

ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR L'ANNEE 2023

AVIS



Assemblée Plénière du 19 octobre 2022

Rapporteur : Bernard SILVESTRO, Président de la Commission **Finances et Fonctionnement**

Assisté de Christiane GAU

Cet avis a été adopté à 114 voix pour et 1 abstention

dans le cadre d'une saisine du Conseil Régional

Etude conduite par la commission **Finances et Fonctionnement**

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	4
I. DES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023 BATIES DANS UN CONTEXTE ECONOMIQUE ET POLITIQUE INCERTAIN.....	4
A. LE CONTEXTE ECONOMIQUE MONDIAL ET EUROPEEN	4
B. LE CONTEXTE NATIONAL ET LE POIDS DES CRISES SUR LES FINANCES PUBLIQUES ET LE PLF (PROJET DE LOI DE FINANCES) 2023	5
C. LE CONTEXTE REGIONAL.....	5
II. ELEMENTS PRESENTES PAR LA REGION	6
A. LA NOUVEAUTE 2023 : UN BUDGET « 100 % CLIMAT »	6
B. LES ELEMENTS PROSPECTIFS DE LA REGION SUR LES RECETTES, LES DEPENSES ET ENGAGEMENTS PLURIANNUELS EN 2023	6
a. Les recettes :	6
b. Les dépenses :	7
c. Les prévisions en matière d'engagements pluriannuels.....	7
III. COMMENTAIRES DES COMMISSIONS SECTORIELLES DU CESER	7
<i>Commission Aménagement et Développement des Territoires et du Massif, Foncier, Habitat, Logement</i>	<i>7</i>
<i>Commission Emploi, Développement Economique Régional</i>	<i>8</i>
<i>Commission Enseignement Supérieur, Recherche et Innovation</i>	<i>8</i>
<i>Commission Relations Internationales, Europe et Euro-Région</i>	<i>9</i>
<i>Commission Culture, Patrimoine culturel.....</i>	<i>10</i>
<i>Commission Tourisme</i>	<i>10</i>
<i>Commission Transports Publics Régionaux et Ecomobilité</i>	<i>11</i>
<i>Commission Agriculture, Forêt, Mer, Pêche et Littoral</i>	<i>11</i>
<i>Commission Développement Soutenable, Environnement, Energie et Climat</i>	<i>12</i>
<i>Commission Lycées, Patrimoine et Investissements Régionaux.....</i>	<i>13</i>
<i>Commission Formation Professionnelle et Apprentissage</i>	<i>13</i>
<i>Commission Solidarité, Prévention et Sécurité, Santé et Services Publics.....</i>	<i>14</i>
<i>Commission Sport, Jeunesse et Vie associative</i>	<i>15</i>
IV. CONCLUSION DU CESER	15
EXPLICATIONS DE VOTE	17

Remerciements

Le CESER remercie

- Les personnes auditionnées par sa commission Finances et Fonctionnement dans le cadre de l'élaboration de cet avis :

M. Jean Pierre COLIN, Vice-Président du Conseil régional en charge des Finances et des partenariats de coopération, Mme Raphaëlle SIMEONI, Directrice Générale des Services du Conseil régional, Madame Nadia BASSO, Directrice des Finances, M. Frédéric AMEVET, Directeur des Finances Adjoint.

- Les élus et les représentant des services qui se sont rendus disponibles pour être auditionnés par les commissions sectorielles du CESER

I. DES ORIENTATIONS BUDGETAIRES 2023 BATIES DANS UN CONTEXTE ECONOMIQUE ET POLITIQUE INCERTAIN

A. Le contexte économique mondial et européen

Les projections du FMI concernant l'activité économique mondiale sont pessimistes, avec un ralentissement plus marqué qu'attendu, une très forte inflation, induisant une augmentation du coût de la vie. L'invasion de l'Ukraine par la Russie et les effets de la pandémie de la COVID-19 sont des facteurs qui impactent négativement les perspectives de croissance mondiale. Celle-ci devrait ralentir fortement en 2023, affichant le profil de croissance le plus morose depuis 2001.

