

ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE DU 11 DÉCEMBRE 2012

**AVIS DES COMMISSIONS DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL
SUR
LE PROJET DE BUDGET PRIMITIF DE LA RÉGION RÉUNION
POUR L'EXERCICE 2013**

Adopté à l'unanimité des membres présents et représentés

Les Commissions du CESER regrettent de n'avoir pu avoir les différents documents relatifs au Budget primitif 2013 de la Région Réunion que tardivement et parfois de manière incomplète. Elles estiment essentiel de disposer **de l'ensemble des documents** et ce, le plus en amont afin de pouvoir rendre un avis le plus pertinent possible.

Les Commissions avaient relevé lors de la présentation des Orientations budgétaires, la dynamique impulsée par la mise en place des tableaux de synthèse des actions et programmes. Elles regrettent que cette présentation n'ait pu être faite pour tous les secteurs dans le projet de Budget primitif 2013.

Le CESER se réjouit, toutefois, que sa demande d'être destinataire de la P.P.I.¹ soit enfin suivie d'un début d'effet (éléments de la programmation pluriannuelle d'investissement 2013/2021). Il demande que ce document puisse lui être présenté et soit l'occasion d'échanges avec des élus du Conseil régional. Il en est de même en ce qui concerne le secteur des ressources humaines, donc de la gestion des personnels du Conseil régional.

¹ Programmation Pluriannuelle d'Investissement.

« AFFAIRES GÉNÉRALES, FINANCIÈRES ET DES RELATIONS INTERNATIONALES »

I. SECTEUR « AFFAIRES GÉNÉRALES ET FINANCIÈRES »

La Commission prend acte du projet de budget présenté. Elle note que, conformément aux Orientations budgétaires 2013, le projet de la Nouvelle Route du Littoral en constitue l'élément clé. Cela se traduit par une hausse des AP/AE de 231,6 % par rapport au Budget primitif 2012 (baisse de 5,2 % en fonctionnement et augmentation de 369,4 % en investissement) : de ce fait une ouverture d'une autorisation de programme de 1 632 M€ est prévue pour la mise en place de ce grand projet.

En crédit de paiement, la Commission constate une évolution de + 13,6 % en fonctionnement (360 749 500 € contre 317 680 000 € en 2012) et une diminution de 3,4 % des investissements (432 826 000 € au lieu de 448 013 000 € en 2012).

Elle prend acte de la décision du Conseil régional de maintenir inchangés les taux et tarifs des taxes, ce qui entraîne une faible progression des recettes (3,6 %). La Commission s'interroge sur la marge de manœuvre financière dont disposera dans le futur la Collectivité, compte tenu à la fois de la persistance du contexte économique et financier difficile et des décisions du gel des dotations d'État. De plus, elle souligne qu'un certain nombre de recettes sont liées à la consommation des ménages et des entreprises. En conséquence, si la situation actuelle de crise perdure, un « *effet ciseau* » est à craindre, de même qu'une remise en question renforcée de l'autonomie fiscale de la Région.

La Commission prend acte que le passage du triple A au AA+ de la France ne devrait pas avoir d'incidence pour la Région Réunion. Cependant, elle appelle à la vigilance puisque globalement aucune collectivité ne peut avoir une notation supérieure à celle de l'État.

En ce qui concerne la gestion du personnel, la Commission note que ce projet de Budget comporte un tableau récapitulatif des postes budgétaires de la Région au 31 juillet 2012. Elle souhaite avoir de plus amples informations sur l'évolution du personnel du Conseil régional et mieux appréhender l'impact de la loi de décentralisation du 13 août 2004 relative aux transferts de compétences. Par ailleurs, elle renouvelle sa demande de la mise en place d'un dispositif de G.P.E.E.C² afin d'avoir une réelle lisibilité sur l'évolution des emplois actuels et futurs de la Collectivité.

