



AdobeStock@tai111

AVIS DU CESER SUR LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2022 DE LA RÉGION OCCITANIE / PYRÉNÉES-MÉDITERRANÉE

Éditorial du Président

SORTIR DE LA CRISE SANITAIRE ET BUDGÉTAIRE POUR CONSTRUIRE DEMAIN

Les orientations budgétaires 2022 de la Région Occitanie s'inscrivent dans un contexte mondial de sortie de crise et d'effet rebond économique, en réaction à la récession qu'avait engendrée l'arrêt forcé des activités de production industrielle, marchande et de services pendant l'année 2020, pour cause de confinement sanitaire. Cette reprise est générale, bien qu'elle se décline avec quelques disparités selon les échelons territoriaux. En région Occitanie, les commandes aéronautiques, les nuitées touristiques, la reprise du BTP et de l'artisanat boostent la création d'emploi et ramènent le nombre de chômeurs, d'allocataires du RSA et de la prime d'activité aux niveaux antérieurs à la crise, qui était déjà et qui reste aujourd'hui très élevé.

Le territoire régional a ainsi profité des mesures d'urgence et de relance exceptionnelles financées par l'Europe, par la France et par les collectivités locales, au premier rang desquelles la Région. La Région Occitanie a mobilisé des emprunts exceptionnels pour soutenir le tissu économique et social régional, de façon à limiter la « casse » économique et sociale engendrée par la fermeture de nombreuses entreprises. Cela a contribué à sauver nombre d'entre elles, mais cela a eu un prix : la collectivité estime le coût de la crise 2020-2021 à 800 M€ pour le budget régional ! Ces dépenses imprévues, certes initialement amorties par la bonne santé financière de la collectivité, ont fini par dégrader sa capacité d'autofinancement et d'investissement et vont la contraindre à un sérieux effort de maîtrise budgétaire dans les années à venir, pour rattraper le terrain financier perdu et pour regagner sa capacité d'action.

Car il reste beaucoup à faire, pour construire demain ! Le Conseil régional, avec l'État, l'Europe et la participation des autres collectivités régionales, cofinance une part importante des travaux structurants destinés à la vie quotidienne des habitants et au développement du territoire régional. Ses orientations budgétaires 2022 veulent ainsi « accompagner la transformation de nos modes de vie » et « construire un nouvel avenir et protéger la population d'Occitanie » ; contre les effets du changement climatique, notamment, qui sont nombreux et souvent catastrophiques, dans notre belle région. La course à un modèle de développement plus vertueux n'est plus aujourd'hui un idéal décalé mais une affaire de survie.

L'Occitanie, malgré ses fleurons, ses atouts, ses forces, reste aussi la deuxième région au taux de chômage le plus élevé de métropole et la troisième pour le taux de pauvreté. Au-delà de la résilience post-COVID, le défi du nouveau mandat régional qui s'ouvre sera donc de contribuer à construire un développement territorial plus équilibré et mieux partagé, au service d'une société plus juste et d'un modèle de développement plus en phase avec les enjeux climatiques et environnementaux.

C'est dès lors, sans doute, le pragmatisme, le sens des responsabilités ainsi que le souci d'efficacité et d'utilité des dépenses régionales, qui commanderont la réalisation des actions territoriales durant les 6 années de la mandature régionale 2021-2027.

Jean-Louis CHAUZY
Président du CESER Occitanie / Pyrénées-Méditerranée



Bruno LAFAGE
Président de la Commission
Finances - Politiques
contractuelles - Europe - Suivi et
Evaluation des politiques publiques



Bruno DUMAS
Rapporteur

Synthèse de l'Avis voté le 19 octobre 2021 et préparé par la Commission Finances - Politiques contractuelles - Europe - Suivi et Evaluation des politiques publiques

2022, première année pleine de la nouvelle madureté régionale

L'année 2022 sera la première année de mandature pleine pour le Conseil régional, suite au renouvellement électif intervenu en juin 2021. La présidente et son équipe, confortablement réélus, ont toute latitude pour mener l'action qu'ils avaient déjà engagée avec volontarisme tout au long du mandat 2016-2021.

Ce dernier mandat a été consacré aux enjeux et aux défis de l'unification territoriale et de l'harmonisation des dispositifs régionaux de gestion et d'intervention, commandées par la fusion des régions administratives Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon et de leur Région politique respective, ainsi qu'au renforcement des compétences territoriales régionales. Durant ce mandat, les Régions françaises se sont notamment vu attribuer par l'État l'autorité de gestion des crédits structurels européens régionaux, la compétence économique, la compétence des transports routiers et scolaires régionaux. La Région Occitanie s'est alors illustrée comme la Région de France qui a le plus investi, sur la durée de la mandature, pour répondre aux besoins territoriaux d'un territoire régional devenu le second plus vaste de métropole et d'une population de près de 6 millions d'habitants.

