



ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2018 DE LA RÉGION OCCITANIE/PYRENEES-MEDITERRANEE



Bruno LAFAGE
Président de la Commission
Finances - Politiques
contractuelles



Henri SALLANABE
Rapporteur

Préambule

Un effort financier supplémentaire demandé aux collectivités entre 2018 et 2022

Le Président de la République nouvellement élu a rappelé le choix de la France de se conformer aux accords européens imposant aux nations membres un déficit budgétaire inférieur à 3 % de leur PIB. Lors de la Conférence nationale des territoires, le 17 juillet 2017, il a par ailleurs annoncé qu'un effort financier supplémentaire serait demandé aux collectivités entre 2018 et 2022. Si les directives actuellement prévues par l'Etat et intégrées au projet de loi de finances 2018 en discussion au Parlement sont adoptées, la Région Occitanie sera soumise en 2018 à une augmentation maximale de ses dépenses de fonctionnement de 1,2 %, au regard de celles qu'elle a réalisées en 2017.

2018, année de contractualisation, de concertation et de réalisation des premières actions issues des schémas régionaux

Pour la Région Occitanie, l'année 2017 a été l'année de la construction de différents schémas visant à harmoniser et à développer les dispositifs et les politiques d'intervention sur son territoire. La réalisation des premières actions prévues dans ces schémas devrait intervenir durant l'année 2018, qui verra aussi la concertation en vue de la réalisation du SRADDET (Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires), dont l'adoption est prévue en juillet 2019 et l'harmonisation des politiques publiques régionales, via la signature de contrats entre la Région et les autres collectivités, notamment les Métropoles.

Une attractivité régionale mais d'importants déséquilibres territoriaux

Avec l'arrivée de 33 500 nouveaux habitants par an depuis 2013, l'attractivité de la Région Occitanie ne se dément pas. Toutefois, cette attractivité démographique nourrit et conforte d'importants déséquilibres territoriaux. La population et les acteurs territoriaux sont dès lors en attente d'interventions publiques correctives de ces déséquilibres et garantissant la satisfaction des besoins actuels et futurs générés par ces populations. Aussi, le Conseil Régional est-il attendu sur un projet de développement et d'aménagement ambitieux et porteur de solidarités, qui soit aussi apte à favoriser la relance de l'activité régionale qu'à préparer l'avenir. Les contraintes budgétaires envisagées dans le projet de loi de finances 2018 sont de nature à limiter la capacité de la Région à répondre à ces enjeux. Celle-ci devra dès lors pleinement jouer son rôle d'animation territoriale et de chef de file sur les domaines qui relèvent de sa compétence, pour favoriser des synergies efficaces entre les partenaires régionaux. Elle devra pour ce faire mettre en œuvre une stratégie de territorialisation de son action, de contractualisation avec les collectivités partenaires, ainsi que d'implication de l'ensemble des réseaux sociaux et économiques présents sur son territoire.

L'EDUCATION

S'agissant des investissements prévus en faveur de l'immobilier des lycées, le CESER préconise l'instauration d'une concertation avec l'ensemble des acteurs concernés par **la conception et la réalisation des lycées de demain**, propre à anticiper les futurs besoins. En matière d'équipement numérique des lycées, le CESER souligne l'urgence d'une harmonisation des modalités de maintenance informatique et la mobilisation des acteurs concernés sur la démarche de labellisation. En matière de **restauration scolaire**, le CESER approuve la valorisation des productions locales et des circuits courts d'approvisionnement au sein d'une démarche de restauration internalisée et éducative. S'agissant des **transports scolaires**, le CESER est attaché au principe d'égalité de traitement des citoyens sur le territoire. Aussi préconise-t-il la construction d'une offre de service territoriale harmonisée, notamment sur le plan tarifaire. Le CESER soutient également la création d'un service d'intérêt économique général (SIEG) pour gérer les **11 écoles de la deuxième chance** présentes sur le territoire régional. Il souhaite que ce SIEG tienne compte d'une harmonisation différenciée des 11 écoles selon les besoins des territoires et des publics locaux. Il approuve le principe d'une école publique socialement accessible, via la gratuité des livres et les autres aides liées à la « Carte Jeune ». Il plaide pour une harmonisation des critères d'attribution de **l'aide aux familles en difficulté financière** sur l'ensemble de la région. En matière d'**apprentissage**, le CESER souhaite une mobilisation des entreprises en vue de la valorisation de l'apprentissage comme voie de réussite. Il préconise une convention quinquennale liant la Région et les CFA adossée sur les spécificités de chaque territoire et une pédagogie repensée, en concertation avec les équipes de formateurs, pour mieux valoriser l'utilisation de l'ordinateur. Le CESER préconise également une anticipation des besoins de formation liés aux métiers émergents et à l'évolution à moyen terme des filières. Il considère par ailleurs que la complémentarité de l'action régionale avec celle de Pôle Emploi devrait être assise sur une répartition des rôles de financeur et de prescripteur, via une convention de délégation.