Outre le conflit russo-ukrainien, les contraintes sanitaires en Chine ont aussi perturbé les chaînes d'approvisionnement dans de nombreux secteurs.

Si la guerre en Ukraine et que la situation économique se prolongent, cela pourra conduire à une hausse des taux d'intérêt à long terme plus marquée, une dégradation de la situation des agents économiques – entreprises et ménages – déjà fragilisés par la crise sanitaire. Il y a également le risque d'une crise alimentaire dans les pays dépendant de l'Ukraine et de la Russie pour les produits agricoles.

Enfin, il y a un risque avéré d'insolvabilité des entreprises, notamment dans les pays qui dépendent des livraisons de gaz et de pétrole russes, et dans les secteurs très consommateurs d'énergie.

B. Le contexte national et le poids des crises sur les finances publiques et le PLF (Projet de Loi de Finances) 2023 .

Au niveau national, la détérioration des conditions économiques mondiales et européennes se répercute inévitablement sur la situation en France. Après un fort rebond en 2021 (5,4%) , la croissance du PIB est ralentie, elle est estimée à 2,6 % en 2022 et 1.2 % en 2023.

La crise sanitaire de la COVID-19, la guerre en Ukraine, les perturbations des chaînes d'approvisionnement, la hausse des prix de l'énergie pèsent négativement sur les perspectives économiques de la France. L'inflation pèse fortement sur le pouvoir d'achat des ménages, et le niveau des investissements et les exportations reste incertain.

Cependant, une reprise économique est attendue pour 2024.

C. Le contexte régional

Malgré une situation économique globale défavorable, au niveau régional, la reprise économique post covid se poursuit, dans des proportions contenues. La progression de l'activité économique a été constatée en 2022, particulièrement dans le domaine des services, et de l'hébergement-restauration, grâce à une fréquentation touristique en nette hausse.

Ces éléments sont constatés par La Banque de France, dans sa dernière étude sur l'économie régionale

Ainsi, la diversité économique de la région, riche d'un tissu de PME dans des domaines variés, a contribué à un effet amortisseur des effets des crises.

Si la Région semble parvenir à « tirer son épingle du jeu », il ne faut pas oublier qu'à l'instar de l'Occitanie et de la Corse, elle présente un taux de pauvreté très élevé, de 17,3 % selon l'INSEE ¹

¹ Le seuil de pauvreté est fixé par convention à 60 % du niveau de vie médian de la population. Il correspond à un revenu disponible de 1 102 euros par mois pour une personne vivant seule et de 2 314 euros pour un couple avec deux enfants âgés de moins de 14 ans.

II. ELEMENTS PRESENTES PAR LA REGION

A. La nouveauté 2023 : un budget « 100 % climat »

Ces orientations pour 2023 ambitionnent de présenter un budget vert structuré autour de six objectifs, définis sur la base de la taxonomie européenne², dans le but de préparer le territoire régional aux conséquences liées aux questions environnementales et au réchauffement climatique.

B. Les éléments prospectifs de la Région sur les recettes, les dépenses et engagements pluriannuels en 2023

En tenant compte de recettes qui présentent des perspectives positives d'évolution, et de la volonté de maîtrise de ses dépenses, la Région entend poursuivre une trajectoire budgétaire axée sur le maintien ou l'accroissement de l'épargne et sur l'amélioration de sa capacité de désendettement.

a. Les recettes :

Le projet de loi de finances 2023 prévoit la suppression de la CVAE en deux temps, en 2023 puis en 2024. Pour les collectivités, cette perte de recettes est compensée par l'attribution d'une fraction du produit de la TVA.

Pour la Région, la TVA contribue désormais à 57 % aux recettes de fonctionnement.

Par un effet mécanique, en raison du contexte économique inflationniste, cette recette devrait conduire, en 2023 à une augmentation des recettes de fonctionnement de près de 8 % par rapport au BP 2022.

