

Séance plénière du 14 octobre 2013

**LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2014
ET LES TARIFS DE LA TICPE POUR 2014**

Le Conseil économique, social et environnemental régional,

Vu le code général des collectivités territoriales et notamment ses articles L 4131-2, L 4134-1 et suivants ;

Vu le décret n° 2001-731 du 31 juillet 2001, modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif à la composition et au renouvellement des conseils économiques et sociaux régionaux ;

Vu l'avis des 1^{ère}, 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} commissions ;

Vu l'avis du bureau ;

Monsieur Bernard DUBOIS, rapporteur entendu ;

DÉLIBÈRE

Comme le CESER l'écrivait déjà dans son avis sur les OB 2013, les orientations budgétaires pour 2014 s'inscrivent dans la continuité de la politique adoptée par la Région depuis le début de la mandature en mars 2010. Si certains domaines et certaines politiques sont renforcés ou mis en avant, le cap de l'action régionale reste le même, centré autour de l'emploi et des jeunes, tout en poursuivant ses interventions dans les autres domaines (culture, sports, territoires solidaires, environnement etc.).

La Région marque en effet sa volonté de mettre en œuvre « une action publique toujours plus dynamique pour porter et accompagner en région la relance économique et sociale qui semble s'engager au niveau national ».

Le CESER ne peut que se réjouir de cette volonté.

Comme lors de l'établissement des OB 2013, la Région constate ou attend des changements du contexte structurel de base :

- Le Gouvernement avec lequel l'Exécutif régional dit « être en résonance » est maintenant en fonction depuis 18 mois. Cette coopération se concrétise par l'acceptation par la Région de participer à l'effort de redressement des dépenses publiques et de prévoir d'ores et déjà une réduction des dotations de l'Etat à hauteur de 7,3 M€ pour l'année 2014, effort qui sera poursuivi en 2015.

- Prolongation de la phase d'attente du nouvel acte de la Décentralisation Cette réforme est désormais découpée en trois phases, la première de ces phases étant annoncée pour la fin 2013. La Région en attend une révision des relations financières sur un plan global, et « entrevoit » la création de recettes nouvelles et le renforcement de la péréquation entre l'Etat et les collectivités.
- La mise en place des premières actions faisant appel au soutien de la BPI pour conforter les moyens en faveur du développement économique.

Il n'en reste pas moins que, comme pour 2013, le budget 2014 devra tenir compte des réalités qui viendront affecter les recettes :

- Réduction des dotations de l'Etat.
- Pour les recettes de la fiscalité dite « activable » (autrement dit la part des recettes dont la Région maîtrise les taux) : maintien des taux de TICPE (qui sont au maximum) et de la taxe sur les cartes grises. Il a été constaté en 2012 et en 2013, en raison de la crise économique et de la récession dans le marché automobile en particulier, que les immatriculations étaient en forte réduction. En outre, la rénovation du parc automobile avec des voitures moins consommatrices de carburant entraîne une baisse de la consommation pétrolière. Il est vraisemblable que cette situation perdure et que les recettes correspondantes stagnent ou continuent à baisser.
- La communication sur les Orientations Budgétaires fait état du fait que la France est sortie de la récession au 2^{ème} trimestre avec un rebond de 0,5 % plus important qu'attendu, et qu'en conséquence 2014 sera l'année de la sortie de crise. Le CESER appelle à la prudence sur le sujet. Même si la croissance est redevenue positive sur un trimestre, même si ce « rebond » est meilleur que prévu, même si l'OCDE prévoit une croissance de 0,3 % pour l'année 2013, nous sommes encore loin, semble-t-il, de la sortie de crise. Tout au moins si on appelle « sortie de crise » le retour vers une réduction durable du chômage (au moins pendant un an pour gommer les phénomènes saisonniers et conjoncturels). Rappelons qu'en France, du fait de la démographie positive, une croissance de 1,5 % minimum du PIB est nécessaire pour que le chômage commence à régresser.

Dans ce contexte, et tout en espérant une reprise en 2014, l'Exécutif régional prévoit un budget qui, nous l'avons dit, maintient les objectifs prioritaires qu'il s'est fixés en début de mandature. Afin de maintenir sa capacité d'investissement au niveau de ces dernières années, tout en limitant le recours à l'emprunt, la Région affirme désormais clairement avoir engagé plusieurs programmes importants pour réduire ses dépenses.

LES PRIORITES DE L'ACTION REGIONALE

A) La Priorité à la croissance durable, à l'emploi et à l'autonomie des jeunes.

