

**AVIS SUR
LES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2011
ET
LES TARIFS DE LA TIPP POUR 2011**

Rapporteur : Bernard DUBOIS

Les orientations budgétaires pour 2011, qui sont soumises au CESER, sont les premières de la nouvelle mandature. Elles ont été établies dans un contexte nouveau et contraint du fait :

- De la réforme de la fiscalité qui réduit à 11 % la part des ressources financières sur laquelle la Région conserve une capacité de décision. De plus, les domaines où la Région garde cette faible autonomie ne sont pas des domaines dynamiques.
- Du gel des dotations de l'Etat dont le lourd déficit oblige à prendre des mesures drastiques. L'absence de prise en compte de l'inflation entraîne mécaniquement une baisse de la capacité d'intervention des collectivités.
- De la réforme territoriale qui s'accompagne d'une remise en cause des champs d'intervention de la Région, en particulier envers les autres collectivités territoriales.

Cette situation est d'autant plus difficile que la crise économique, les problèmes de l'emploi, les difficultés croissantes des populations les plus défavorisées nécessiteraient des moyens d'intervention accrus. Il convient également d'ajouter que les autres collectivités locales sont elles aussi fortement contraintes, ce qui réduit encore plus les moyens disponibles pour faire face aux besoins de nos concitoyens.

Dans ce climat difficile, la Région doit trouver les moyens pour maintenir un bon niveau d'investissement et d'intervention tout en faisant face à ses charges de fonctionnement et tout en maintenant un niveau d'emprunt raisonnable.

Les orientations pour 2011

Les orientations pour le budget 2011 affichent des priorités, en ligne avec les défis posés par la situation économique et sociale et avec la stratégie de développement durable définie notamment dans l'Agenda 21.

1/ La poursuite des politiques existantes « porteuses d'un développement régional équilibré » et la mise en œuvre les mesures d'avenir présentées lors de la campagne électorale et annoncées à l'occasion du budget supplémentaire 2010.

Il s'agit notamment de :

- la mesure « 10 000 emplois non délocalisables » : soutien à la création d'emplois durables dans les PME/PMI et dans le secteur associatif.
- le contrat régional pour l'emploi et la qualification (CREQ)
- le Contrat de Continuité Professionnelle (CCP)
- le visa « compétences Jeunes Centre » déjà expérimenté depuis un an.
- un nouveau dispositif d'intervention : un fonds dédié au développement de l'économie verte.

Le CESER réaffirme son soutien de principe à ces nouvelles mesures (CREQ, CCP, Visa Compétences Jeunes) qui répondent à un besoin particulier dans le contexte de crise économique et sociale, en particulier le CREQ qui prévoit d'accompagner les jeunes sans qualification de la formation jusqu'à l'emploi en prenant en compte des préoccupations supplémentaires telles que l'hébergement et la restauration. Des précisions sur les modalités de ces mesures sont attendues dans le cadre du Budget 2011. Comme l'avait souligné le CESER dans son avis du 16/06/2010, il importe de ne pas négliger la concertation avec les autres acteurs autour de ces dispositifs qui ne doivent pas se substituer aux mesures existantes.

S'agissant de la mesure « 10 000 emplois non délocalisables », le CESER avait soulevé un certain nombre de questions dans son avis du 16/06/2010. Il s'est notamment interrogé sur la définition de la notion « d'emplois non délocalisables » et sur les activités concernées (majoritairement le secteur associatif, les PME/PMI mais aussi l'artisanat). Il aurait souhaité savoir également si les politiques d'aides aux entreprises ou du développement de la recherche seront revues pour prendre en compte ces nouvelles priorités ou si certains dispositifs existants viendraient à disparaître.

La mesure « 10 000 parrains vers l'emploi » peut s'avérer très efficace pour aider les jeunes dans leur recherche d'emploi. Cependant, le CESER aurait aimé avoir plus de précisions sur cette nouvelle mesure. Comment seront choisis ces parrains ? Dans quelle situation agiront-ils ? Auprès de quels jeunes ?

