

<p>Rapport 1-1 Avis sur Orientations budgétaires 2018</p>	<p>CESER BOURGOGNE FRANCHE-COMTÉ Conseil économique social et environnemental régional</p>
<p>Commission Finances-Europe Rapporteuse : Claude Darciaux</p>	<p>Séance plénière Mardi 14 novembre 2017</p>

Le rapport d'orientations budgétaires 2018 fixe les trois priorités suivantes :

- mener la bataille pour l'emploi,
- faire émerger un nouveau modèle de développement plus durable et plus responsable,
- construire ensemble la nouvelle région.

Pour ce faire, la Région souhaite accélérer et fédérer l'ensemble des acteurs publics et privés pour renforcer la croissance, développer l'emploi, rendre la Bourgogne-Franche-Comté plus solidaire et plus durable, à travers une méthode fondée sur la bonne gestion, la participation et la proximité. L'Exécutif entend développer une action régionale « grande et proche à la fois, forte mais aussi souple, innovante, coopérative ». Parallèlement, deux démarches structurantes et transversales ont démarré durant l'année 2017 à l'appui des enjeux de la stratégie de mandat :

- l'élaboration du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET),
- la stratégie de transition écologique.

Le rapport d'orientations budgétaires 2018 mentionne la stratégie financière de la collectivité, qui présente les principales caractéristiques suivantes :

- Cette stratégie se base sur une prospective budgétaire pluriannuelle, qui prévoit de préserver le taux d'épargne brute de la collectivité entre 17 % et 20 % (ce taux est actuellement de 20,3 %).
- Pour préserver ce taux, l'Exécutif entend poursuivre ses efforts sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement. Cela passe notamment par des recherches d'économies sur les dépenses de fonctionnement « usuelles » (optimisation des achats, par exemple) et par une priorisation des interventions régionales.
- Cette stratégie financière doit permettre à la Région de maintenir son effort sur l'investissement, en portant son budget d'investissement à 400 millions d'euros en moyenne annuelle sur le mandat.

Un contexte d'élaboration budgétaire 2018 contraint

Dans son avis sur le budget primitif 2017, le CESER avait souligné l'enjeu lié au **fonds de soutien pour le développement économique**. Ce fonds avait en effet vocation à être pérennisé en 2018 sous forme d'une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Le CESER constate et regrette vivement la suppression de ce fonds, qui occasionne une perte de ressources de 19,9 M€ pour la Région en 2018. Cette perte aura un impact significatif sur le niveau d'épargne brute de la collectivité, donc sur sa capacité à investir. **Il regrette également que le remplacement de la DGF en TVA ne produise pas totalement l'effet escompté**. Cette modification génère des ressources certes plus dynamiques (puisque la TVA croît en moyenne de 3% par an) mais néanmoins en baisse, du fait de la suppression du fonds de soutien pour le développement économique.

La situation financière de la Région Bourgogne-Franche-Comté

Le CESER note que cette situation financière reste saine, l'année 2017 ayant vu la consolidation des principaux indicateurs financiers suivants :

- l'autofinancement se maintient (217 M€ d'épargne brute), grâce à une maîtrise des dépenses de fonctionnement, et ce malgré une perte cumulée de ressources de 51 M€ au titre de la contribution au redressement des finances publiques.
- la capacité de désendettement (2,86 ans) reste largement en dessous de la moyenne constatée dans les autres Régions françaises (5,54 ans).
- la dette diminue de 6,2 %.

Le CESER constate que la stratégie financière de la collectivité devra ultérieurement intégrer et tenir compte des incidences du **Pacte financier entre l'État et les collectivités locales**. Ce Pacte concerne 319 collectivités locales en France (dont les Régions). Il prévoit de réaliser treize

milliards d'économies d'ici 2022, par une maîtrise de la hausse tendancielle des dépenses de fonctionnement. Des contrats seront signés à cet effet entre l'État et les collectivités. Ils fixeront les objectifs d'évolution des dépenses de fonctionnement et du besoin de financement, ainsi que les modalités selon lesquelles sera assuré le respect de ces objectifs. Le CESER sera vigilant quant à l'impact pluriannuel des mesures qui seront annoncées.