Bien que le titre soit remanié, cette priorité est dans la continuité des actions décrites dans les OB 2013. Il n'est donc pas nécessaire de refaire ici la liste des dispositifs régionaux correspondants, ni de les commenter outre mesure, les avis ou remarques du CESER ont déjà été apportés lors des OB 2013 ou dans les différents avis spécifiques émis au cours de 2013. Le CESER souhaite néanmoins souligner les points suivants :

- L'effort de la Région en faveur des demandeurs d'emploi, particulièrement des plus jeunes est important et correspond bien aux besoins. Néanmoins, depuis plusieurs années, les dispositifs se multiplient et se superposent à tel point qu'il devient difficile, pour un bénéficiaire éventuel de s'y retrouver.

- Dans son avis sur les OB 2013, le CESER remarquait : « Si la préservation et le développement de la biodiversité constituent un objectif incontournable, la volonté de la Région d'en faire un nouveau levier de développement apparaît plus floue et appelle incontestablement un développement du plan d'actions soutenant cet objectif ». Si on peut noter la mise en service en 2013 de l'Observatoire de la Biodiversité, il ne semble pas que d'autres actions aient vu le jour ou soient planifiées pour concrétiser la volonté d'avoir dans ce domaine « un nouveau levier de développement ».
- Dans les OB 2013, la Région affirmait se « donner les moyens d'entrer dans l'ère de l'économie de la connaissance. Dans son avis, le CESER s'interrogeait sur la signification concrète de ces termes. Sans avoir eu de réponse sur le sujet, le CESER constate que ce chapitre n'est pas repris pour 2014.
- La Région annonce une réforme des aides économiques en 2014. La démarche partenariale engagée sur le SRDESI au printemps 2013 a permis l'écoute des acteurs. Elle devrait se poursuivre par des propositions en matière d'aides.
- Le CESER souhaiterait savoir si la mise en place par la Région d'un Service public d'orientation bénéficiera d'un financement dédié.

B) La priorité au développement et à la cohésion sociale.

Comme pour le chapitre précédent, nous nous bornerons aux remarques qui nous paraissent les plus pertinentes :

- La Région va réformer les Projets Artistiques et Culturels des Territoires et mettre en œuvre une nouvelle génération de conventions d'objectifs avec les Ligues. Le CESER souhaiterait connaître les raisons qui motivent la réforme des PACT mis en place très récemment. Quels seront les impacts de ces nouvelles dispositions ? Une communication sur la politique culturelle est annoncée à la session d'octobre du Conseil régional. Le CESER s'étonne de ne pas avoir été saisi sur ce dossier qui apporte sans doute des réponses aux questions posées.
- Le CESER se réjouit du succès du FRAC (6 000 visiteurs dès le week-end d'ouverture). Toutefois, l'inauguration correspondait à la journée du Patrimoine qui mobilise souvent de nombreux visiteurs. Il faudra voir le bilan de la fréquentation au bout d'une année.
- Dans le chapitre sur la solidarité entre les territoires, il est fait état de « Pôles Territoriaux de Coopération Economiques » qui seront explorés. Le CESER s'interroge sur ce que recouvre ce terme et les périmètres qui y sont associés.
- La Région indique qu'elle « met en musique l'articulation du Schéma Régional de Cohérence Ecologique et les trames vertes et bleues des pays, agglomérations et PNR... ». Aucune indication n'est donnée sur la finalisation et l'adoption de ce SRCE que la Région a lancé en décembre 2010 avec l'Etat.

C) La priorité aux méthodes innovantes : modernisation, politiques novatrices et grandes contractualisations au service de notre ambition.

Le CESER souhaite apporter des remarques sur les points suivants :

- La mise en place de démarches de mutualisation (groupements d'achats entre la Région et des départements) apparaît opportune de même que la poursuite de recherche d'économies grâce à la mise en place en 2013 d'un service Achats avec un objectif d'économies annuelles à hauteur de 7 M€ d'ici 2015.