², Le Règlement "Taxonomie" a été élaboré dans le cadre du plan d'action pour une finance durable, et adopté par l'Union européenne (UE) en 2020. Le texte s'inscrit dans l'objectif de neutralité carbone en 2050, défini dans le Pacte vert européen. La taxonomie européenne désigne une classification des activités économiques ayant un impact favorable sur l'environnement. Son objectif est d'orienter les investissements vers les activités "vertes". Elle est en voie d'être révisée pour intégrer le gaz et le nucléaire. Une activité est classée comme durable si elle correspond à au moins l'un des six objectifs suivants :

- atténuation du changement climatique ;
- adaptation au changement climatique ;
- utilisation durable et protection des ressources aquatiques et marines ;
- transition vers une économie circulaire ;
- contrôle de la pollution ;
- protection et restauration de la biodiversité et des écosystèmes.

b. Les dépenses :

L'objectif de maintenir la trajectoire financière sera difficile à tenir en 2023, car les dépenses régionales seront fortement impactées par l'envolée des prix de l'énergie, avec des conséquences qui se feront sentir plus particulièrement sur les coûts du chauffage des lycées régionaux, sur le transport ferroviaire et sur les transports inter urbains et scolaires.

Il est également prévu en 2023 une augmentation importante des charges de personnel, en raison de l'accroissement du nombre d'ETP (Equivalents Temps Plein) pour assumer les nouvelles compétences régionales, de l'intégration des personnels de l'AREA dans les effectifs de la Région, et de l'augmentation du point d'indice servant de base au calcul des salaires dans la fonction publique.

Ces éléments conduisent à une augmentation attendue des dépenses de fonctionnement en 2023 estimée à 10 % par rapport au BP 2022.

La Région reste cependant optimiste sur le caractère transitoire de la situation, et sur un retour « à la normale » dans les années suivantes.

c. Les prévisions en matière d'engagements pluriannuels

Fin 2022, le volume d'AP restant à mandater devrait s'élever à 2,7 Md€. Il est prévu d'ouvrir au BP 2023 des AP nouvelles pour un montant de 700 M€.

III. COMMENTAIRES DES COMMISSIONS SECTORIELLES DU CESER

Commission Aménagement et Développement des Territoires et du Massif, Foncier, Habitat, Logement

Les dispositifs « Nos territoires d'abord » et « Nos communes d'abord » visent à la mise en œuvre du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET). Les mesures déployées doivent pouvoir répondre aux enjeux de ce schéma afin de faciliter l'engagement de tous les acteurs pour atteindre les objectifs décrits.

Le CESER souhaiterait être informé des modalités et du calendrier retenus par la Région pour la concertation et être saisi à la mise en conformité du SRADDET, en amont de la phase de concertation des personnes publiques associées, afin de produire un avis avant la rédaction du document modifié.

Au sujet du SRADDET, il serait souhaitable que la Région soit vigilante sur l'application de la mesure « zéro artificialisation nette » (ZAN) afin de permettre aux petites communes qui se sont très peu développées ces dernières années de pouvoir accueillir de nouveaux habitants, des services et des entreprises.

La commission relève avec intérêt l'ensemble des mesures prises dans le cadre de la politique régionale en faveur de la montagne et des milieux urbains. Elle invite la Région à prendre connaissance de son avis et de ses préconisations sur l'avenir et l'adaptation des stations de montagne. Les propositions d'actions vont bien au-delà des mesures énoncées dans ce rapport d'orientations budgétaires 2023.