II. SECTEUR « RELATIONS INTERNATIONALES ET COOPÉRATION RÉGIONALE »

La Commission note que le projet de Budget primitif 2013 pour ce secteur se chiffre à 2 720 000 € en AE/AP et 3 121 400 € en crédit de paiement (pour 2 851 000 € en AE/AP et 2 323 800 € en 2012). Elle souligne que, compte tenu du contexte budgétaire contraint, la Collectivité accorde la priorité aux projets éligibles au P.O.C.T³. et, particulièrement à ceux faisant l'objet d'un financement conjoint F.E.D – F.E.D.E.R⁴.

Néanmoins, les financements présentés dans ce rapport donnent une image très partielle des crédits mobilisés pour ce secteur par le Conseil régional. Il serait souhaitable que ce dernier fasse un effort de présentation globale en reprenant les différentes actions qu'il mène et suit.

2 Gestion Prévisionnelle des Effectifs, des Emplois et des Compétences.

3 Programme Opérationnel de Coopération Territoriale.

4 Fonds Européen de Développement – Fonds Européen de Développement Régional.

La Commission demande au Conseil régional de poursuivre ses démarches dans l'optique de faciliter la délivrance de visas, préalable indispensable au développement des échanges et du tourisme.

Elle souhaite, par ailleurs, que soit mis en place un dispositif d'accompagnement des jeunes ou des entreprises voulant faire de la coopération.

« DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE »

SECTEUR ÉCONOMIE GÉNÉRALE

La Commission « Développement économique » insiste sur le fait que la seule présentation orale des documents budgétaires sans support physique ne peut permettre une bonne appréhension des propositions du Conseil régional et donc de donner un avis pertinent. Ces documents lui auraient permis de faire le lien entre le projet de la mandature, la Stratégie Régionale de Développement Économique (SRDE) et les Orientations budgétaires.

Elle estime qu'elle n'a pas eu la totalité des informations lui permettant de mieux appréhender l'intervention du Conseil régional en matière économique, plus précisément concernant la mise en œuvre des axes prioritaires définis dans la SRDE. Elle ne peut donc émettre que quelques remarques au regard de ce qui lui a été présenté et souhaite une réunion de travail avec la Commission correspondante de l'Assemblée régionale.

La Commission souligne que les aides directes aux entreprises constituent un volet important d'intervention. Elle insiste sur la nécessité de dynamiser encore plus leurs mesures d'accompagnement. Compte tenu du profil du tissu économique local (part très importante des petites et très petites structures), bon nombre d'entreprises ont besoin d'être suivies en matière d'ingénieries structurelle et financière (élaboration de leur business plan, ...). Les entreprises et le monde économique en général seraient alors mieux à même de rechercher et mobiliser les dispositifs financiers mis à leur disposition pour leur développement (ex. : mobilisation du FCPR). Un effort particulier doit être mené en la matière, notamment pour les entreprises relevant des axes prioritaires d'intervention de la mandature. Le soutien apporté au Club export est un exemple qui va dans le bon sens.

La multiplication des strates d'intervention en faveur des entreprises et la mise en place d'outils financiers spécifiques demandent une bonne coordination de l'action de tous les acteurs. Un fléchage efficace des moyens disponibles doit permettre de construire une image claire entre stratégie, lignes de crédits et résultats escomptés. Par ailleurs, cela permettrait un bon suivi des fonds et la mise en place d'un réel dispositif d'évaluation.

La Commission demande que les efforts importants engagés dans le secteur touristique soient également mis en œuvre dans les autres secteurs prioritaires, notamment dans celui des technologies de l'information et de la communication, défendus par le Conseil régional.

De plus, la Commission souhaite souligner l'importance de mettre en place une démarche d'intelligence économique territoriale.

Enfin, pour renforcer l'effet de levier des dispositifs d'aides et d'accompagnement aux entreprises par rapport aux bénéfices attendus pour le territoire, la Commission propose qu'une éco-conditionnalité soit mise en œuvre (conditionner les aides à un taux d'emploi, à une utilisation de ressources locales, ...). Ce dispositif doit permettre de donner plus de lisibilité au retour sur investissement pour le territoire.

« AMÉNAGEMENT, DÉVELOPPEMENT DURABLE, ÉNERGIE ET DÉPLACEMENTS »

La Commission constate que le projet de Budget primitif pour l'exercice 2013 est conforme aux Orientations budgétaires qui lui ont été présentées.

