



Rapporteur : Franck Ayache

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

La décision modificative n° 2 de l'exercice 2023 permet de procéder aux ajustements budgétaires suivants :

- Les ressources diminuent de 26,9 M€.
- Les dépenses réelles (CPI et CPF) diminuent de 130,2 M€. En volume, les principaux mouvements concernent la convention TER (- 61,2 M€) et les programmes européens (- 40,7 M€).

Les modifications proposées en recettes et en dépenses conduisent à réduire l'emprunt d'équilibre de 103,5 M€. La prévision budgétaire de l'emprunt passe ainsi de 315,0 à 211,5 M€.

Cette décision modificative propose également des ajustements en autorisation de programmes (+ 7,9 M€ d'AP) et en autorisation d'engagement (- 46,2 M€ d'AE).

Avis du CESER

Une année 2023 de transition et d'attente

En janvier 2023, dans son avis relatif au budget primitif 2023, le CESER estimait que la Région faisait preuve de volontarisme afin de poursuivre le projet de mandat 2021-2028 tout en tenant compte de multiples contraintes et incertitudes. La collectivité s'était placée dans une posture d'attente faute de disposer d'informations stabilisées notamment sur les dépenses énergétiques des TER. La stratégie d'investissement de la Région était alors en "pause" et certains règlements d'intervention avaient dû être abrogés. La collectivité attendait le budget supplémentaire afin de réévaluer la situation dans son ensemble sous réserve de disposer d'une meilleure visibilité sur des sujets majeurs (coûts de l'énergie, convention TER, recettes de TVA, inflation, taux d'emprunt...).

En juin 2023, lors de l'examen du budget supplémentaire par le Conseil régional, la présidente de Région a annoncé que les négociations avec la SNCF avaient permis d'acter une diminution de 30 M€ par an du forfait de charges relevant de la Région. Cette économie substantielle n'avait cependant pas pu être traduite d'un point de vue budgétaire puisque la négociation avait abouti après l'élaboration du budget supplémentaire. C'est désormais chose faite avec la décision modificative n°2.

Les dépenses de fonctionnement diminuent de 70,7 M€ principalement du fait du mouvement budgétaire relatif à la convention TER (- 61,2 M€). Cette baisse s'explique notamment par la restitution par la SNCF d'une part énergie sur les factures 2021 et 2022 qui correspond à un gain de 19,8 M€ pour la Région. Au global, le budget de fonctionnement est porté à 1 114 M€ contre 1 192 M€ inscrits au budget primitif. Les dépenses d'administration restent stables (106,0 M€ en décision modificative contre 105,3 M€ au budget primitif).

La diminution des dépenses de fonctionnement permet de conforter l'autofinancement de la collectivité en 2023 et de donner davantage de visibilité en matière d'investissement. Au global, le budget d'investissement reste relativement stable (622 M€) en comparaison des prévisions du budget primitif (658 M€).

L'ensemble de ces éléments confirme que l'année 2023 constitue une année de transition et d'attente pour la Région qui a été particulièrement tributaire, sur le plan budgétaire et financier, des avancées de la négociation contractuelle relative aux transports TER.

Malgré cela, la Région a maintenu son niveau d'investissement en 2023. Le CESER souhaite que les prochaines orientations budgétaires puissent permettre de donner plus de visibilité sur certaines politiques publiques régionales.

Une situation financière confortée pour l'avenir

En 2023, l'importante baisse de dépenses de fonctionnement sur les TER permet de conforter l'autofinancement de la collectivité. La décision modificative révisé ainsi le niveau d'épargne brute prévisionnel à 255 M€ contre 175 M€ inscrits au budget supplémentaire.

Dans les prochaines années, cette dynamique favorable se poursuivra puisque la nouvelle convention TER 2023-2032 prévoit les éléments suivants :

- Une diminution du forfait de charges de 30 M€, reproductible chaque année. Il s'agit du point majeur de la nouvelle convention TER.
- Une réduction des charges de fonctionnement amplifiée d'environ 10 M€ supplémentaires par an, par transfert en section d'investissement d'une partie des redevances de péages pour l'utilisation du réseau ferroviaire nationale et des gares correspondant à des travaux sur ces infrastructures.