Commission Emploi, Développement Economique Régional

Les grands axes du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) 2022-2028, adopté il y a quatre mois, se retrouvent logiquement dans les priorités régionales en matière de développement et de financement des entreprises pour 2023, et l'accent toujours mis sur la transition écologique. La commission note favorablement qu'au-delà des grandes filières stratégiques, la Région prend en compte les différentes tailles d'entreprise et l'ensemble du tissu économique dans sa diversité : artisanat, commerce, économie sociale et solidaire (ESS), ... La Région insiste aussi à juste titre sur l'enjeu de la réindustrialisation, priorité partagée par le CESER de longue date, d'autant qu'en Provence-Alpes-Côte d'Azur la part de l'industrie dans l'économie est inférieure à la moyenne nationale. Pour la commission aussi, favoriser de nouvelles implantations implique de travailler sur la question foncière en tenant compte de l'objectif « zéro artificialisation nette » et sur celle de l'acceptabilité par la population. La commission approuve en outre l'intervention régionale en matière de cybersécurité – sujet crucial pour toutes les entreprises quelle que soit leur taille –, en soulignant l'importance d'une approche résolument opérationnelle face aux cyberattaques. Enfin, le rapport aurait pu préciser davantage la stratégie régionale de financement et d'accompagnement des entreprises face aux crises, spécialement dans le contexte actuel d'inflation liée notamment à la hausse du coût des énergies.

Commission Enseignement Supérieur, Recherche et Innovation

L'audition du professeur Leonetti, ainsi que la participation des services ont permis d'apporter des précisions sur un certain nombre de questions que se sont posés les conseillers sur le ROB 2023.

S'agissant de la recherche et de l'innovation, plusieurs démarches ont été lancées en 2022 dont les nouveaux partenariats avec l'ANR et le CNRS avec pour objectif d'injecter des financements au travers d'appels à projets dans le secteur de la recherche du territoire régional.

La commission prend acte que le SRESRI qui devrait être adopté le 16 décembre 2022 par la Région visera la déclinaison opérationnelle de celui-ci dans le cadre du contrat d'avenir 2021/2027.

A ce sujet, notre commission a émis le souhait de pouvoir disposer de suffisamment de temps pour assurer un travail en profondeur sur ce schéma.

Par ailleurs la commission se félicite des orientations prises en matière de rapprochement entre le monde de la recherche et le tissu économique au travers de la plateforme SUDPLACE.

Concernant l'enseignement supérieur, la commission constate que les programmes liés à l'amélioration des conditions d'études et de vie des étudiants sont renouvelées (logement, restauration, santé, bourses doctorales, mobilité...). Elle sera attentive à la traduction de ces orientations dans le BP 2023.

S'agissant la THD, il a été acté que des efforts conséquents pour soutenir les entreprises dans leur transition numérique seraient déployés et amplifiés au travers de trois dispositifs : Coach Digital, Sudlab et parcours Sud Smart Territoire.

Malgré la moyenne du taux de couverture du territoire régional annoncé (75%), la commission restera vigilante sur la progression de l'aménagement numérique de celui-ci.

Commission Relations Internationales, Europe et Euro-Région

La commission relations internationales, Europe, euro-région, relève que la multitude des crises que nous traversons actuellement, depuis la covid-19 jusqu'au conflit en Ukraine, a nécessité des adaptations constantes auxquelles le Conseil Régional a su faire face avec efficacité.

S'agissant de la captation des fonds européens 2021-2027, l'ambition qui consiste à doubler l'apport des fonds européens par la Région, pour arriver à 10 milliards à l'horizon 2030 pour le territoire régional et de renforcer la stratégie en faveur du climat est un objectif salué par les membres de la Commission.

En ce qui concerne la captation des fonds européens, la commission souhaiterait disposer d'un document de synthèse pouvant retracer l'ensemble des actions engagées permettant ainsi d'avoir une meilleure compréhension.

En ce qui concerne le « Fonds de Transition Juste », nous pouvons cependant regretter que seul le département des Bouches du Rhône ait été identifié comme éligible à ce dispositif.

Nous partageons par ailleurs avec la Région l'importance accordée à la diplomatie territoriale; pour autant, nous suggérons d'être particulièrement attentif à la justification quant à l'intérêt stratégique de l'opportunité de croissance et à l'évaluation précise des différentes missions.

