



Rapporteur : Vincent Delatte

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

Le budget supplémentaire de l'exercice 2023 permet de procéder aux ajustements budgétaires suivants (en mouvements réels) :

- Les ressources réelles (hors emprunt) diminuent de 11,9 M€.
- Les dépenses réelles augmentent de 20,8 M€.
- Une reprise du résultat de clôture 2022 de 5,1 M€.
- L'emprunt d'équilibre augmente de 27,6 M€, ramenant ainsi la prévision budgétaire 2023 relative à l'emprunt de 287,4 à 315,0 M€.
- Les autorisations de programme (AP) augmentent de 132,4 M€.
- Les autorisations d'engagement (AE) augmentent de 4,5 M€.

Avis du CESER

Le BS 2023 est d'une faible ampleur, en volume (- 11,9 M€ de recettes et + 20,8 M€ de dépenses). Dans un contexte d'incertitudes (TVA) et de contraction des marges de manœuvre, la Région poursuit ses investissements sur deux principaux champs de compétence (lycées, TER).

Préconisation relative à la TVA sociale

Le CESER met régulièrement en avant les multiples incertitudes qui jalonnent les prévisions budgétaires, tant en recettes qu'en dépenses. Le budget supplémentaire 2023 est assez illustratif à ce titre compte tenu notamment des éléments suivants :

- En ressources, la Région revoit à la baisse sa prévision de recettes de TVA (- 4,7 M€) afin de tenir compte de l'atterrissage définitif 2022 moins favorable que prévu. Dans son avis relatif au BP 2023, le CESER indique que "la Région a calé la recette de TVA sur les prévisions de la loi de finances 2023 qui misent sur une progression de 5% du produit de TVA, en soulignant que ce produit pourrait s'avérer moindre. En matière de recettes, la situation demeure fragile puisque les ressources de la Région sont de plus en plus dépendantes de l'activité économique (recettes de flux en bonne partie liées à la TVA), avec les inconvénients attachés en cas de retournement de conjoncture."
- En dépenses, la Région doit procéder à un reversement de fiscalité sur la TVA (3,6 M€), du fait d'un trop perçu qui n'a pas pu être régularisé en 2022 (notification trop tardive de la DRFIP reçue en mai 2023). Cette régularisation impacte par conséquent l'exercice budgétaire 2023.

Afin d'encourager la qualité de la production locale et de regagner des marges de manœuvre en matière de recettes, le CESER préconise à la Région Bourgogne-Franche-Comté de porter la proposition suivante à Régions de France : augmenter le taux de TVA sur les produits importés de l'extra-communautaire afin de soutenir la consommation des produits nationaux face à la distorsion des normes de fabrication ou sociales des produits importés. Cette "TVA sociale" pourrait également rétablir notre compétitivité et favoriser les embauches et les investissements des entreprises ayant, plus que d'autres, recours au travail.

Des investissements qui préfigurent les enjeux du prochain plan pluriannuel d'investissement (PPI)

Du fait de l'inconnue majeure liée aux dépenses énergétiques des TER (cf. le rapport 4-4 de l'exécutif relatif à la renégociation de la convention TER), la Région poursuit sa politique d'investissement principalement sur les lycées (travaux), les transports (TER) et l'action économique (dotation jeunes agriculteurs). Il est à noter que les nouveaux investissements

en faveur des lycées et des transports préfigurent les enjeux du prochain plan pluriannuel d'investissement (PPI), notamment du fait des besoins d'investissement liés à la transition énergétique :

- Pour les lycées, le BS 2023 prévoit une inscription de 23,3 M€ supplémentaires afin de procéder à des grosses réparations et pour financer des travaux. Il est à noter le volume des moyens engagés puisqu'une enveloppe de 19 M€ est prévue pour réaliser des travaux dans trois lycées "uniquement" (pour mémoire, la Région compte 204 lycées dont 129 publics et 75 privés).
- Pour les transports, le BS 2023 prévoit de nouvelles dépenses qui concernent essentiellement les TER. Dans l'optique du prochain PPI, l'opération relative à la station de distribution d'Auxerre (construction et le raccordement hydrogène) donne une idée des enjeux et des moyens supplémentaires que la Région devra dégager pour décarboner les transports ferroviaires, comme cela est prévu dans la feuille de route régionale "transition énergétique" 2022-2024.

