intention peut sembler louable mais elle est irréalisable, mettre en place des formations pour un montant de plus de 4 millions d'euros avant fin 2009 est impossible. Le CESR gagnerait en crédibilité en faisant des propositions réalistes.

L'absence des partenaires sociaux au sein du dispositif de pilotage des formations est souhaitable. Des instances existent et/ou ont été mises en place telle que la COPIRE ou le Comité de Financeurs en lien avec le CCREFP.

Nous devons interroger le CRB et prendre nos responsabilités dans ce pilotage.

Enfin, encore une fois notre avis après celui sur la DM2 pointe la progression de l'encours de la dette régionale. La commission 6 rappelle son inquiétude face aux « dépenses toujours croissantes et aux recettes incertaines ».

Nous ne pouvons pas nous contenter d'une telle pétition de principe sans rappeler les responsabilités dans une telle situation :

- l'Etat qui transfère des compétences sans transférer les financements correspondants,
- le gouvernement qui supprime la taxe professionnelle sans prendre en compte les missions des collectivités territoriales qui en pâtiront. Ces missions sont de véritables services au public.
- la demande sociale croissante envers la Région, y compris dans nos avis, qui ne manque pas de demander des financements pour les besoins des Bourguignons.

Nous devons être cohérents avec nous-mêmes, avec la situation réelle. Là encore, ce ne sont pas avec des constats limités ou des vœux sans prise sur les causes que le CESR sera reconnu.

Pour ces raisons, le groupe CFDT s'abstiendra sur cet avis du CESR ».