Enfin, en résonance avec notre avis concernant la coopération transfrontalière, nous avons apprécié la démarche de construction et de déploiement d'un projet d'observation transfrontalière. Nous espérons en outre que cette approche sera renforcée par une réelle stratégie régionale qui saura prendre appui notamment sur le Traité du Quirinal signé en 2021 entre la République Française et la République Italienne pour une coopération bilatérale renforcée.

Commission Culture, Patrimoine culturel

Le Rapport d'Orientations Budgétaires pour l'année 2023 présente l'ambition culturelle de la Région pour l'année à venir.

La commission souligne que la 4ème Vice-Présidente du Conseil Régional, en charge de la Culture est venue présenter et commenter devant la commission les grands axes de la politique régionale 2023 pour la Culture.

La commission a relevé positivement la poursuite de la trajectoire de la Région en matière de politique culturelle, avec des priorités maintenues, en particulier

- Les aides à la création
- Les aides à l'implantation territoriale avec le développement des résidences d'artistes
- Le renforcement de sa politique d'éducation artistique
- le livre et le patrimoine
- Une attention particulière au secteur du 7èart avec le projet d'installation à Marseille d'une cité régionale et méditerranéenne du Cinéma. Il s'agit d'une plateforme régionale dédiée aux métiers du cinéma, qui constituera un élément structurant pour la filière des industries créatives et Culturelles.

Ce dernier point, particulièrement important, avait été développé par le Conseiller Régional Délégué à la Vie Artistique et Culturelle auditionné très récemment par la commission dans le cadre du démarrage d'une autosaisine sur la filière du cinéma. Il confirme la pertinence du sujet de l'étude sur cette thématique, amorcée par la commission Culture du CESER.

Commission Tourisme

La commission constate que les grands axes développés dans le rapport en matière de tourisme pour 2023 correspondent logiquement à ceux que prévoit le schéma régional de développement touristique et des loisirs (SRDTL) 2023-2028 – notamment le soutien aux professionnels pour l'investissement et l'innovation, en particulier en vue d'accompagner la transition énergétique et environnementale, sans oublier la valorisation des métiers et des emplois au service du rayonnement du territoire régional. À ce titre, elle attire plus particulièrement l'attention sur plusieurs enjeux, notamment l'adossement des moyens budgétaires adéquats à une

vision d'ensemble de l'attractivité des métiers et des emplois (hébergement, conditions de travail, rémunération, statuts, ...) ou encore la nécessité d'améliorer l'aménagement durable du territoire en matière d'équipements touristiques structurants. Enfin, elle appelle à la programmation d'un budget à la hauteur de la mise en œuvre du programme ambitieux de ce schéma, notamment en investissement.

Commission Transports Publics Régionaux et Ecomobilité

La commission note le virage pris par la Région, ces dernières années, pour offrir de meilleures offres et conditions de transports aux usagers et voyageurs, dans le respect des normes environnementales.

Cependant, la commission regrette que le CESER n'ait pas été sollicité en tant que représentant de la société civile organisée lors de la réflexion sur la nouvelle gamme tarifaire, avant d'être adoptée par l'assemblée du conseil régional.

Il faut espérer qu'en l'absence de l'intégration d'un volet « infrastructures ferroviaires » dans le contrat de plan Etat-Région en vigueur, les travaux nécessaires sur les lignes ferroviaires fassent l'objet d'une contractualisation afin de pérenniser les financements de l'Etat.

Les investissements régionaux tant pour l'acquisition de rames équipées de système de signalisation embarquée, que pour la modernisation des lignes semblent un peu trop ambitieux dans le temps pour apporter une amélioration réelle en 2025.

Le fret est un sujet sensible de la commission qui, à travers le CESER, souhaite être associée à la réflexion en cours menée par la Région.

La commission invite la Région à prendre connaissance de son avis sur la desserte des vallées alpines dans lequel le CESER propose des axes de réflexion et d'intervention de la collectivité.