Par ailleurs, le CESER note que la Région sera également impactée par deux autres réformes en cours :

- La mise en place d'une nouvelle norme prudentielle visant à encadrer l'endettement des collectivités locales ; des ratios d'endettement inconnus aujourd'hui seront ainsi déclinés par catégorie de collectivités.

- La réforme du FCTVA, par l'automatisation des données et une dématérialisation quasi-complète de l'instruction et du versement. Cette réforme pourrait avoir pour conséquence une baisse du FCTVA perçu par la Région, du fait d'une diminution de l'assiette des dépenses éligibles et ce de façon automatique, sans pouvoir négocier avec les services de l'État.

Dans ce contexte de réforme, le CESER réaffirme l'importance de la prospective budgétaire comme outil de pilotage et d'aide à la décision. Cette prospective permettra d'anticiper au mieux les effets de ces réformes sur la trajectoire financière de la collectivité.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité des suffrages exprimés (19 abstentions).

Déclaration de Jean-Luc Piton, au nom du 1^{er} collège

Le 1^{er} collège souhaite souligner favorablement les principaux d'axes qui sous-tendent les prévisions budgétaires qui nous sont proposées :

- Tout d'abord, - sujet auquel nous sommes traditionnellement sensibles -, la recherche et la réalisation d'économies significatives de fonctionnement que nous approuvons.
- En deuxième lieu, l'accent mis sur l'investissement dont la poursuite d'un effort soutenu, en dépit des « aléas » nationaux, nous apparaît essentiel.
- Ensuite, nous notons la forte maîtrise de la dette, qui se caractérise aussi dans la décision modificative n°1 par le remboursement anticipé d'emprunts anciens à taux moins favorables.
- Enfin, nous soutenons les accents mis sur le développement économique et durable, dans un objectif d'harmonisation territoriale et de solidarités, sur la formation, sur la Recherche, sur l'innovation et l'internationalisation des entreprises.

Mais le 1^{er} collège ne serait pas dans son rôle s'il ne complétait son intervention par des commentaires et suggestions complémentaires...

1- Nous insistons tout particulièrement sur l'importance d'une évaluation objective et indépendante des politiques publiques, ce qui suppose en amont la définition de critères chiffrés qui nous semblent souvent manquer dans les schémas adoptés.

2- À l'image des actions de concertation étroites menées avec le monde agricole, dont la situation actuelle mérite effectivement particulièrement l'attention du Conseil régional, de celles conduites avec les professionnels de la forêt, les autres acteurs économiques considèrent - à tort ou à raison - qu'il y aurait avantage à leur permettre de participer plus directement à certaines décisions d'intervention, au delà des actions conduites avec les chambres consulaires, et des conférences et consultations que nous appuyons.

3- La question de l'attractivité du territoire reste pour nous un sujet de préoccupation. Nous savons que le Conseil régional y est particulièrement sensible. Mais dans un contexte économique redevenu favorable, de fortes inquiétudes persistent quant à l'image de marque de notre Région, qui est souvent mal jugée, et dont les atouts réels sont souvent sous-estimés.

4- Nous sommes conscient des difficultés rencontrés par le Conseil régional dans sa ré-organisation suite à la réforme territoriale, mais nous souhaitons être le porteur d'une certaine impatience dans le retour à une plus grande réactivité.

Le 1^{er} collège votera l'Avis

Déclaration de André Colin, au nom de la CGT

En préambule, pour construire des orientations budgétaires 2018, le Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté s'attache à rappeler le contexte de la situation économique mondiale, française et régionale. Notre organisation CGT formulera quelques remarques d'appréciation sur ce préambule : pour la CGT la politique fiscale du gouvernement (hausse de la CSG) pour les plus pauvres et la baisse de l'impôt pour les classes les plus fortunées aura un impact négatif sur la consommation intérieure.