L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR, LA RECHERCHE ET L'INNOVATION

Le CESER préconise une analyse stratégique des atouts et des faiblesses de la région Occitanie concernant sa place dans le contexte européen et international, sa politique d'accueil des chercheurs et des équipes du plus haut niveau et l'évaluation et le soutien aux activités, des pôles de compétitivité jusqu'aux filières, et concernant la mise en synergie des établissements de recherche universitaire et non-universitaire. Il préconise la déclinaison du Schéma régional de l'enseignement supérieur de la recherche et de l'innovation en axes prioritaires annuels.

LES ACTIVITES ECONOMIQUES

Pour ce qui concerne **l'industrie, les grands groupes et les services aux entreprises**, le CESER salue la mise en œuvre des outils de soutien adaptés aux différents types d'entreprises. Il approuve la création d'une agence régionale de développement économique regroupant les différentes agences de développement actuelles et considère que les futures « Maisons de la Région » devront être des succursales territoriales au service du développement économique et d'une action en réseau, en lien avec les organismes consulaires. Il approuve le développement d'écosystèmes favorables à la création d'emplois, tels que le dispositif « Start-ups » ainsi que le soutien des filières économiques structurées ou en émergence.

En matière d'**agriculture, d'agroalimentaire, de forêt et du secteur du bois**, le CESER souhaite une meilleure lisibilité des actions régionales consacrées à ces secteurs. Il approuve leur accompagnement vers la transition numérique, l'innovation, la création de richesses et de valeur ajoutée et le déploiement des dispositifs « Pass » et « Contrat » pour les entreprises de 1^{ère} et de 2^{ème} transformations. Concernant la **pêche et les ports de pêche**, le CESER souhaite que la Région soutienne la restructuration des secteurs de la pêche et de l'aquaculture et préconise le développement des infrastructures portuaires nécessaires, dans une démarche de rationalisation de filière intégrant la propriété nouvelle du port de pêche du Grau du Roi. Concernant **l'économie de proximité**, le CESER approuve la mise en œuvre d'un dispositif « Pass Commerce de proximité » et de « Contrats Occitanie » pour favoriser l'attractivité des zones rurales. Il approuve l'accompagnement des porteurs de projets de création ou de reprise d'entreprise par des outils financiers dédiés ainsi que le soutien de l'économie sociale et solidaire et l'accompagnement des incubateurs d'innovation sociale.

Concernant le secteur du **Tourisme**, le CESER soutient la politique régionale en faveur de la destination « Grands sites Occitanie » et l'accompagnement de la mutation des stations touristiques en vue du développement de l'attractivité touristique de la région. Il approuve la mise en place d'un Fonds Tourisme dédié à l'accompagnement des entreprises touristiques souhaitant améliorer la qualité de leur établissement ou diversifier leur activité. Il soutient la démarche consistant à utiliser le tourisme comme un facteur d'équilibre territorial, via des projets touristiques structurants, des équipements thermaux et la modernisation des équipements des entreprises du tourisme social et solidaire. Il salue la fusion des deux ex-comités régionaux du tourisme en un Comité régional du Tourisme Occitanie, en vue du développement d'une stratégie de marketing touristique. Il soutient le développement d'une gouvernance partagée et la formalisation de conventions entre la Région et les opérateurs touristiques intervenant en Occitanie.

Concernant la **Montagne et la ruralité**, le CESER s'interroge sur la valeur ajoutée de la création d'un Parlement de la Montagne. Il s'interroge par ailleurs sur la disparition dans les orientations 2018 du projet de guichet unique de la ruralité.



Port La Nouvelle©CCI de l'Aude

En matière de **stratégie portuaire**, le CESER approuve le soutien de la « croissance bleue » et la poursuite des investissements dans les ports. Il préconise l'instauration d'objectifs précis et d'indicateurs de résultat et d'évaluation d'impact dans le plan Littoral 21. Le CESER souhaite également être consulté sur la future **stratégie régionale aéroportuaire**. Concernant les **ports de commerce**, il salue le démarrage des travaux de l'extension du Port La Nouvelle et préconise son rattachement au développement de la filière de l'éolien flottant. Il préconise également le développement du ferroviaire sur le port de Sète-Frontignan et l'instauration d'une gouvernance unifiée des ports régionaux. Concernant **le canal du Rhône à Sète**, le CESER considère que la mise au gabarit du canal favorisera le report des trafics routiers vers le mode fluvial, avec un bénéfice environnemental et énergétique.

