



**REGION REUNION**

CONSEIL ECONOMIQUE ET  
SOCIAL REGIONAL

**ASSEMBLEE PLENIERE DU 28 DECEMBRE 2007**

**AVIS DES COMMISSIONS**  
**DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL REGIONAL**  
**SUR LE PROJET DE BUDGET PRIMITIF DE LA REGION REUNION**  
**POUR L'EXERCICE 2008**

*Adopté à l'unanimité des membres présents et représentés*

**Préambule**

Les commissions regrettent les délais contraints et les conditions dans lesquels sont transmis les documents du Conseil régional qui ne leur permettent pas un examen plus approfondi.

Sur la forme, les commissions soulignent à nouveau l'effort de présentation des actions du secteur « Economie générale ». Elles réitèrent leur souhait de voir figurer dans le budget primitif, pour tous les secteurs, des tableaux de synthèse reprenant des éléments financiers de l'année n-1 et également, des indicateurs de résultats permettant de faciliter la lisibilité et le suivi des interventions de la collectivité régionale.

## **COMMISSION « POLITIQUE REGIONALE »**

### **I – SECTEUR « AFFAIRES GENERALES ET FINANCIERES »**

La capacité d'engagement totale de la collectivité s'élève à 571 904 000 euros (pour 574 941 525 euros en 2007). En crédits de paiement, le projet de budget représente 835 367 000 euros (pour 870 784 340 euros en 2007) avec une structure qui se caractérise par une répartition des crédits de 68 % en investissement et 32 % en fonctionnement.

En conformité avec les axes prioritaires d'investissement fixés par la collectivité, ce projet de budget marque l'achèvement d'un cycle budgétaire centré sur la Route des Tamarins. Rappelant que la réalisation des grands travaux doit contribuer à la structuration du tissu économique et à la croissance économique et donc à la création d'emplois, la commission réaffirme qu'une politique d'anticipation sur les programmations à venir est indispensable. Pour ce faire, une évaluation en termes d'impacts économiques et sociaux contribuerait à une meilleure appréciation des moyens à mettre en œuvre (formation professionnelle, gestion prévisionnelle des emplois et compétences, capacité de production locale, ...).

La commission constate que la collectivité a procédé au recentrage annoncé sur ses champs de compétences propres, pour tenir compte des contraintes budgétaires. Il en est ainsi de la baisse opérée sur ses dépenses non obligatoires comme les subventions aux associations culturelles et sportives et de celle des dépenses non éligibles aux fonds européens. Ce faisant, la collectivité préserve ainsi ses marges de manœuvre : les taux de la fiscalité locale restent notamment inchangés. De même, la poursuite de la gestion de son patrimoine participe à cette démarche (à travers notamment la dotation aux amortissements).

Compte tenu des incertitudes qui demeurent (transferts de personnel, futurs programmes européens, octroi de mer, surcoûts liés aux grands travaux, ...), il apparaît indispensable de s'inscrire dans une vision prospective à moyen et long termes déclinant plusieurs scénarii et analysant leurs incidences budgétaires. C'est pourquoi, la commission s'interroge sur la finalisation du P.P.I.<sup>1</sup> en cours de réactualisation depuis 2005, document stratégique de référence pour l'élaboration budgétaire. En l'absence de celui-ci, il résulte une réelle difficulté pour apprécier, en amont, la pertinence des projets de budget. Dans ce cadre, elle regrette de ne pas disposer de l'analyse prospective, qu'elle a déjà sollicitée, réalisée par les services du Conseil régional.

Enfin, la commission rappelle qu'elle avait invité le Conseil régional à réaliser un bilan de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux transferts de compétences.

### **II – SECTEUR « COOPERATION REGIONALE »**

Le projet de budget pour ce secteur (3 195 000 euros en autorisations d'engagement et 4 545 000 euros en crédits de paiement) se trouve en conformité avec les orientations budgétaires définies par l'Assemblée régionale.

---

<sup>1</sup> P.P.I. : Programme Pluriannuel des Investissements

Avec une forte progression des engagements (supérieure à 30 %), la commission partage la volonté affichée du Conseil régional de faire de la coopération régionale une véritable priorité de développement pour la Réunion.

Pour tenir compte de l'augmentation significative des financements européens alloués à ce secteur, la commission invite la collectivité à déployer les moyens adéquats afin de s'assurer des contreparties nécessaires à leur mobilisation.

Elle rappelle, une nouvelle fois, que la réussite d'un tel programme est conditionnée par la définition d'une véritable stratégie de communication permettant la bonne information, appropriation et mobilisation des porteurs de projet.