Des ratios financiers dégradés suite à la crise sanitaire 2020

Le nouveau mandat s'ouvre sur un nouveau défi, celui de la résilience sociale et économique du territoire, suite aux effets de la pandémie de la COVID-19 intervenue en 2020. La maîtrise rigoureuse de ses dépenses, tout au long de son mandat précédent, a permis dans un premier temps à la collectivité d'absorber sans trop de dommages les dépenses exceptionnelles mobilisées en 2020 pour faire face à l'urgence sanitaire territoriale et pour amorcer un plan de relance pour le tissu social et économique régional. Cependant, la collectivité estime que ce coût représente, au total, 800 M€, dont 350 M€ au profit de l'économie, 280 M€ de soutien au BTP, 70 M€ de dépenses exceptionnelles de fonctionnement, auxquels s'ajoute une perte de recettes de 100 M€.

Du fait de ces dépenses imprévues de soutien du tissu économique et social du territoire, la capacité de désendettement de la collectivité devrait se dégrader et passer de 5,3 ans en 2020 à 7,3 ans fin 2021. La collectivité se rapproche du seuil d'alerte de 9 ans établi par la loi de programmation des finances publiques pour la période 2018-2022. Son but est dès lors de ramener progressivement le niveau annuel des investissements à 900 M€ et l'autofinancement brut à un niveau supérieur à 460 M€, pour maintenir une capacité de désendettement inférieure au seuil d'alerte. La collectivité, qui pratiquait déjà depuis 2016 une contraction de ses dépenses de fonctionnement pour affecter les économies dégagées au financement de son investissement, ne pourra pas atteindre cet objectif sans réaliser des économies encore plus drastiques dans ses dépenses. De même, recourir à de nouveaux emprunts signifierait dégrader encore sa capacité de désendettement, au lieu de l'améliorer.

Ce double effet ciseau réduit les marges de manœuvre de la collectivité. La contribution financière de la Région au financement des investissements régionaux structurants, notamment dans le cadre du prochain CPER 2021-2027, reste pourtant indispensable, à l'heure où se profile enfin la perspective de la réalisation de la ligne TGV Bordeaux-Toulouse, tant attendue. La collectivité devra dès lors optimiser les opportunités de financement qu'offriront le budget 2022 de l'Union européenne ainsi que le Plan d'investissement « France 2030 » annoncé par le Président de la République le 12 octobre dernier.

Il reviendra au Conseil régional de préciser ses choix politiques et sa stratégie financière, lors de sa présentation du budget primitif 2022, de démontrer la faisabilité des unes et la soutenabilité de l'autre, compte tenu de ces contraintes budgétaires inédites. Cela devrait nécessiter, a minima, une hiérarchisation et une priorisation de ses objectifs et une optimisation accrue de l'efficacité de ses dépenses. Le Conseil régional peut en effet difficilement s'exonérer des dépenses territoriales liées à ses compétences légales. Pour la première fois depuis 2016, il apparaît ainsi, dans ces orientations budgétaires 2022, que les impératifs budgétaires conditionneront la réalisation des deux axes d'action prévus par la collectivité : « accompagner la transformation de nos modes de vie » et « construire un nouvel avenir et protéger les habitants d'Occitanie ».

Accompagner la transformation de nos modes de vie

À la lecture des orientations budgétaires 2022, le CESER a relevé avec satisfaction un faisceau d'actions concordantes qui tend à accélérer la concrétisation de l'objectif de rééquilibrage du développement territorial régional affirmé depuis la fusion régionale de 2016. Cet objectif apparaît clairement dans la définition de la nouvelle génération des Contrats territoriaux et Bourgs-Centres et le Conseil régional semble également vouloir investir les autres secteurs de son action, tels que ceux de la santé et du sport, comme vecteurs de la réduction des inégalités territoriales d'accès de la population en milieu rural éloigné des métropoles. C'est un point positif.

Le CESER regrette l'absence, en dépit de ses préconisations récurrentes, de la réalisation de budgets sensibles au genre, destinés à s'assurer de l'impact des interventions régionales sur la réduction ou sur l'aggravation des préjugés de genre et des discriminations sociales vécues par les femmes, tant dans le domaine professionnel que social et familial. Le CESER rappelle sa préconisation récurrente, depuis 2018, de l'expérimentation d'un budget sensible au genre circonscrit, dans un premier temps, à l'impact des interventions régionales accordées en faveur de la pratique individuelle ou collective du sport, aux clubs sportifs, ainsi qu'aux sportifs et aux sportives de haut niveau, ou bien à l'impact des aides à l'installation accordées aux agricultrices, au regard de celles accordées aux agriculteurs. Le CESER, qui prend acte de la disparition du Conseil régional des jeunes, souhaite également attirer l'attention de la collectivité sur les enjeux qui s'attachent au soutien de la jeunesse précaire en milieu rural et au soutien du tissu associatif qui joue un rôle d'accompagnement de proximité auprès de ces publics isolés. Il attend avec intérêt de plus amples informations sur le nouveau dispositif annoncé, qui remplacera le Conseil régional des jeunes, pour mieux répondre à leurs demandes.