Le soutien et la valorisation du potentiel économique (pôles de compétitivité et clusters, innovation dans les entreprises, soutien à l'agriculture...) font partie des priorités. Le soutien aux filières fragiles doit être maintenu bien entendu, mais il conviendrait également d'accompagner, par d'autres moyens, les secteurs dynamiques, générateurs de croissance et d'emplois en favorisant par exemple l'organisation de filières, en aidant à développer les réseaux pour faire face aux mutations et aux évolutions.

La Région propose également la mise en place d'un fonds dédié au développement de l'économie verte qui avait déjà été annoncé à l'occasion du budget primitif de 2010. Ce fonds, dont les contours restent toujours flous, fait l'objet d'un avis spécifique du CESER.

2/ La Région fait du développement durable un axe important de ses orientations

Dans ce cadre, plusieurs actions sont prévues :

- Elaboration d'un Plan Climat Régional ;
- Mise en œuvre du contrat de Performance Energétique dans les lycées.
- Elaboration d'une stratégie régionale de la biodiversité.
- Confortement des actions engagées

La Région affiche depuis plusieurs années des politiques en faveur de la protection de l'environnement. Ces nouvelles actions sont en cohérence avec la stratégie de développement durable définie dans l'Agenda 21.

Certaines de ces mesures sont présentées au cours de cette plénière. Il s'agit notamment du Plan Climat ou de la stratégie régionale de la biodiversité. Elles font l'objet d'avis spécifiques de la part du CESER.

Par ailleurs, le CESER prend acte de la volonté de la Région de plafonner à 150 € le coût mensuel des trajets domicile-travail en TER. La question de son extension pourrait être étudiée dans le cadre d'une réflexion plus générale, en particulier autour du SRADDT et du schéma des transports.

3/ Des mesures en faveur de la solidarité

Les orientations budgétaires montrent une volonté de la Région d'assurer le bien-être de sa population, de renforcer la cohésion sociale à travers des mesures pour répondre aux nouveaux défis de l'exclusion (en faveur de la santé ou du logement). Dans ces domaines, qui ne sont pas de la compétence propre de la Région, une concertation s'impose avec les différents organismes et acteurs qui financent des dispositifs. Le rôle majeur de la Région réside dans la mise en cohérence des initiatives.

- S'agissant des maisons de santé pluridisciplinaires, il paraît indispensable que les actions de la Région soient en cohérence avec le Plan Stratégique régional de Santé de l'ARS (Agence Régionale de la Santé).
- S'agissant des actions en faveur de la réduction de la consommation énergétique dans les logements sociaux, le CESER a bien noté la volonté de la Région d'engager une concertation avec les acteurs concernés. Il importe de ne pas se substituer aux dispositifs existants (par exemple, le Fonds d'Aide à la Rénovation Thermique des logements, fonds géré par l'Agence Nationale de l'Habitat) mais d'agir dans la complémentarité.

Les contraintes budgétaires en matière de recettes

Dans cette communication, le Président du Conseil régional fixe le cadre général des masses financières en recettes en insistant sur la dégradation de la situation financière des Régions, sur la diminution des ressources et de l'autonomie fiscale.

La grande nouveauté réside en la suppression de la Taxe professionnelle, remplacée en 2011 notamment par une « cotisation économique territoriale » (CET) et en la suppression des taxes foncières. Sans revenir sur les éléments (fort compliqués) de la nouvelle organisation des ressources financières attribuées aux Régions, le CESR constate que le nouveau dispositif devrait entraîner une perte de ressource de l'ordre de 10 M€ par rapport à la TP.

Si l'on ajoute à cela le gel des dotations versées par l'Etat, c'est une perte de ressources de 215 M€ que la Région aura à subir sur la période 2011-2015.