Concernant les **transports et les infrastructures**, le CESER est satisfait des conclusions des états généraux du rail et de l'intermodalité et des 10 chantiers qu'ils identifient. Il s'inquiète néanmoins de la pérennité du financement de la liaison ferroviaire Clermont-Ferrand-Nîmes. Il se satisfait du maintien du projet de LGV Bordeaux-Toulouse et Montpellier-Perpignan mais s'inquiète de l'absence dans les orientations régionales de la liaison Toulouse-Narbonne. Concernant le fret et la logistique, il s'interroge sur la nature du modèle économique sur lequel reposera la mise en place d'un opérateur ferroviaire régional. Il considère par ailleurs qu'il convient de restructurer l'offre régionale de transport routier des voyageurs.

LA TRANSITION ECOLOGIQUE ET ENERGETIQUE

Le CESER souligne le travail réalisé par la Région en faveur des **énergies renouvelables**. Il préconise l'articulation du programme d'acceptabilité des projets éoliens avec les démarches visant à limiter l'impact des projets sur la biodiversité, à développer des projets citoyens et à recueillir des indicateurs sur l'appropriation citoyenne des projets d'énergie renouvelable. Le CESER approuve par ailleurs la poursuite des actions régionales en faveur de **l'économie circulaire** et de la **gestion des déchets**. Concernant la **gestion durable de l'eau, en matière agricole**, le CESER considère que les décisions de financement des projets régionaux bénéficiant de FEADER devraient étudier et prendre en compte, pour chaque territoire, les besoins réels, les solutions existantes et leur optimisation, pour ce qui concerne les projets d'économie d'eau, d'extension de réseaux et de création de nouvelles ressources. En matière d'**usage partagé de l'eau**, le CESER souhaite la mise en œuvre d'une concertation territoriale visant à co-construire un projet de territoire avec les différents acteurs et usagers. Le CESER approuve l'accompagnement régional des opérations innovantes d'économie d'eau dans les équipements touristiques. Il préconise un croisement des politiques de l'eau et de la politique énergétique avec la stratégie de soutien à la politique agricole. Il préconise la mise en place de financements pluriannuels contractualisés.

LA SOLIDARITE ET LE LIEN SOCIAL

Le CESER partage l'inquiétude de la Région sur le taux de précarité important qui caractérise la région Occitanie. Dans un contexte démographique générant des besoins en **logements financièrement accessibles**, le CESER approuve le projet régional d'accroissement du parc de logements sociaux. Il soutient les initiatives innovantes en matière d'accès au logement pour tous : habitat modulable, mobilisation du parc privé à des fins sociales, en faveur de populations spécifiques.



mains@mangostock

LA SANTE, LE SPORT

Le CESER approuve la construction de maisons de santé et de centres pluri-professionnels en réponse au risque de désertification médicale et souhaite une démarche d'évaluation des projets existants identifiant les critères de pertinence de ces implantations, et une articulation de l'action régionale avec celle de l'Agence régionale de la santé. Le CESER, qui présentera un avis intitulé « **Sport et inclusion sociale** » lors de l'assemblée plénière du 23 novembre prochain, prête une attention particulière à l'accès aux activités physiques et sportives de publics spécifiques tels que les jeunes ou les personnes en situation de handicap. Il préconise un plan ambitieux concernant **l'accessibilité des personnes en situation de handicap** et demande à ce que lui soit présentée une vision transversale des dépenses de fonctionnement et d'investissement liées à la mise en œuvre de cette politique.

L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Le CESER regrette que l'évaluation et le suivi des politiques budgétaires ne soient pas évoqués dans les OB 2018. Dans son avis intitulé « **Evaluation des politiques publiques : promouvoir une dynamique régionale avec un CESER acteur au sein d'un dispositif nouveau** », adopté le 27 octobre 2017, le CESER rappelle son souhait d'être consulté pour avis sur le projet du cahier des clauses techniques particulières de la procédure d'appel d'offre lancée en vue de la réalisation d'études d'évaluation des politiques publiques régionales. Il prône une évaluation ex-ante de chaque politique territoriale et de la construction préalable d'un référentiel d'indicateurs adéquats et pertinents qui en permette une évaluation objective et constructive.