Construire un nouvel avenir et protéger les habitants d'Occitanie

Particulièrement conscient des enjeux de sécurité, d'aménagement du territoire, économiques et de qualité de vie qui s'attachent à la pollution de la Méditerranée par le plastique et aux effets du changement climatique sur le littoral méditerranéen, le CESER Occitanie a pris l'initiative d'organiser, avec l'appui du Conseil régional, en septembre 2022, un colloque réunissant l'ensemble des États et autres partenaires riverains du bassin méditerranéen, sur le thème « Sauvons la Méditerranée ! ». Face à l'ampleur des problèmes, seule une action globale et coordonnée des pays riverains peut faire avancer la situation. Le CESER se réjouit de l'engagement de la Région dans cet événement inédit.

Le CESER regrette également que la collectivité n'ait pas consacré une partie propre à l'objectif de sobriété dans les actions de développement, il prend acte de la volonté du Conseil régional d'inscrire dans les Contrats territoriaux du Pacte Vert la promotion d'un « modèle de développement sobre et vertueux, porteur de justice sociale et territoriale », de « réussir le rééquilibrage territorial » et « l'adaptation du territoire face aux impacts du changement climatique ». Il souhaite pouvoir être associé à une évaluation expérimentale de terrain d'un projet susceptible de poursuivre et de réaliser ces objectifs de façon intégrée et solidaire les uns des autres.

Le CESER aurait souhaité trouver mention, dans le chapitre relatif à l'urgence climatique et de la biodiversité, des engagements relatifs à la Stratégie nationale d'aires protégées, adoptée en janvier 2021 par les Régions et par l'État.

Cette stratégie fixe des objectifs très ambitieux en matière de classement d'espaces naturels terrestres en aires protégées à l'horizon 2030.

Par ailleurs, le Président de la République a annoncé, au Congrès mondial de la nature, en septembre 2021, l'objectif de porter à 5% de l'espace maritime français méditerranéen, d'ici à 2027, les aires bénéficiant de protection forte, contre 0,2% actuellement. Ces objectifs de protection terrestre et maritime concernent la région Occitanie, riche en patrimoine naturel et climatique, mais aussi particulièrement exposée aux risques, aux dommages et aux enjeux qui s'y attachent. Aussi le CESER sera-t-il attentif à la déclinaison territoriale qui sera réalisée par la Région en vue de contribuer à l'atteinte de ces objectifs, lors de l'examen du BP 2022.



Que ce soit au titre de la transition énergétique, du soutien à l'économie du BTP ou de l'action sociale, le CESER préconise par ailleurs à la Région de développer la prise en compte et l'aide du secteur du logement, notamment social, en lien avec les problématiques de desserte des lieux de formation, d'emploi, d'enseignement secondaire ou supérieur.

Le CESER considère que le logement est un secteur transversal à l'ensemble des items de la transition et du développement économique, social et environnemental et qu'il mériterait, à ce titre, d'être identifié comme un secteur levier à valoriser comme tel dans la conception des différentes politiques territoriales régionales.

Évaluer l'impact territorial de l'action régionale pour mieux atteindre les objectifs

Enfin, le CESER rappelle sa préconisation récurrente de voir la pratique de l'évaluation ex ante, in itinere et ex post devenir le moteur du pilotage, par le Conseil régional, de ses propres politiques territoriales, au service de leur meilleure efficacité, efficience et de la meilleure atteinte de leurs objectifs. La compétence attribuée par la loi NOTRe aux CESER en la matière vise à un simple accompagnement méthodologique de la collectivité dans la définition des questions évaluatives et des indicateurs de mesure qui permettront à la collectivité de faire un pas de côté pour envisager l'impact territorial de son action, en confiant sa propre démarche d'auto-évaluation au cabinet privé qu'il aura choisi pour en être le maître d'œuvre. Le CESER préconise que le prochain CPER soit l'objet d'une telle démarche et rappelle son souhait de pouvoir bénéficier d'une présentation État-Région du bilan des deux CPER 2015-2020 régionaux. Il préconise à cette fin la prise en compte, dans le BP 2022, d'une ligne budgétaire pérenne consacrée à la prévision budgétaire chiffrée des moyens destinés à la réalisation des évaluations régionales.

Le CESER pose ainsi un certain nombre de questions ouvertes dont il espère trouver la prise en compte et les réponses dans le projet de BP 2022 qui lui sera présenté pour avis le 1er décembre 2021. Il invite le lecteur à consulter l'intégralité de son Avis consacré aux orientations budgétaires 2022 du Conseil régional sur le site www.ceser-occitanie.fr

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-occitanie.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



www.ceser-occitanie.fr

L'intégralité de l'Avis est téléchargeable sur le site internet <http://www.ceser-occitanie.fr>

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

Secrétariat : Vitrigny CAM ■ vitrigny.cam@ceser-occitanie.fr ■ tél : +33 5 62 26 94 82