I. SECTEUR « AMÉNAGEMENT ET DÉVELOPPEMENT LOCAL »

S'agissant du dispositif d'aide à l'aménagement, la Commission note que les autorisations de programme s'élèvent en 2013 à 6 000 000 €, soit une forte baisse par rapport à 2012 (15 000 000 €). Les crédits de paiement se chiffrent à 6 211 000 € contre 9 500 000 € pour 2012. La Commission souligne que, pour atteindre les objectifs du SAR⁵ en matière de densification, il faut mettre en place les financements permettant d'inciter les communes à renforcer leurs réseaux et à réaliser des opérations d'aménagement, car celles-ci ne pourront les réaliser seules.

II. SECTEUR « ROUTES, TRANSPORTS ET DÉPLACEMENTS »

En **recettes**, la Commission remarque que les taux de la taxe spéciale de consommation sur les carburants sont maintenus en 2013. Le produit de cette taxe est estimé à 214 120 000 €, soit une légère augmentation de 0,76 % par rapport au produit prévisionnel de 2012. Les recettes prévisionnelles à destination du FIRT⁶ s'élèveraient à 101 018 819 € et la somme à destination des investissements d'intérêt régional devrait être de 21 412 000 €.

En **dépenses**, les autorisations de programme s'élèvent à 1 729 348 000 € pour 2013 contre 109 571 000 € pour 2012. Cette très forte augmentation est due à l'ouverture d'une autorisation de programme de 1 632 000 000 € pour les travaux de la Nouvelle Route du Littoral (NRL). Le montant des crédits de paiement en investissement est de 183 720 000 € (dont 81 000 000 € pour la NRL), soit une hausse de 13,6 % par rapport à 2012 (161 729 100 €).

5 SAR : Schéma d'Aménagement Régional.

6 FIRT : Fonds d'Investissement des Routes et des Transports.

« ÉDUCATION ET FORMATION PROFESSIONNELLE »

Au préalable, malgré tout l'intérêt que la collectivité régionale déclare porter aux avis du CESER, la Commission constate avec regret que les rapports sectoriels, essentiels à la pertinence de ses avis, ont été transmis très tardivement.

D'une manière générale, la Commission note que le Budget primitif pour 2013 est conforme aux Orientations budgétaires du Conseil régional. L'Éducation et la Formation en restent des compétences fortes, au regard notamment des moyens qui y sont consacrés, et représentent près de la moitié des dépenses de fonctionnement du Budget primitif pour 2013.

Pour autant, la Commission tient à rappeler que la finalité du déploiement de ces moyens est le développement de l'emploi des jeunes et des seniors dont la situation continue à s'aggraver. Des outils existent et, en particulier, un **Contrat** de Plan Régional de Développement des Formations Professionnelles (CPRDFP), qui **engage** les signataires que sont l'État, la Région, le Rectorat et la Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt, **à travailler ensemble**.

Plus globalement, la Commission pense que le contexte préoccupant de chômage doit contraindre les pouvoirs publics à ne plus s'accommoder de leur domaine de compétences, mais réellement à innover pour une stratégie commune avec un objectif commun : l'emploi.

I. SECTEUR « ÉDUCATION »

Avec un budget global de 138 411 600 € en crédit de paiement (diminution de 13,8 % par rapport à 2012), la collectivité régionale répond à ses compétences légales, et mène également une politique volontariste en la matière.

En ce qui concerne les compétences légales, ce sont plus de 53 millions d'euros qui devraient être dépensés pour l'accompagnement des lycées : gestion matérielle et financière, restauration scolaire et gestion des missions techniques.

20 179 694 € de crédits de paiement seront consacrés à la politique volontariste, la principale mesure en étant le Plan Ordinateur Portable avec 9 millions d'euros de crédits de paiement. L'année 2013 sera celle de l'évaluation de ce dispositif : la Commission attire l'attention de la Collectivité sur la nécessaire définition d'indicateurs pertinents qui permettront de mesurer son impact sur la réussite scolaire des lycéens. Elle propose par ailleurs qu'à l'avenir, une réflexion en partenariat avec le Rectorat et en concertation avec les équipes pédagogiques soit menée pour susciter l'adhésion de tous et optimiser l'apport pédagogique du matériel.