Si la commission considère que la déclinaison stratégique du programme européen de coopération territoriale serait de nature à renforcer la lisibilité de la politique en la matière, elle estime aussi primordial de trouver l'articulation avec d'autres programmes ou accords existants afin de mieux appréhender la dimension internationale dans sa globalité.

La commission plaide pour la mise en place d'une organisation structurée au niveau de l'île dans le cadre d'une démarche partenariale cohérente<sup>2</sup>. Si elle procédait de cette démarche, la création engagée du CERIS (Centre d'Etudes de Relations Internationales et Stratégiques) devrait constituer une opportunité pour répondre, entre autres, aux besoins exprimés en matière d'expertise, de veille, de conseil ou encore d'information.

Associé à un effort de mutualisation et de décloisonnement des différentes structures œuvrant dans le secteur de la coopération, cet organisme devrait renforcer la coordination des actions et des financements et clarifier le rôle des différents intervenants.

Enfin, la commission réitère sa demande de participer à la conférence internationale qui sera organisée afin de sensibiliser les partenaires de la zone sur les possibilités ouvertes par le programme opérationnel de coopération territoriale et les modalités à définir pour permettre un co-financement FED-FEDER de certains projets.

---

<sup>2</sup> Cf. note du C.E.S.R. : « Pour une meilleure coopération régionale au départ de la Réunion dans l'océan Indien » (8 juillet 2005)

## **COMMISSION « DEVELOPPEMENT DURABLE »**

La commission note que pour les secteurs de l'aménagement, de l'environnement et des déplacements, la capacité d'engagement s'élève à 245 502 000 €, soit une augmentation de 5,55 % par rapport à 2007 (232 597 000 €). Cette hausse est essentiellement due à la poursuite de la politique des grands travaux (route des Tamarins) et à l'action engagée dans le secteur « aménagement » pour la réalisation de l'antenne satellite.

En termes de crédits de paiement (420 227 500 €), la commission observe par rapport à l'année précédente, une augmentation dans le secteur des routes et des transports publics mais une nette diminution dans ceux de l'aménagement (- 36,8 %) et de l'environnement (- 23,7 %).

Elle note un recours à l'emprunt de 265 000 000 € qui sera intégralement affecté au sous-budget « FIRT ».

### **I - SECTEUR « AMENAGEMENT »**

La commission note la poursuite de la démarche de révision du SAR en 2008. Cependant, pour qu'au final le SAR soit un véritable document d'aménagement partagé, décliné et appliqué de tous, les moyens humains, techniques et financiers doivent être à la hauteur de l'ambition du Schéma.

Ainsi, en ce qui concerne l'E.P.F.R.<sup>3</sup>, la commission reste convaincue que d'une part, le programme d'acquisitions foncières sur lequel le Conseil régional a travaillé et d'autre part, les moyens mis à la disposition de la structure sont nettement insuffisants.

De même concernant le FRAFU<sup>4</sup>, l'intervention financière de la collectivité régionale s'est, depuis 2007, focalisée sur le financement des équipements de traitement des eaux usées. La commission rappelle les besoins très importants qui représentent des budgets colossaux et qui seront difficiles à mettre en œuvre. De ce fait, elle espère que les inscriptions budgétaires seront effectivement consommées et ne resteront pas uniquement au stade des intentions.

Pour l'endiguement des ravines et comme elle l'a rappelé lors de l'analyse des orientations budgétaires, la commission relève le choix de se concentrer sur les dépenses éligibles liées à la protection des lieux habités et invite le Conseil régional à faire progresser l'idée de la mise en place d'un syndicat mixte de gestion et d'endiguement des ravines.

Malgré son interpellation lors de son avis sur les orientations budgétaires, elle regrette que les interventions en centre urbain n'aient pas été de nouveau retenues. En effet, celles visant la densification autour des gares et des pôles d'échanges du Tram-train, bien que nécessaires, ne doivent pas obérer les actions en centres urbains qui constituent des lieux de vie et de développement important pour le dynamisme des villes et l'équilibre des territoires.

---

<sup>3</sup> E.P.F.R. : Etablissement Public Foncier de la Réunion

<sup>4</sup> FRAFU : Fonds Régional d'Aménagement Foncier Urbain

### **III - SECTEUR « ENVIRONNEMENT »**

En matière énergétique, la commission défend l'idée de rendre obligatoire l'utilisation de chauffe-eau solaire pour l'ensemble des constructions individuelles ou collectives bénéficiant de la défiscalisation. Elle plaide pour que cette obligation soit étendue également à l'ensemble des logements sociaux. Elle regrette qu'une aide spécifique à destination des ménages à faibles revenus n'ait pas été mise en place pour l'avance à l'installation de chauffe-eau solaire.