Commission Agriculture, Forêt, Mer, Pêche et Littoral

La politique régionale de gestion de la ressource en eau, notamment pour des usages agricoles, du Plan « Or bleu » de la Région a attiré l'attention de la commission. Il s'agit d'une réponse aux effets du changement climatique afin d'adapter les cultures en place. Dans le même temps, la recherche, l'expérimentation, la formation sont d'autres moyens nécessaires à l'innovation dans les productions régionales.

Si la commission est sensible aux actions menées par la Région dans le cadre de sa politique « Guerre du feu », elle est attentive aux actions de prévention des incendies de maquis et de forêts et des mesures de protection à prendre, en intégrant et en favorisant l'agriculture et le sylvopastoralisme dans ces pratiques. Les mesures mises en œuvre par la Région doivent s'articuler avec les actions et les

moyens disponibles des services de l'Etat, ONF, SDIS, ... La commission abordera prochainement la protection des forêts contre les incendies, comme sujet d'étude.

Dans son dernier avis sur l'exploitation des ressources biologiques marines, le CESER, et plus particulièrement sa commission ad hoc, s'est intéressé aux métiers de la mer comme la pêche et l'aquaculture marine ; des sujets insuffisamment mis en valeur. Le CESER invite la Région à prendre connaissance de son avis et de ses préconisations.

Commission Développement Sostenable, Environnement, Energie et Climat

La commission relève la multiplication des crises qui frappent la France depuis 2020. L'année 2022 est marquée par des crises multiples : économique, sociale, sanitaire, climatique et aussi les conséquences de la guerre en Ukraine. Cette crise climatique qui s'est affirmée cet été, vient rappeler une fois encore l'urgence à agir dans tous les domaines en faveur de la diminution de notre empreinte carbone et de la réduction de l'impact de l'homme sur notre planète.

La commission note que le sujet climatique est clairement évoqué dans le document qui retrace les orientations budgétaires. Un indicateur vert pourrait utilement préciser les mesures qui rentrent dans cet objectif dans le budget et ainsi accroître la visibilité des mesures engagées.

La commission est extrêmement sensible au sujet de la biodiversité et à l'annonce de la Région d'un passage à un budget 100% climat. La commission Développement sostenible, environnement, énergie et climat finalise à ce propos un avis sur la biodiversité sur notre territoire régional. En outre, elle insiste auprès de l'exécutif de la Région Sud, sur la nécessité d'établir une stratégie régionale de la biodiversité et souhaiterait être associée aux travaux qui iront dans ce sens.

La commission accueille positivement l'ambition de l'exécutif en faveur de la lutte contre le réchauffement climatique, cependant la commission aimerait avoir plus de lisibilité sur ces prochaines actions notamment « la planification écologique, la contractualisation avec l'Etat et l'articulation avec le fonds vert ». L'absence de suivi et d'évaluation de ces actions en nombre qui œuvrent en faveur du climat et de la préservation de la biodiversité rendent difficile la lisibilité de leur efficacité et la nature des impacts qui découlent de leur mise en œuvre.

La commission relève la création du nouveau dispositif « *Nos territoires d'abord* » qui veut favoriser les objectifs du plan climat. La commission souhaiterait avoir plus d'éléments sur ce dispositif.

Commission Lycées, Patrimoine et Investissements Régionaux

La Région annonce que son budget 2023 sera entièrement aux enjeux climatiques. Pour les lycées, il est prévu 19 nouvelles opérations structurantes de rénovation énergétique, ainsi que la poursuite de l'installation de panneaux photovoltaïques sur les toitures des lycées.