Le CESER a, au cours de ses précédents avis, régulièrement critiqué et déploré les bouleversements que subissait le budget régional, et surtout cette perte d'autonomie qui déconnecte le budget de la Région du dynamisme économique de son territoire. Le CESER marque à nouveau sa désapprobation envers cette mise sous tutelle quasi-totale de la Région et des autres collectivités locales.

La TIPP (part modulation) est un des deux domaines (en plus de la carte grise) dans lesquels la Région a encore une faible capacité de décision.

La Région propose de reconduire pour 2011, les dispositions de modulation des fractions régionales de tarif de la TIPP déjà appliqué depuis plusieurs années et donc de maintenir les tarifs sans modulation à la baisse pour l'essence sans plomb et pour le gazole utilisé comme carburant.

Par contre, elle propose, comme le lui permet la loi à partir de 2011, de majorer le tarif de la taxe intérieure de consommation applicable aux carburants vendus aux consommateurs finals sur le territoire à hauteur de 0,0073 €/L pour l'essence sans plomb et 0,0135 €/L pour le gazole utilisé comme carburant ; les sommes perçues (estimées à environ 30 M€) seront affectées à des projets structurants tels que les projets ferroviaires, dans le cadre de la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement.

Le CESER prend acte de ces propositions qui se justifient par les restrictions budgétaires en cours. Il remarque néanmoins que ces mesures toucheront directement les particuliers dans un contexte difficile. Par ailleurs, beaucoup de gens modestes, particulièrement ceux qui résident dans les zones rurales, ne bénéficieront pas des infrastructures ferroviaires.

Le CESER tient à souligner à nouveau le caractère paradoxal de cette ressource dépendante de la consommation de carburant qui ne s'inscrit pas dans la logique des politiques actuelles en faveur de l'environnement.

Le CESER constate la volonté de l'Exécutif régional de maintenir les ratios financiers qu'elle s'était fixés malgré les contraintes financières. Néanmoins, l'épargne brute, si elle reste supérieure à la moyenne des Régions, se dégrade progressivement du fait des nouvelles compétences qui entraînent une évolution des dépenses de fonctionnement. Et comme par ailleurs les perspectives des recettes sont plutôt pessimistes, arrivera le moment où la question des équilibres financiers se posera.

Le refus de la Région de participer au financement des compétences de l'Etat

La Région indique dans sa communication qu'elle refusera de participer au financement des compétences de l'Etat, compte tenu des contraintes budgétaires accrues. Elle cite à titre d'exemple la LGV SEA, la LGV Paris-Clermont et les Programmes de Modernisation des Itinéraires Routiers mais n'exprime pas clairement ce qu'elle souhaite faire.

L'enseignement supérieur, la recherche, la santé, le logement... sont aussi des domaines qui relèvent de la compétence de l'Etat mais dans lesquels le Région intervient, soit au titre du Contrat de Projets Etat-Région, soit au titre de compétences facultatives. Le rapport n'évoque pas de réserve particulière sur le soutien de la Région dans ces domaines.

Le CESER estime que le refus de participer au financement de certains projets structurants doit être modulé en fonction des intérêts de la Région afin de ne pas pénaliser son territoire. A l'occasion du débat qui vient d'être lancé sur le SRADDT, il conviendra de réfléchir aux priorités que la Région entend soutenir.

On peut également s'interroger sur le devenir des CPER et sur le respect des engagements actuels de l'Etat.

Les orientations budgétaires traduisent les craintes exprimées dans les années précédentes par le Conseil régional et le CESER en ce qui concerne la dégradation des ressources régionales. Le CESER s'associe à la Région pour protester contre le gel des dotations de l'Etat sur plusieurs années et la suppression de la quasi-totalité des marges de manœuvre fiscales des Régions qui privent le territoire de son principal soutien au développement.

Le budget régional était en croissance depuis plusieurs années. Mais il sera de plus en plus contraint dans les années à venir. La Région sera amenée à se poser la question des priorités régionales.

Le CESER insiste à nouveau sur la nécessité d'analyser l'efficacité des actions avant de fixer les priorités et les économies à réaliser.