LES ASPECTS BUDGÉTAIRES

Le Conseil Régional indique que sa stratégie financière 2018 reposera sur deux piliers : une préservation de l'autofinancement brut supérieur à 400 M€ par an et le maintien, à l'horizon 2021, d'une capacité de désendettement inférieure à 7 ans. Il indique devoir envisager pour ce faire une contraction des dépenses de fonctionnement et une priorisation des projets d'investissement. Dans l'analyse du compte administratif 2016 qu'il a effectuée, le CESER a constaté que la contraction des dépenses de fonctionnement était déjà bien engagée et avait entraîné un autofinancement brut plus important que prévu au budget primitif 2016 et une mobilisation de l'emprunt trois fois inférieure aux autorisations d'emprunt votées. Les prévisions d'exécution du budget 2017 confortent cette tendance : le recours effectif à l'emprunt d'équilibre devrait s'établir à 240 M€, contre 509 M€ prévus au budget primitif 2017. Le CESER s'interroge dès lors sur l'hypothèse avancée par la Région selon laquelle l'autofinancement net régional serait appelé à baisser en 2018 et l'emprunt à augmenter. La Région lui paraît en effet très prudente sur le montant attendu des recettes 2018. Il s'interroge sur une possible sous-évaluation des recettes de fonctionnement qui, combinée aux directives gouvernementales de limitation de l'augmentation des dépenses de fonctionnement à 1,2 % par an, pourrait conduire à l'augmentation mécanique de l'épargne brute et à un recours modéré à l'emprunt d'équilibre.



tirelirec@Andrey Popov

LES POINTS DE VIGILANCE

Les intentions affichées par les OB 2018 couvrent un large éventail de domaines qui, dans un contexte de contrainte budgétaire, peuvent sembler trop généraux et non hiérarchisés. Le CESER note toutefois que les politiques d'intervention et d'investissement de la Région sont clairement affichées et devraient se traduire par les financements appropriés dans le budget primitif. Il approuve le souhait du Conseil Régional d'assumer ses compétences de manière décentralisée via des Maisons de la Région, et d'affirmer son chef de filat économique via la contractualisation avec collectivités territoriales, notamment avec les Métropoles. Il rappelle toutefois la nécessaire complémentarité opérationnelle et budgétaire de l'action régionale avec celle des partenaires socio-économiques acteurs des politiques publiques sur le territoire régional. Le CESER rappelle que les dépenses de fonctionnement du Conseil Régional vont bien au-delà du fonctionnement de ses services et comprennent l'ensemble des politiques d'intervention qui participent du développement et du rééquilibrage du territoire. La contraction des dépenses de fonctionnement imposée par l'Etat à la Région inquiète dès lors vivement l'ensemble de la société civile. Ses conséquences sur les interventions territoriales en faveur des acteurs, des publics et des territoires constitueront pour le CESER un point de vigilance lors de l'examen du BP.

DES INQUIETUDES QUANT A LA SOUTENABILITE DES FINANCEMENTS DES OB 2018

Si les orientations budgétaires 2018 affichées par le Conseil Régional correspondent bien aux enjeux du territoire, le CESER ne peut masquer son inquiétude quant à la soutenabilité de leur financement, notamment sur le volet « politiques d'interventions », financé par les dépenses de fonctionnement. Le CESER relève toutefois l'engagement de la Région sur ses domaines de compétence et sa volonté de réaliser les politiques d'interventions et d'investissement nécessaires au territoire. Aussi le CESER sera-t-il très attentif à la traduction financière de ces orientations dans le projet de budget primitif 2018 qui lui sera soumis en décembre 2017, ainsi qu'aux priorisations éventuelles que la Région serait amenée à décider, dans un contexte budgétaire sain mais de plus en plus contraint, tant par les décisions de l'Etat que par les choix de stratégie financière de la collectivité.

CESER Occitanie / Pyrénées - Méditerranée

Siège
18, Allées Frédéric Mistral
31077 Toulouse Cedex 4
Tél. 05 62 26 94 94
Fax 05 61 55 51 10
ceser@ceser-mip.fr

www.ceser-mip.fr

Site de Montpellier
201, Av. de la Pompignane
34064 Montpellier Cedex 2
Tél. 04 67 22 93 42
Fax 04 67 22 93 94
ceser@laregion.fr



L'intégralité de l'avis est téléchargeable sur le site internet www.ceser-mip.fr

Chargée de mission : Dominique-Marie FELIX ■ dominique-marie.felix@ceser-mip.fr ■ tél : +33 5 62 26 94 77

Secrétariat : Noémie EYQUEM ■ noemie.eyquem@ceser-mip.fr ■ tél : +33 5 62 26 94 82