Pour autant, bien que cette baisse de 30 M€ soit notoire, elle risque d'être annihilée - en très grande partie - par les effets de l'inflation et de la hausse des taux.

La capacité de désendettement pourrait se stabiliser à 5 années environ à la fin de cette année 2023 alors que les prévisions du budget primitif tablaient sur 7 années compte tenu des incertitudes sur les dépenses de fonctionnement.

La situation financière de la Région, ainsi confortée, va permettre d'envisager avec une certaine sérénité les défis auxquels la collectivité va être confrontée dans les prochaines années en matière d'investissement. Les besoins d'investissement sont très largement supérieurs aux capacités de financement, même si les projets seront étalés dans le temps.

Davantage informer et simplifier l'accès aux aides régionales

Comme le CESER avait pu l'exprimer dans de précédents avis, certaines modifications budgétaires illustrent les difficultés récurrentes liées à la complexité des modalités d'intervention publique, ce qui peut décourager les entreprises, les associations et les citoyens dans leurs démarches pour obtenir des aides régionales. Les enjeux d'information, de communication, d'accompagnement et de simplification restent majeurs. À ce titre, le CESER a pointé les dossiers suivants.

Aides aux familles pour la restauration et l'hébergement

Ce dispositif est annulé à hauteur de 849,5 K€ du fait d'un nombre de demandes moins important que prévu (12 169 familles boursières aidées contre 13 000 prévues, et 818 familles non boursières aidées contre 3 500 prévues). L'ajout d'un échelon de revenu permettant d'allouer ces aides à des élèves non boursiers, et ainsi limiter l'effet de seuil, est récent. Cela peut expliquer la moindre mobilisation du dispositif.

Le CESER préconise de mettre en œuvre une communication et un accompagnement renforcés auprès des familles de lycéens qui peuvent prétendre aux aides en matière de restauration et d'hébergement. En effet, au vu des difficultés financières d'un nombre grandissant de familles, y compris non boursières, il est essentiel que la Région porte plus largement l'existence de ce dispositif à la connaissance de toutes les familles.

Mobilité internationale

Ce dispositif est annulé à hauteur de 80 K€. Le CESER réitère sa préconisation de mettre en œuvre une communication et un accompagnement renforcés envers les potentiels bénéficiaires de bourses à la mobilité internationale (cf. avis du CESER du 27 juin 2023 relatif au compte administratif 2022).

Aide au permis de conduire

Ce dispositif est moins mobilisé que prévu notamment en raison d'une modification du règlement d'intervention en début d'année 2023 (l'aide est passée de 500 à 300 €). Il est ainsi proposé d'annuler 71 K€.

Le CESER s'interroge sur l'impact de la baisse de l'aide qui semble la rendre moins attractive, avec un reste à charge plus important pour les bénéficiaires. Il questionne également une éventuelle concurrence avec d'autres dispositifs mieux dotés.

Observations relatives aux politiques publiques régionales

Lycées

Le CESER tient à souligner les efforts de la Région en direction des personnels techniques des lycées, concrétisés par des propositions d'abondements et de compléments pour leur permettre de bénéficier de plusieurs mesures de revalorisation de salaires et de primes.

Enseignement supérieur et recherche

Le CESER accueille avec satisfaction l'annonce de l'élaboration d'un nouveau Schéma régional de l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation (SRESRI) pour 2024. Il s'étonne toutefois que la Région dégage des financements pour solliciter l'aide d'un prestataire spécialisé, laissant entendre que les partenaires de l'actuel SRESRI n'ont pas les capacités de prendre en charge ce projet. Le CESER souhaite être pleinement associé aux travaux d'élaboration de ce nouveau schéma.