Dans le domaine de la production des énergies renouvelables, elle estime que le rôle du Conseil régional est majeur pour la mise en œuvre d'une véritable filière structurée à la Réunion. Cette intervention de la collectivité doit avoir pour conséquence une amplification des installations de panneaux photovoltaïques également chez les particuliers.

De plus, au-delà des politiques de développement de filières, la commission aurait aimé voir plus d'actions concrètes de la collectivité en faveur de la M.D.E.<sup>5</sup> (intervention sur l'octroi de mer des produits de classe A, exonération de taxes sur les lampes basse consommation, ...). Elle rappelle que ce volet est essentiel dans le cadre de la maîtrise de la demande en énergie électrique qui équivaut à 20 Mw/an.

### **IV - SECTEUR « DEPLACEMENTS »**

#### *Les priorités régionales en matière de déplacement*

La commission constate la poursuite des engagements de la collectivité pour la réalisation des travaux de la route des Tamarins. Cependant, elle ne peut que regretter la dérive du coût de l'opération qui est passé de 650 millions d'euros à plus de 1 milliard d'euros. Cette véritable explosion du budget de l'opération grève globalement la quasi-totalité des secteurs d'intervention de la collectivité.

Compte tenu de la poursuite de la politique des grands travaux (Tram-train, route du littoral), la commission invite la collectivité à plus de rigueur dans la maîtrise et le contrôle des coûts. Elle préconise qu'un audit soit lancé par le Conseil régional afin de déterminer clairement les raisons qui ont conduit à cette envolée des coûts.

Par ailleurs, la commission demande une mise en perspective de la présentation du budget primitif relative aux grands travaux avec le plan pluriannuel des investissements. Ainsi, une présentation dynamique prenant en compte la globalité des projets (Tram-train de Saint-Benoît à Saint-Joseph) permettrait de mieux appréhender le niveau d'effort financier à consentir.

Enfin, elle attire l'attention de la collectivité régionale sur l'importance de l'effet d'emboîtement entre les grands projets structurants que sont la route des Tamarins et le Tram-train. Ces interventions doivent soutenir les activités économiques et l'aménagement du territoire dans une dynamique vertueuse de développement.

---

<sup>5</sup> M.D.E. : Maîtrise de la Demande en Electricité

## COMMISSION « DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE »

La commission « Développement économique » relève pour l'année 2008, une baisse très significative des interventions financières du Conseil régional pour les 3 secteurs relevant de sa compétence alors qu'ils recouvrent assez largement les priorités identifiées aussi bien par le PR2D que par le projet « Ile verte ».

### **I - SECTEUR « ECONOMIE GENERALE »**

S'agissant du **tourisme**, le foncier constitue toujours un obstacle majeur à son développement. En effet, plusieurs projets hôteliers n'ont pu être concrétisés faute de foncier disponible. Aussi, la commission souhaite une politique plus volontariste des pouvoirs publics en la matière. Elle préconise à l'exemple de ce qui est prévu sur la Zone d'Activités Aéroportuaire de Sainte-Marie, que le Conseil régional acquière des terrains sur la zone littorale et les mette à disposition d'opérateurs touristiques pour la construction de structures d'hébergement. Cette orientation est d'autant plus opportune que plusieurs terrains stratégiques sont occupés par l'Etat et les collectivités publiques. Cette maîtrise régionale de foncier est essentielle et doit permettre d'éviter un changement d'affectation sur le long terme.

La commission souligne l'urgence d'avoir une image commune de la Réunion à l'extérieur qui ne doit pas être portée uniquement par le secteur du tourisme afin de ne pas donner une vision parcellaire. Elle pense qu'il appartient au Conseil régional de porter cette image et de mettre en place une ligne budgétaire permettant sa promotion.

Concernant le secteur de la croisière, la commission s'interroge sur les possibilités de reconstruction du quai du port de Saint-Pierre qui pourrait être un point d'entrée important de l'île pour les paquebots. Quel que soit le port d'accueil des croisiéristes à la Réunion, il est primordial qu'ils aient un accueil agréable et bénéficient de prestations de services à la hauteur de leurs attentes. Ils ne doivent pas se retrouver sur un quai industriel dépourvu d'intérêt<sup>6</sup>.

De plus, la commission rappelle l'importance pour le développement du tourisme d'agir sur le coût du billet d'avion et sur la question des visas.