Observations relatives aux politiques publiques régionales

AXE 1 : ÉCONOMIE - EMPLOI - FORMATION

STRATÉGIE ÉCONOMIQUE, EMPLOI, ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

Le CESER relève une inscription complémentaire de 0,5 M€ de CPF, pour reconstituer le budget d'aides à l'emploi destinées aux artisans boulangers, charcutiers, traiteurs, qui font face à de fortes difficultés dans un contexte de hausse des prix de l'énergie.

AGRICULTURE et FEADER

Le CESER note favorablement l'inscription d'un montant de 1 M€ en AP et CPI, pour permettre le financement de dossiers inférieurs à 5 000 € sur lesquels la Région se substituera au FEADER. Cette initiative peut servir d'exemple en d'autres circonstances, pour des dossiers d'un montant modeste.

FORMATION DES DEMANDEURS D'EMPLOI et TRANSITIONS PROFESSIONNELLES

Le CESER constate la forte baisse des entrées en formation qualifiante, entraînant une annulation de 2,9 M€ sur le programme qualifiant 2021 et 4,2 M€ sur le programme 2022. Il a bien pris note des explications fournies par la Région : des formations sont annulées principalement du fait d'un positionnement en formation insuffisant pour permettre l'ouverture sans risque financier pour l'organisme de formation. D'autres raisons sont invoquées :

- Une incitation plus forte au retour à l'activité des publics proches de l'emploi, dans les métiers en tension plus nombreux qu'avant la crise et amplifiés pour certains secteurs historiquement en manque d'attractivité (Tourisme-Hôtellerie-Restauration, services aux personnes et BTP), au détriment de l'adaptation/l'acquisition de compétences complémentaires.
- Une baisse du chômage liée à la reprise d'activité post crise, renforcée par la mise en œuvre de nombreux plans de relance en 2021.
- Un public en recherche d'emploi plus éloigné de l'accès à la qualification, ce qui nécessite de déployer des dispositifs spécifiques en amont des formations qualifiantes.

Le CESER suivra attentivement les tendances à venir dans ce domaine et les conséquences sur la future politique de financement de la formation professionnelle par la Région, avec la fin du Pacte régional d'investissement dans les compétences (PRIC) et l'élaboration du prochain Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP).

LYCÉES

Le CESER salue l'engagement de la Région pour l'augmentation du budget du "Programme pluriannuel d'investissement" dédié au financement de trois opérations, dont deux répondant aux objectifs fixés par la Feuille de route régionale de la transition énergétique 2022-2024 en matière de rénovation des bâtiments des lycées (couverture des travaux du lycée Parriat de Montceau-les-Mines, création d'une chaufferie biomasse au lycée Lumière de Luxeuil et participation financière à la création de la chaufferie de Toucy).

AXE 2 : TRANSITIONS ÉCOLOGIQUES, ÉNERGÉTIQUE ET NUMÉRIQUE

MOBILITÉS ET INFRASTRUCTURES

Le BS 2023 traduit un effort d'investissement en matière de transport ferroviaire. À ce titre, le CESER :

- Apprécie l'augmentation de 1,8 M€ en AP et en CPI dédié au financement de travaux sur la ligne Paray-le-Monial/Gilly répondant aux besoins urgents de cette ligne ainsi qu'aux attentes exprimées par les élus locaux et les usagers.
- Note l'inscription de plus de 8 M€ d'AP et d'environ 1,7 M€ de CPI en 2023, au titre des travaux d'accessibilité des gares de Mâcon et de Chalon-sur-Saône.
- Remarque également les 5,9 M€ d'AP et les 2,9 M€ de CPI inscrits au titre du changement d'organes majeurs, matériels importants pour le bon fonctionnement des trains.
- Reste attentif quant à l'avancée et la réalisation des travaux d'installations de maintenance adaptées pour les 24 rames Régiolis-6 caisses, prévus entre 2023 et 2026.