Patrimoine

Le CESER alerte sur certains règlements d'intervention qui ont été suspendus dans le budget primitif, notamment pour la restauration, et qui ne sont pas rétablis dans la présente décision modificative. Ceci entraîne des conséquences dommageables tant pour les associations que pour les territoires potentiellement bénéficiaires. La pérennisation de cette situation est inquiétante.

Emplois associatifs

Le CESER note la poursuite de la réduction des financements dévolus à l'emploi associatif notamment en ce qui concerne le volet investissement. Cette évolution est regrettable puisque le dispositif d'emplois d'utilité sociale permet de consolider l'emploi dans de nombreuses associations bourguignonnes et franc-comtoises.

Aménagement des territoires

Le CESER note avec intérêt la démarche "Attractivité/Accueil" pour laquelle une inscription de 1,5 M€ d'autorisations d'engagement est prévue. Cette démarche fait suite à l'élaboration d'une stratégie partagée en Conférence territoriale de l'action publique (CTAP). Une expérimentation débutera en 2024 avec une quinzaine d'EPCI afin de structurer des plateformes d'accueil territoriales et gérer un flux de candidats à l'installation. Pour ce faire, la Région doit générer un dispositif de prospection nécessitant le recours à un prestataire extérieur. Cette prestation est chiffrée à 1,5 M€ pour trois ans, à périmètre constant de 15 territoires.

Énergie

Le CESER regrette les annulations de dépenses dédiées à l'animation de la rénovation énergétique dans les territoires (- 150 K€), notamment du fait des difficultés de recrutement sur des postes dédiés. Les investissements de rénovation énergétique et les objectifs régionaux s'en trouvent ainsi pénalisés.

Le CESER regrette également la suppression des crédits visant à créer un fonds régional pour les énergies renouvelables, faute d'avoir pu trouver des investisseurs privés (- 1 M€ sur le PAIR).

Action économique

Concernant les recettes de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), le budget primitif 2023 avait retenu une évolution de 5% en 2023. Compte tenu de nouvelles projections, la décision modificative propose une hypothèse d'indexation de 4,2%. Cette révision à la baisse est inquiétante car elle suggère que l'activité et le développement économiques sont moins dynamiques que prévu.

Un autre sujet de préoccupation concerne la progression des admissions en non-valeur constatées par l'ARDEA. Cette évolution est à surveiller même si elle semble en partie imputable à des motifs administratifs, comme par exemple l'ouverture du dispositif aux PME qui mobilisent des montants d'avances remboursables plus importants que les TPE.

Agriculture

Un décalage de calendrier est prévu sur le plan stratégique national et le FEADER 2023-2027. Il concerne trois Mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) et le partenariat européen pour l'innovation (PEI). Un montant de 1,2 M€ de crédits de paiement est annulé à ce titre.

Le transfert de gestion du FEADER est particulièrement complexe notamment en ce qui concerne les moyens humains et les systèmes informatiques de traitement des dossiers. Le CESER souhaite que la programmation FEADER 2023-2027 puisse être déployée dans les meilleures conditions et que tout soit mis en œuvre pour que la période de transition impacte le moins possible les porteurs de projets agricoles dont certains sont toujours en attente de validation de leurs dossiers.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.

Déclarations

Lucile Piermé, au nom des Jeunes agriculteurs

Les Jeunes agriculteurs de Bourgogne-Franche-Comté souhaitent faire part de leur incompréhension concernant la gestion actuelle des dispositifs d'accompagnement liés aux fonds européens dédiés à l'agriculture et notamment sur la Dotation Jeune Agriculteur et sur le Plan de Compétitivité et d'Adaptation des Exploitations Agricoles.

D'abord, nous regrettons le manque d'échanges et d'écoute du Conseil régional concernant l'accompagnement des agriculteurs et des porteurs de projet qui seront de nouveaux actifs en BFC.

De nombreux agriculteurs sont sans réponse sur leur demande de subvention faite l'année dernière et les jeunes qui souhaitent faire une demande cette année se voient privés de contact avec le Conseil régional, la seule adresse mail disponible ayant été fermée. C'est donc le silence total sur le PCAE, alors que beaucoup d'agriculteurs ont des échéances (mise aux normes, impératif économique, engagement dans le cadre de leur installation).