Elle salue l'instance régionale pour son soutien aux étudiants qui souhaitent poursuivre en doctorat, puisqu'elle accorde 25 bourses doctorales contre 7 financées par l'État. La Commission encourage à renforcer cette aide en faveur de l'excellence des étudiants réunionnais.

Enfin, afin de décloisonner les dispositifs d'Éducation et de Formation qui ont le même objectif d'insertion professionnelle et sociale de l'individu, et dans une logique du travailler ensemble, elle souhaite que la collectivité régionale réfléchisse à une manifestation qui rassemble aussi bien les acteurs de l'Éducation que de la Formation professionnelle, y compris l'Université.

Cette mutualisation doit permettre à toute personne inscrite ou qui souhaite s'inscrire dans un parcours de formation initiale et/ou continue (de l'élève à l'étudiant en passant par le demandeur d'emploi et le salarié) de bénéficier d'une information la plus complète possible sur les dispositifs existants.

II. SECTEUR « MOBILITÉ »

La Commission note que le Conseil régional met un point d'honneur à vouloir développer une véritable politique de mobilité en y consacrant une gouvernance nouvelle et un budget non négligeable de 22,68 millions d'euros en crédit de paiement. Pour la Commission, cette politique ne pourra véritablement avoir « *un rôle prépondérant au sein des stratégies de la formation et de l'emploi* » que si elle se fait en partenariat avec l'État et le Conseil général, assumant des compétences en la matière.

D'ailleurs, elle salue l'intervention volontariste du Conseil régional dans la réactivation du dispositif de « continuité territoriale », « *qui relève exclusivement du champ de compétences de l'État* ». Mais elle regrette que ce même volontarisme n'ait pas été de mise au profit des Sessions d'Adaptation à la Mobilité (SAM) puisque la Collectivité a abandonné ce dispositif au prétexte qu'il s'agit maintenant d'une compétence de l'État.

Les SAM ayant fait leurs preuves et permettant de lever les freins importants qu'ont les Réunionnais dans leur mobilité, la Commission propose que le Conseil régional réfléchisse avec les services de l'État à un dispositif qui permette cet accompagnement afin d'éviter une action ressentie comme subie.

III. SECTEUR « FORMATION PROFESSIONNELLE ET APPRENTISSAGE »

Avec un budget de 123 770 000 € de crédits de paiement en fonctionnement, en progression de 18,47 % par rapport à 2012, la Commission note que la Collectivité investit des moyens à hauteur des enjeux. Ce budget est la traduction financière des Orientations budgétaires.

Comme elle l'avait déjà souligné dans le cadre de son avis sur ce document, la Commission salue la volonté de la Collectivité de donner une priorité à l'orientation, avec la mise en place de la Cité des Métiers, susceptible d'améliorer l'information en direction du public et de promouvoir une organisation partenariale efficace.

Le Conseil régional est dans la continuité en ce qui concerne ses actions en faveur de l'apprentissage, de la formation professionnelle des adultes, de la formation continue sectorielle, ... La Commission encourage ces actions qui doivent répondre aux besoins en compétences du tissu économique et permettre une insertion professionnelle réussie des individus.

Dans cette logique, elle se réjouit de la participation de la Collectivité régionale dans le financement d'une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences territoriale et sectorielle aux côtés de l'État. Elle rappelle qu'un des préalables à cette démarche est la structuration de branches professionnelles, voire de secteurs professionnels.

Par ailleurs, la Commission compte sur le caractère « évolutif » du CPRDFP pour que, dès cette année, la problématique de l'emploi des seniors, de plus en plus préoccupante, soit prise en considération.

Enfin, la Commission insiste sur la gouvernance du CPRDFP⁷, notamment sur le rôle du CCREFP⁸, instance de concertation et d'évaluation qui doit fonctionner. La politique de Formation professionnelle ne peut se mener seule et mérite un fort niveau de partenariat. C'est aussi en ce sens qu'elle propose un salon unique de l'Éducation et de la Formation.