Pour les **aides aux entreprises**, la commission note que les résultats de l'étude d'impact lancée par le Conseil régional, seront disponibles à la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2008 et souligne que les nouveaux régimes doivent être mis en place au 1<sup>er</sup> janvier 2009. La commission qui a beaucoup travaillé sur ce sujet, ne manquera pas de faire valoir ses préconisations en la matière, mais trouve particulièrement contestable l'articulation entre le Conseil régional et le Conseil économique et social régional pour le traitement de ce dossier.

---

<sup>6</sup> Cf. rapport du C.E.S.R. « Le schéma directeur portuaire de Port Réunion » - assemblée plénière du 12 octobre 2001.

## **II - SECTEUR « RURALITE – AQUACULTURE – PECHE »**

La commission regrette que le projet de Pôle Régional Mer (PRM) qui était clairement identifié comme une priorité dans les orientations budgétaires du Conseil régional pour 2008, ne soit pas repris dans ce projet de budget primitif. Elle s'interroge sur ce retrait d'autant plus que cet outil doit permettre de favoriser le travail en commun de différents organismes (ARDA<sup>7</sup>, ARVAM<sup>8</sup>, BRGM<sup>9</sup>, IRD<sup>10</sup>, IFREMER<sup>11</sup> et Université) dans les divers domaines de la mer.

Elle souhaite que le pôle de compétitivité Qualitropic soit pris en compte du fait qu'il comprend les volets suivants : végétal, animal, halieutique et aquaculture, et nutrition-santé et qu'il correspond à une priorité reconnue de la Réunion.

## **III - SECTEUR « TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION »**

Sur le fond, la commission tient à souligner que la ligne stratégique du Conseil régional dans le domaine des TIC est de moins en moins perceptible dans les documents budgétaires.

Elle regrette que le montant des crédits alloués aux TIC, notamment dans ce budget, ne corresponde pas aux ambitions fortes affichées pour ce secteur considéré, comme l'un des domaines d'activités stratégiques privilégiés. En effet, les TIC offrent des opportunités intéressantes sur le moyen-long terme pour la Réunion et ils sont aussi des leviers de développement pour l'ensemble de l'économie.

Bien que les prix d'accès au haut débit aient diminué à la Réunion, la commission remarque que ces baisses ne se font pas au même rythme qu'en Europe : la fracture numérique s'élargit donc.

---

<sup>7</sup> ARDA : Association Régionale de Développement de l'Aquaculture.

<sup>8</sup> ARVAM : Agence pour la Recherche et la Valorisation Marines.

<sup>9</sup> BRGM : Bureau de Recherches Géologiques et Minières.

<sup>10</sup> IRD : Institut de Recherche pour le Développement.

<sup>11</sup> IFREMER : Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer.

## **COMMISSION « DEVELOPPEMENT HUMAIN »**

### **I - SECTEUR DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DE L'APPRENTISSAGE**

Le budget prévu en 2008 pour ces compétences majeures du Conseil régional s'inscrit dans une logique de priorisation, d'optimisation et de rationalisation.

En termes financiers, il s'élève à 121 085 000 euros en crédits de paiement dont 95 000 000 pour la section de fonctionnement. Il s'agit d'un budget stabilisé même si en 2007, il totalisait 140 000 000 d'euros. La diminution de 20 % comparé à 2007, s'explique par l'avancement du chantier du C.F.A.T.<sup>12</sup> dont la livraison est prévue pour 2008 et par la baisse corrélative des dépenses en investissement.

Dans ce cadre extrêmement contraint, la commission insiste sur la nécessité de s'appuyer sur 2 outils :

- L'évaluation
- Et la prospective.

Tant en termes d'efficacité qu'en termes d'économies budgétaires, une réelle culture de l'évaluation doit prévaloir. Certes, plusieurs éléments d'évaluation existent ou sont en cours d'obtention (A.P.L.I.<sup>13</sup> sur 2000 à 2005, bilan A.N.P.E. pour l'insertion professionnelle, ...) mais une démarche systématique avec des indicateurs complets et pertinents est indispensable.

Cette démarche doit aller de pair avec une anticipation des besoins en emplois qualifiés et en formations adéquates. La commission note qu'un accent particulier sera effectué dès 2008 pour l'accompagnement des opérations d'aménagement d'envergure projetées par la collectivité.

### **II - SECTEUR DE L'EDUCATION ET DE LA MOBILITE**

Le budget 2008 de ce secteur qui regroupe l'enseignement secondaire (lycées), l'enseignement supérieur et la mobilité, affiche une augmentation globale de 5,30 %.