AXE 3 : FRATERNITÉ - VIVRE ENSEMBLE

CULTURE, SPORT, JEUNESSE, VIE ASSOCIATIVE

Conformément à ses recommandations itératives, le CESER constate avec satisfaction que les secteurs qui ne relèvent pas des compétences obligatoires de la Région (culture, sport, vie associative...) ne sont pas considérés comme des variables d'ajustement.

Il émet néanmoins des réserves sur les sujets suivants :

- Le maintien du report des investissements relatifs à la vie associative et à la jeunesse, et la crainte de l'installation d'un "effet cliquet" les concernant.
- Le niveau insuffisant de l'aide à l'emploi associatif et son absence d'évolution vers un soutien pluriannuel.
- Le maintien de l'abrogation des règlements d'intervention intervenue en janvier 2023 en ce qui concerne la culture, le sport et le patrimoine.

EUROPE

Le CESER formule des inquiétudes sur la baisse d'utilisation des projets Interreg France-Suisse (- 3,6 M€ de CPI et - 2,9 M€ de CPF). Si la tendance se poursuit, les crédits Interreg pourraient être redéployés sur d'autres frontières. La Région serait alors fortement pénalisée. Si le message politique n'est pas assez affirmé en matière de coopération franco-suisse, les projets concrets ne se montent pas nécessairement.

Vote du CESER : adopté à la majorité - 9 contre, 4 abstentions.

Déclarations

Franck Ayache, au nom de la CFTC

Monsieur le 1^{er} vice-président,

Notre région perd des habitants, cela traduit la confiance en l'avenir des Français.

Nous avons écouté votre constat, soit nous accompagnons le déclin, soit nous avons une attitude volontaire.

Vous nous dites réfléchir à un plan d'action sans nous donner ni quel sera ce plan, ni de date de mise en œuvre.

Pour ce qui est du CA 2022 et du BS 2023, les annulations d'AP en 2022 sont de 72,8M€, il faut savoir que la somme des annulations d'AP entre 2007 et 2021 représente 30,5M€. Ce qui fait que les annulations d'AP de 2022 sont 2,4 fois supérieures à la somme des annulations des 15 dernières années.

Il en est de même pour les annulations d'AP et AE en 2022 pour 87,5M€ qui sont supérieures à la somme des annulations des 15 dernières années à 81, 27 M€.

Malgré l'importance de ces annulations sans précédent, l'endettement de la Région BFC va augmenter pour la 3^e année consécutive d'environ 200 M€ avec des taux d'intérêt qui ne sont plus négligeables. Pour illustrer mon propos, la dette devrait progresser de plus de 65% entre 2020 et 2023, alors que les taux d'intérêt ont plus que triplé.

Avec une recette de TVA moins dynamique (la variation de 1% de la recette de TVA représente 7 M€ de plus ou de moins en recette), avec la hausse importante de l'intérêt de la dette (qui passe de 14 à 38 M€ en un an, soit plus de 3 points de TVA), pouvez-vous nous faire un point sur l'actualisation de l'épargne brute, de l'épargne nette et sur la capacité de désendettement pour 2023 et 2024 ?

Je vous remercie.

Guy Zima, au nom de la CGT

L'avis relève les difficultés et risques pour les Régions à tenir leurs finances dans le contexte d'inflation que nous connaissons. Il souligne les difficultés à venir, face au mur d'investissements et la contrainte des ressources et leur non maîtrise par la Région. De là, la préconisation de "TVA sociale" nous est présentée comme potentielle ressource, comme permettant de regagner des marges de manoeuvre.

À ce stade de définition, de réflexion, il nous semble très prématuré de passer de rien dans un monde de libre échange, de mise en concurrence des continents, pays et populations, à une "taxe" qui impacterait favorablement les finances locales.