Selon le gouvernement par la voix du ministre de l'Économie : réduire la « pression fiscale » sur les plus fortunés vise à leur offrir « *une fiscalité stable, simple, légère* ». Si nous relient ces propos et les ordonnances réformant le droit du travail, nous voyons très clairement les choix du pouvoir en place : **stabilité pour les riches, flexibilité pour les travailleurs.**

Selon le gouvernement, ces cadeaux aux plus riches viseraient à promouvoir « l'économie réelle », selon la théorie du « ruissellement ». Cette supposition est purement idéologique. Rien ne prouve que ces cadeaux se transformeront en investissement. Les faits démontrent le contraire ainsi qu'une étude de Natixis. Pour la CGT, il s'agirait d'examiner les liens entre la « prospérité des riches » et un certain nombre de facteurs comme le taux d'emploi et de chômage, les gains de productivité liés aux nouvelles technologies, le taux de croissance économique, l'effort de recherche-développement, le taux de pauvreté et les inégalités.

Le premier semestre 2018 sera moins favorable en raison du transfert partiel de la CSG en cotisation pour les salariés ainsi qu'avec le prélèvement arbitraire sur les pensions et retraites à partir de 1 180 euros. La CGT relève que le taux de chômage n'est pas revenu à son niveau d'avant crise, ni le PIB régional notamment. Le contexte géopolitique entretenu par des tensions mondiales sur la hausse du pétrole conjugué à un avenir politique incertain dans certains pays font exprimer certains économistes sur des doutes d'une reprise durable de la croissance. L'hypothèse réside autour de la création d'une nouvelle bulle spéculative qui incite à la plus grande prudence. Au regard de ces éléments, la CGT porte un regard modérateur sur cette embellie décrite dans le préambule.

Concernant les orientations budgétaires de la Région, nous constatons une évolution négative des ressources (- 1,22 %) alors que de plus en plus de compétences sont assurées par les régions et que les solutions à trouver pour répondre aux besoins des populations, pour assurer un développement économique de qualité et un aménagement du territoire équilibré, nécessiteront des moyens importants.

Après des années de pressions budgétaires sur les collectivités avec le pacte de responsabilité, ses 11 milliards de baisse des dotations (perte cumulée de la DGF de 51,6 M€ à fin 2016 pour les régions B et FC), les annonces récentes du gouvernement visant à diminuer encore les dépenses publiques et se plier au dogme des 3 %, nous inquiètent.

Malgré la multiplication des incantations, ces diminutions de dépenses ne contribueront pas à préparer l'avenir que ce soit les 13 milliards d'ici 2022, dont 3 milliards dès cette année, ou la non-reconduction du fonds de soutien pour le développement économique (- 19,9 millions pour la région).

L'an dernier, l'annonce d'une nouvelle ressource basée sur une fraction de la TVA remplaçant la DGF avait été saluée comme une évolution positive. Nous constatons qu'il n'en est rien puisque la DGF est finalement en baisse en raison de la non-reconduction du fond de soutien (nous avons déjà l'année dernière pointé les inconnues de cette annonce et ce risque...).

Nous dénonçons aussi le mécanisme « tordu » adopté pour la diminution de 13 milliards : en effet il ne passera pas par de nouvelles baisses de dotations mais par une « maîtrise de la croissance et une moindre progression des dépenses locales » par les collectivités territoriales elles-mêmes.

« Aux collectivités de prendre la part de ce qui leur revient en frais de fonctionnement et en dépenses d'investissement » a annoncé le président de la République. C'est le chantage du « pacte girondin » : « je vous donne de la flexibilité... mais je vous demande en échange de faire des économies » tout en prévenant qu'elles s'exposent à des mesures unilatérales si elles ne s'auto-administrent pas elles-mêmes avec les baisses demandées.