Un jeune qui souhaite démarrer son activité en 2024 n'est certain, ni du montant auquel il aura droit, ni des engagements auxquels il sera tenu, comment un jeune peut-il se projeter sans connaître les règles du jeu ?

Ensuite, le montant de la Dotation Jeune Agriculteur a diminué alors que le budget global alloué à la mesure DJA sera sur 3 années au lieu de 5. Une revalorisation aurait été pertinente afin de rendre le dispositif plus attractif. Le montant de la DJA est crucial pour l'attractivité de ce dispositif surtout dans le milieu agricole où les montants de reprise sont très élevés.

Nous déplorons la suppression de la majoration prévue sur les filières défavorisées sur la nouvelle DJA prévue dans l'année 2024 qui soutenait les projets lait standard et viande bovine qui sont actuellement en difficulté.

Nous sommes enfin inquiets sur le peu d'attention portée par le Conseil régional sur la viabilité des projets candidats à la DJA, il nous semble primordial d'accompagner le jeune à la fois au moment de son installation avec une étude précise du dossier complet mais aussi post installation, nos propositions pour y répondre sont pour l'instant sans suite...

Ces jeunes ont des projets qui font et feront vivre nos territoires, ils doivent s'adapter en permanence aux aléas climatiques, économiques, sociaux, ils ont des échéances, ils ont la pression, ils font un pari sur leur avenir et pour cela ils comptent sur le Conseil régional. Alors comment en est-on arrivé là ? Les Jeunes Agriculteurs s'inquiètent de la valeur que donne le Conseil régional au Renouveau Générationnel en Agriculture sur notre territoire.

Corinne Molina, au nom du secteur du Patrimoine

Monsieur le Président, Chers collègues,

Le G7 Patrimoine souhaite ajouter que les règlements d'intervention qui sont actuellement suspendus concernent plus particulièrement les communes rurales.

Tout d'abord dans leur projet de restauration de sites protégés au titre des monuments historiques, ce qui risque de décourager l'engagement des élus locaux. Il est dommageable que cette année la DRAC ait été dans l'obligation de ne pouvoir financer certains projets du fait de l'absence de soutien de la Région.

D'autre part cette décision va à l'encontre d'une politique nationale qui tend à soutenir de mieux en mieux les communes rurales notamment par la mise en place en septembre dernier d'un fond spécifique transitant par la Fondation du Patrimoine.

Le G7 Patrimoine rappelle que dans le cadre de l'autosaisine sur les Patrimoines, le CESER insistait sur le fait que le patrimoine culturel doit être considéré dans son acception la plus large et qui dépasse largement l'aspect touristique. En effet le patrimoine culturel permet de pérenniser l'emploi sur un territoire, permet la création du lien social et participe au rayonnement de la région Bourgogne-Franche-Comté.

Je vous remercie.

Christophe Desmedt, au nom du 1^{er} collège

Sur le sujet des fonds européens, le 1^{er} collège est très inquiet sur la capacité du Conseil régional à assumer sa responsabilité d'autorité de gestion pour ce qui concerne notamment la partie agricole. Malgré les rappels réguliers du CESER sur ce sujet, on aperçoit déjà la fin 2023 et les process ne sont toujours pas en place pour l'accession aux aides européennes pour les porteurs de projets.

On s'oriente dangereusement vers une année blanche d'utilisation des fonds européens pour la profession agricole.

Nous demandons donc que le Conseil régional se mobilise pour accélérer la mise en place et le fonctionnement normal des procédures d'utilisation de ces fonds.

Et sur un autre sujet que sont les lycées, j'en profite également pour réitérer mes propos de ce matin, mais au titre du 1^{er} collège cette fois-ci.

Et notamment sur la vigilance d'accompagnement en termes de budget de fonctionnement et d'investissement à destination des CFA-CFPPA dès lors qu'ils s'inscrivent dans une formation de qualité et de besoins et non d'opportunisme.