Si nous partageons et alertons de longue date qu'effectivement des pays produisent hors de nos normes sociales et environnementales et que des équilibres doivent être trouvés, il serait aussi surtout utile de réindustrialiser notre pays, de relocaliser certaines productions et être conscient qu'une affectation locale de cette taxe est improbable.

Attention aussi à ne pas oublier que ce sont les consommateurs qui payent les taxes et qui ont payé en tant que salariés, par le chômage, la désindustrialisation liée à la mondialisation. De plus le terme "sociale" évoque aussi dans certains cerveaux féconds, le financement par l'impôt de notre modèle social, chose que nous ne partageons pas, loin s'en faut.

Nous pensons donc que la préconisation n'est pas suffisamment mature, partagée et définie à date, pour devenir celle du CESER BFC. En conséquence la CGT s'opposera à l'avis présenté.

Françoise Bévalot, au nom de la COMUE BFC

Je serais tentée d'intervenir sur différents points soulevés par l'avis qui vient d'être présenté : baisse de l'utilisation des crédits Interreg, coopération interrégionale, augmentation des annulations d'entrée en formation qualifiante, alors que, plus que dans d'autres régions, les jeunes de BFC, privilégient l'insertion professionnelle sur des emplois faiblement qualifiés à l'entrée en formation professionnelle qualifiante.

Mais finalement je ne m'exprimerai que sur deux points qui ont en commun la difficulté à faire reconnaître dans le champ de l'ESR, les projets relevant des Sciences humaines et sociales (SHS).

1- Il est fait référence à la révision du calendrier pour la construction de la grande bibliothèque, projet porté par Grand Besançon Métropole (GBM).

Ce projet intègre le déménagement de la Bibliothèque universitaire (BU) de Lettres et SHS.

L'actuelle BU de Lettres et SHS fait l'objet d'une alerte sévère depuis plus de 20 ans : planchers inadaptés au poids des ouvrages, escaliers inadaptés à une évacuation d'urgence.

Depuis plusieurs CPER, ce déménagement sert de variable d'ajustement. En aucun cas, il ne peut être ni remis en question ni reporté.

2- Comme nous le verrons dans quelques instants, l'annulation de programmes intègre l'annulation du projet immobilier Maison universitaire de l'éducation (MUE). Même si cette annulation est sans répercussion sur le budget supplémentaire, je souhaite m'attarder quelques instants sur ce point. Je voudrais non pas remettre cette décision en question, mais préciser que derrière ce qui peut apparaître comme une banale opération comptable, il y a là remise en question d'un projet ambitieux initié par le Recteur Chanet, alors Recteur de la Région académique BFC.

Le projet MUE est avant tout un projet scientifique cité en référence par le CESER pour appuyer une de ses préconisations formulées dans sa contribution à l'élaboration du Sradet (2018) : "Faire de la formation tout au long de la vie un puissant levier de l'attractivité de la BFC : la Bourgogne-Franche-Comté, territoire apprenant". Le CESER soulignait alors tout l'intérêt de ce projet de réseau d'acteurs fédérant leurs compétences pour la professionnalisation de l'éducation, la transmission du savoir ne se limitant pas aux seuls métiers de l'Éducation nationale".

Aujourd'hui, est engagée la structuration de la recherche pour l'éducation, dans une approche pluridisciplinaire liant chercheurs et praticiens de l'éducation et de la formation. Elle est renforcée par la labellisation Doubs Territoire Numérique Éducatif (TNE) et la reconnaissance du Projet Next (expérimentation pour transformer les apprentissages). Une attention particulière doit être portée à l'évolution du projet scientifique MUE qui devrait trouver toute sa place dans la priorité numérique éducatif affichée dans le rapport d'activité de la Région.

Enfin, l'abandon du volet immobilier MUE interroge sur l'égalité de traitement des projets immobiliers à ce moment où des choix s'imposent, tout comme l'attribution de bourses à des étudiants intégrant Sciences Po. (cf. rapport budget supplémentaire) interroge sur l'égalité de traitement des étudiants.