Pour l'enseignement secondaire seul, le budget prévu (fonctionnement + investissement) connaît un accroissement de 2,2 %. Celui de l'enseignement supérieur (qui n'est pas de la compétence propre au Conseil régional) accuse une baisse globale de 0,84 % mais bénéficie d'une augmentation de 3,5 % en investissement. Ce sont cependant les crédits affectés à la mobilité qui sont en forte progression, avec plus de 30 % d'augmentation.

Deux points ont retenu l'attention de la commission.

---

<sup>12</sup> C.F.A.T. : Centre de Formation aux métiers de l'Automobile et des Transports.

<sup>13</sup> A.P.L.I. : Atelier Personnalisé de Lutte contre l'Illettrisme

En premier lieu, l'écart semble se creuser entre les élèves qui sortent qualifiés du système scolaire et ceux qui en sortent sans qualification. Ces derniers qui représentent 16 % sont en augmentation de 1 %. La commission propose que soit organisé un séminaire sur le décrochage scolaire avec l'ensemble des autorités et qu'une coordination étroite puisse s'opérer entre tous les acteurs.

Par ailleurs, concernant la mobilité, il apparaît nécessaire à la commission d'en clarifier à la fois le terme et le concept avant que d'envisager de nouvelles modalités de mise en œuvre peut-être plus appropriées (une seule instance, fongibilité des crédits, ...).

## **COMMISSION « EPANOUISSEMENT HUMAIN »**

La commission « Epanouissement humain » relève que le projet de budget primitif pour l'exercice 2008 dans les secteurs « sport et socio-éducatif » et « culture » est conforme aux orientations budgétaires du Conseil régional.

La collectivité marque une volonté de maintenir un développement de l'offre culturelle et sportive même si le contexte budgétaire contraignant l'amène à plus de sélectivité dans l'attribution de ses aides et à un recentrage de ses actions sur ses champs de compétences.

### **I – SECTEUR « SPORT ET SOCIO-EDUCATIF »**

Si la commission observe que la capacité d'engagement globale de 5 840 000 € pour ce secteur est à la baisse (- 8,7 %) par rapport à 2007, elle reconnaît les efforts que poursuit la collectivité régionale pour mener à terme les actions entreprises.

En particulier, elle l'encourage à maintenir le niveau de financement de toutes actions concourant à la formation, à la professionnalisation et à la mobilité professionnelle, aussi bien des cadres dirigeants que des sportifs eux-mêmes.

Toutefois, la commission estime que la reconduction des dispositifs doit être de plus en plus conditionnée aux résultats d'une évaluation qui mesure leur impact dans la démocratisation de la pratique sportive et leur rôle dans l'insertion professionnelle, en particulier des athlètes de haut niveau.

En outre, elle reconnaît l'engouement suscité par l'exploit de Maud Fontenoy auprès des jeunes Réunionnais. Elle suggère que l'image de talents réunionnais, tels que Jackson Richardson entre autres, puisse aussi servir d'exemple et soit davantage associée à des actions de sensibilisation au civisme et au développement durable de la Réunion.

### **II – SECTEUR « CULTURE »**

L'engagement de la collectivité (13 756 000 €) dans le domaine de la culture est en baisse de 12,1 % par rapport à 2007.

La commission s'accorde à dire que le recentrage initié apparaît de plus en plus inévitable. C'est pourquoi elle encourage la collectivité dans la mise en œuvre d'outils de gestion, en partenariat avec les institutions et les acteurs culturels concernés. L'Etablissement Public de Coopération Culturelle, qui a vocation de reprendre les missions du FRAC<sup>14</sup> est à ce titre un bon exemple.

D'autre part, elle reste attachée à ce que la collectivité continue à œuvrer pour l'accompagnement des artistes, tant au niveau de la formation que du soutien financier des structures associatives. L'objectif doit rester l'accès du plus grand nombre à la culture et la professionnalisation de ces acteurs.

---

<sup>14</sup> Fonds Régional d'Art Contemporain

Cependant, dans un souci de transparence dans l'utilisation des fonds et d'efficacité de la politique culturelle régionale, la commission réaffirme l'importance d'une évaluation des actions financées et des outils utilisés.

Par ailleurs, la mise en place du pass-musée, maintes fois préconisée, peut à la fois être un instrument de mutualisation des moyens et permettre de faciliter et de développer la fréquentation des structures muséales regroupées (Stella, Maison du Volcan, Kélonia).

Enfin, forte de la mission d'inventaire général du patrimoine culturel depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, la collectivité régionale ne pourra pas assurer pleinement cette nouvelle compétence tant que l'Etat persiste à ne pas transférer les moyens adéquats. Il est donc de la responsabilité de l'Etat de faire en sorte que la décentralisation ne s'apparente pas à un désengagement, qui risque in fine d'aggraver la situation financière de la collectivité.