Il y a besoin d'une vraie réforme de la fiscalité et en particulier de la fiscalité locale qui permette un développement des services publics, un développement économique durable pour préparer l'avenir en répondant aux besoins des populations.

Les deux anciennes régions ont maîtrisé depuis 2014 leurs dépenses de fonctionnement, cela ne peut être sans fin. Les personnels du Conseil régional le mesurent pleinement et en font largement les frais.

Nous déplorons également les promesses électorales non tenues comme la gratuité des transports scolaires dans les départements où ils étaient payants, ce qui entraîne une inégalité pour les enfants dans la région en fonction des départements où ils habitent.

L'avis pointe ces questions, les déplore, mais se place dans l'acceptation des contraintes budgétaires imposées.

La CGT s'abstiendra sur l'avis.

Déclaration de Gérard Thibord, au nom de la CFDT

La CFDT regrette que, dans son diagnostic, la présentation des OB n'affiche pas des éléments de comparaison avec d'autres régions. De même, la dictature du seul critère PIB ne peut nous satisfaire. Et nous rappelons que nous avons demandé que soient mis en place d'autres critères, comme les indices de bien-être, de développement humain.

Ce qui permettrait à tout un chacun d'être outillés pour faire le contrepois à cette séquence catastrophique de FR 2 : cela mettrait en avant par d'autres indicateurs, d'autres critères la bonne place de la Région. Au-delà de la nécessaire actualisation des chiffres, précaution dont s'était exonéré le journaliste.

Enfin, nous renouvelons notre exigence en matière d'évaluation. Nous plaçons cette exigence en facteur commun pour l'ensemble des politiques régionales. La culture d'une évaluation rigoureuse doit irriguer l'ensemble des rapports, ce qui passe par des objectifs clairement définis, éventuellement chiffrés pour permettre de mesurer les progrès, voire les régressions.

Déclaration de Tatiana Desmaret, au nom de la CRESS

Mon intervention portera uniquement sur la partie promouvoir l'ESS.

La CRESS se félicite que l'ESS soit prise en compte dans sa dimension transversale avec notamment l'accès aux dispositifs de droit commun pour les entreprises de l'ESS tout en tenant compte des spécificités qui les caractérisent, notamment dans leur capacité d'innovation, et leur droit à l'expérimentation.

Le plan d'actions spécifiques de l'ESS en lien avec le SRDEII est relié à la stratégie régionale de l'ESS avec l'État et les acteurs de l'ESS dont la CRESS, dispositif prévu dans le cadre de la loi ESS de 2014.

Nous constatons la volonté forte de la part du Conseil régional de favoriser le développement de ce secteur. L'accompagnement des filières de l'ESS est essentiel.

Par exemple, la transformation d'une entreprise saine, transmise à ses employés a pour but de préserver le tissu économique local mais également l'aménagement du territoire.

La reprise d'activités sous forme de coopératives ne se limite pas aux seules entreprises en difficultés mais bien dans les objectifs opérationnels au titre de la transmission et de la reprise d'entreprise.

Mais il manque dans ces orientations budgétaires quelques précisions sur les partenariats en cours au niveau régional, notamment sur l'enjeu de fédérer l'ensemble des acteurs.

Déclaration de Pascal Blain, au nom de la Franche-Comté Nature Environnement BFC et de la Fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement

Je n'avais pas prévu d'intervenir sur ce dossier car comme je le soulignais l'année dernière dans le même débat « la lecture des orientations budgétaires laisse souvent un sentiment mitigé. Nous voulons être optimistes et faire confiance à l'attachement des membres de l'Exécutif régional au concept de développement durable même si les mots ne sont pas toujours explicitement là pour le dire et donne même parfois des signes contradictoires. En période d'instabilité, on peut entendre le besoin de rassurer les acteurs économiques La Région affiche une ambition pour un développement plus durable, une transition écologique. Il ne faudrait pas qu'une approche trop cloisonnée oppose finalement écologie et économie. ». Tout cela reste vrai...