- Les résultats obtenus grâce au contrat de performance énergétique des lycées tant sur le plan économie budgétaire que sur le plan environnemental sont à souligner. Il faut également noter la qualité et le professionnalisme dont est imprégné le cahier des charges qui a eu pour effet d'instaurer des pénalités en cas de non tenue des objectifs. Pénalités qui ont pu être appliquées en 2013 pour en faire bénéficier les lycées concernés.
- Dans le cadre de la renégociation de la convention TER en 2013, la Région a insisté sur l'amélioration de la qualité de service et indique que le système de pénalités a été accru. Le CESER s'en félicite. Néanmoins il avait été constaté dans l'avis sur le CA 2011 qu'une partie des pénalités était versée sur un compte « qualité » géré par la SNCF pour mettre en place des actions destinées à améliorer la qualité. Le CESER demande à nouveau la suppression de cette clause dans la prochaine convention. Les résultats obtenus avec le Contrat de Performance Energétique des lycées doivent servir d'exemple. Par ailleurs un organisme extérieur a été mandaté pour contrôler la qualité du service, ce serait un comble que de financer un contrôle si les pénalités revenaient au final à la SNCF.
En outre l'Exécutif régional pense pouvoir accroître le trafic ferroviaire de + 50 % à l'horizon 2020. Cet objectif apparaît irréaliste compte tenu des difficultés actuelles.
- Sans vouloir développer à nouveau des arguments sur le sujet, arguments maintes fois établis, le CESER renouvelle son appel à une réelle clarification des compétences et des responsabilités des différentes collectivités locales. La solidarité des territoires est sans doute une excellente politique. Néanmoins l'affectation claire des domaines d'interventions des différents échelons de collectivités couplée avec une affectation pertinente des moyens financiers permettrait une meilleure lisibilité, une plus grande efficacité et une amélioration de la rapidité dans la mise en œuvre des actions.

EVOLUTION DES MOYENS FINANCIERS DE LA REGION

En décalage avec les années précédentes, la Région admet les restrictions de recettes budgétaires et se dit prête à participer à l'effort de redressement des finances de l'Etat. Elle stigmatise néanmoins à nouveau la réforme en 2010 de la taxe professionnelle, regrettant le manque de dynamisme des nouveaux dispositifs et la fixité des taux.

L'espérance est mise dans une prochaine réforme du cadre fiscal et les finances des Régions, notamment en ce qui concerne les points suivants :

- Réforme du financement de l'apprentissage ;
- Réforme des aides aux entreprises ;
- Territorialisation de la CVAE ;
- Décentralisation des fonds européens ;
- Nouvelle génération de contrat de plan Etat/Région ;
- Réforme de la Décentralisation renforçant le rôle des Régions.

Sans reprendre en détails ses remarques sur le même sujet établies lors de l'avis sur les OB 2013 dans le chapitre « contraintes budgétaires », le CESER affirme qu'elles ont gardé toute leur pertinence et leur valeur et que si une évolution positive de son autonomie financière est souhaitable, elle a peu de chances d'être génératrice de recettes supplémentaires en l'absence d'un retour à la croissance.

Le chapitre sur la notation AA de la Région a suscité de nombreuses réactions. Le CESER s'interroge notamment sur la pertinence et la valeur de cette notation, mais aussi sur la nécessité de la solliciter. La Région évoque à nouveau l'éventuel recours à un emprunt obligataire. Quelles en seraient les modalités et la destination ?

Comme pour 2012 et 2013, l'Exécutif régional propose de maintenir le tarif de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) pour 2014 et de maintenir la majoration du tarif de la taxe intérieure de consommation pour le financement de projets structurants (dans le cadre de la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement) ainsi que le niveau de la taxe sur les cartes grises.

Le CESER prend acte de ces propositions.

Dans ce contexte budgétaire contraint et face aux incertitudes à venir, le CESER note avec satisfaction la volonté affichée de la Région de respecter la stratégie financière dont elle s'est dotée depuis plusieurs années en cherchant à mieux maîtriser les dépenses.

Le CESER, pour sa part, sera vigilant quant à ses propres dépenses et aura le souci constant d'une gestion rigoureuse de ses lignes budgétaires.

CONCLUSION

Les différents exercices budgétaires de l'année 2013 ont montré la parfaite gestion de son budget par la Région. La volonté affichée d'intensifier le pilotage stratégique de l'organisation, la gestion rigoureuse de la dette et du personnel, sont autant de facteurs rassurants sur la capacité de la Région à affronter un avenir encore incertain.

Enfin, la mise en place des moyens de réduction de dépenses devrait redonner une certaine marge de manœuvre dans la capacité d'action de la Région.

Ces facteurs positifs étant établis, le CESER appelle à une simplification et à un regroupement des dispositifs (sans changer globalement le périmètre d'intervention) pour une meilleure visibilité et également à une évaluation des résultats obtenus par ces différents dispositifs de manière à les amender ou les à améliorer si nécessaire.

Vote :

Pour : 78

Contre : 10

Abstentions : 0

Avis adopté à la majorité.



Xavier BEULIN