IV. SECTEUR « ÉGALITÉ DES CHANCES »

La Commission note, pour ce secteur, la mise en place d'un pôle Égalité des chances depuis 2012. Si son intérêt est d'assurer une transversalité entre les différentes actions soutenues par la Collectivité, elle prend acte des expérimentations que cette dernière souhaite mener sur ces actions dans le cadre d'appel à projets.

La Commission prend acte des actions mises en œuvre en matière de lutte contre l'illettrisme et des mesures d'accompagnement pour lutter contre le décrochage scolaire.

7 Contrat de Plan Régional de Développement des Formations Professionnelles.

8 Comité de Coordination Régional de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.

« AFFAIRES SOCIALES, CULTURELLES, SPORTIVES, SOLIDARITÉ ET ÉGALITÉ DES CHANCES »

Comme pour les autres secteurs, le projet de budget 2013 de la Culture, du Sport et du Patrimoine culturel s'inscrit dans un contexte de rigueur budgétaire. S'il n'est pas nouveau, cela s'avère de plus en plus contraignant, ce qui implique un strict contrôle des dépenses de fonctionnement.

I. SECTEURS « CULTURE, PATRIMOINE CULTUREL ET SPORT »

Le Budget primitif du secteur de la Culture pour 2013, s'élève à 4,8 millions d'euros de crédits de paiement (CP) en investissement et à 15,1 millions d'euros de CP en fonctionnement. En 2012, 31,5 millions d'euros de CP avaient été budgétisés en investissement et 10,2 millions d'euros de CP en fonctionnement.

Celui du Sport, en 2013, se chiffre à 1,55 million d'euros de CP en investissement et 3,54 millions d'euros de CP en fonctionnement. En 2012, pour rappel, 1,51 million d'euros de CP étaient inscrits en investissement et 3,40 millions d'euros de CP en fonctionnement.

Ainsi, globalement, les crédits prévus pour les interventions régionales en faveur de la Culture accusent une baisse notable en investissement et une augmentation (+ 5 millions d'euros) en fonctionnement.

En ce qui concerne les interventions en matière de Sport, les crédits restent stables tant en investissement qu'en fonctionnement.

Il convient de noter que des investissements conséquents nécessaires pour les équipements culturels (structures muséales, différents centres du CRR, ...) ont été engagés et les crédits votés en 2012. En ce qui concerne les équipements sportifs, la rénovation des Centres du CREPS est différée en raison de la non obtention de la part due par l'État pour cette opération. De plus, il faut attendre l'achèvement du schéma régional des équipements sportifs lancé en octobre 2012 pour proposer des perspectives d'évolution de la demande et tenir compte des zones géographiques les plus démunies.

Par ailleurs, il y a lieu de souligner que la Collectivité régionale avait anticipé ces restrictions et a travaillé durant l'année 2012 à la révision des différents régimes d'aides dans un souci de clarification et d'objectivation. Il en résulte un champ de l'aide beaucoup plus resserré. La Commission s'interroge sur la pertinence et l'efficacité des nouveaux dispositifs d'aides qu'il conviendra d'évaluer en définissant dès à présent les indicateurs de suivi.

Toutefois, en dépit du contrôle strict des dépenses exigé en 2013, la Commission considère qu'il ne saurait y avoir d'économies quant aux personnels nécessaires au bon fonctionnement des structures régionales en place ou à venir.

En tout état de cause, la Commission attire l'attention de l'assemblée régionale sur le problème des délais de paiement. La période actuelle est difficile pour tout un chacun et il est indispensable que les subventions accordées soient versées dans un délai raisonnable ne dépassant pas les délais légaux. Le non respect de ces délais et ses conséquences dommageables sur l'emploi ne peuvent être tolérés.

II. SECTEUR « ÉGALITÉ DES CHANCES »

La Commission se félicite des opérations partenariales menées par le Conseil régional pour la promotion de la santé et en particulier des actions de prévention contre ce fléau qu'est le diabète.