C'est l'actualité qui me pousse à prendre le micro ce matin. Dans un appel relayé hier par le journal *Le Monde*, 15 000 scientifiques de 184 pays soulignent l'état alarmant des indicateurs de l'état de la planète et appellent à agir concrètement contre « une souffrance généralisée et une perte catastrophique de biodiversité ». Pour eux, les choses n'ont hélas pas changé suffisamment significativement en 25 ans, depuis le premier cri d'alarme lancé par une grande majorité de prix Nobel en 1992. « Non seulement l'humanité a échoué à accomplir des progrès suffisants pour résoudre les défis environnementaux annoncés, mais il est très inquiétant de constater que la plupart d'entre eux se sont considérablement aggravés », regrettent les scientifiques, biologistes, physiciens, chimistes ou encore spécialistes du climat.

Dans son intervention Madame la présidente vient d'évoquer à l'instant l'hypothèse de relance du chantier LGV Rhin-Rhône. Voici un sujet où il serait sans doute opportun de réévaluer l'intérêt et l'impact du projet à l'éclairage de l'alerte lancée par les scientifiques... Le soutien à l'aéroport de Dole-Tavaux, à hauteur certes symbolique de 270 000 € (pour laisser à d'autres le soin de jeter l'éponge ?), est un autre dossier qu'il faudrait réinterroger. Comme souligné par Gérard Magnin dans une précédente intervention, l'ingénierie pour accompagner les territoires dans l'installation d'un parc éolien peut générer des retombées économiques considérables tout en catalysant les énergies locales et produisant une amélioration réelle de notre environnement. En période où les moyens se font rares,

il est encore plus nécessaire de faire des choix. Nous regrettons également que les projets de deux Center Parcs, aux antipodes du développement durable et d'une politique d'« écotourisme », ne soient pas clairement abandonnés au profit d'actions de revitalisation de tous les territoires.

J'espère avoir attiré votre attention sur le changement profond dans notre gestion de la Terre qu'il est indispensable d'opérer pour la préserver. La construction du budget doit être d'abord au service d'orientations politiques responsables et pas seulement un exercice conventionnel de « bonne gestion » financière. Merci de votre écoute.

Déclaration de Daniel Boucon, au nom du secteur de la Culture

La question des emplois d'utilité sociale, un point mineur à l'intérieur des orientations budgétaires, mais lourd de conséquences potentielles, a fait l'objet d'un échange de vues au sein de la commission « Cadre de vie et Société », dont il ressort : Qu'on ne peut que se féliciter du renforcement du dispositif, surtout en ces temps de réduction drastique du nombre des emplois aidés par l'État, et des dangers que cette réduction fait peser sur les associations.

Pour autant, la vigilance reste de mise sur au moins deux points :

- D'une part, cette montée en puissance des emplois d'utilité sociale ne peut et ne doit en aucun cas s'interpréter comme une substitution de la Région à l'État. L'État se désengage, la Région poursuit sa propre politique. L'une n'a pas vocation à pallier le repli de l'autre.

- D'autre part, les emplois d'utilité sociale, s'ils rendent un service inestimable, restent, par nature, des emplois à durée déterminée. Il est bien noté que l'actuel règlement du programme régional d'aide à l'emploi associatif rend éligible la transformation d'un CDD en CDI. Il n'en reste pas moins que la réflexion sur les moyens de fonctionnement des associations, et plus précisément sur la pérennité de leurs emplois, reste totalement ouverte. Il suffit pour s'en persuader de constater que certaines associations sont candidates à deux, voire trois emplois d'utilité sociale, ce qui en dit long sur leur fragilité.

Je vous renvoie aux préconisations de l'avis du CESER de FC « la vitalité associative, un atout dans un monde en mutation », dont l'actualité prend un nouveau relief, pour vous inviter à ne pas perdre cette question de vue.