La hausse importante des prix de l'énergie aura des impacts importants sur les équilibres budgétaires de la Région et sur le budget des lycées en 2023, avec un surcoût estimé à 80 M€ pour le chauffage des lycées régionaux publics et privés sous contrat. Un dispositif de dotations de fonctionnement complémentaires sera mis en place, et s'accompagnera d'un plan de sobriété énergétique dans les lycées, avec un objectif de réduction de 10% de la consommation énergétique (ce plan concernera également tous les bâtiments de la Région, creps, services ...). La commission attend de la Région que ces dépenses ne soient pas réalisées au détriment d'autres lignes budgétaires, et qu'elles se traduisent au BP2023 par une véritable attribution de crédits supplémentaires.

La commission constate que depuis plusieurs années, la Région a investi des sommes importantes pour des opérations d'amélioration de la qualité climatique et environnementale des lycées. Compte tenu de contexte actuel très tendu en matière d'énergie, la commission attend une véritable évaluation de l'impact de ces investissements sur la réduction de la consommation des établissements.

Concernant les panneaux photovoltaïques installés sur les toitures des lycées, la commission invite la Région à poursuivre son engagement vers l'augmentation de la part « autoconsommation » de l'énergie produite.

La commission relève l'annonce d'un plan de rénovation des lycées 2022-2027, qui conduira à répondre aux objectifs environnementaux de la collectivité et à mettre en accessibilité la totalité des lycées publics régionaux pour 2027. permettra une mise à niveau technique de la totalité des établissements, et contribuera. Une présentation détaillée de ce plan sera sollicitée auprès des services de la Région.

La commission attend que ces ambitions annoncées pour les lycées se traduisent de manière forte au BP 2023.

Commission Formation Professionnelle et Apprentissage

La commission note positivement le caractère détaillé de l'exposé des priorités régionales en matière d'emploi, de formation et d'information sur les métiers pour 2023. Elle accueille favorablement les annonces financières relatives au secteur sanitaire et social, en particulier en matière de soutien aux élèves et aux étudiants et d'augmentation des dotations aux établissements (à plus forte raison eu égard au contexte d'inflation et en particulier de hausse des coûts de l'énergie). En matière de formation professionnelle de manière générale, la commission approuve

l'objectif de poursuite de la transition écologique et la volonté d'une meilleure inclusivité. Si elle relève avec intérêt les prévisions concernant le futur contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) 2023-2028, notamment quant à l'organisation d'une continuité entre orientation, formation et emploi, elle tient toutefois à rappeler que la seule mise en adéquation entre formations et besoins des secteurs et bassins d'emploi ne pourra résoudre toutes les tensions dans la mesure où certaines d'entre elles ressortent d'un manque d'attractivité de certains métiers ou encore de la persistance de « freins périphériques » à l'emploi (problèmes de logement, de transport, d'accès au numérique, ...). La situation particulière des publics les plus éloignés de l'emploi devra également être prise en compte dans toute sa complexité.

Enfin, la commission souligne de nouveau l'importance de l'évaluation des politiques publiques, indispensable pour en mesurer l'efficacité et la pertinence.

Commission Solidarité, Prévention et Sécurité, Santé et Services Publics

Malgré l'absence excusée de Mme Salles Barbosa, la commission a travaillé sur les orientations budgétaires 2023 et a produit les observations suivantes :

Le terme de solidarité est absent dans le texte. Bien que des éléments diffus se retrouvent dans plusieurs rubriques du document, la commission rappelle que la solidarité ne concerne pas que les populations en détresse. Selon la commission, il doit s'agir de l'attention de tous vers tous formalisée dans des politiques de solidarité au sens large qui sont un élément constitutif du vivre ensemble et des politiques de prévention. Dans cet esprit, il n'apparaît aucune référence aux centres sociaux, hormis l'aide aux structures spécialisées dans la pauvreté et la grande précarité.

Par ailleurs, dans le cadre du développement de la Garde régionale des lycées, la commission reste en attente d'un travail avec la nouvelle direction des Sécurités.

Concernant la convention Justice, la commission attache une attention particulière à son renouvellement après évaluation et éventuelle adaptation. La commission rappelle que cette convention est fortement appréciée par les acteurs de la justice.

Enfin, la commission constate les efforts renouvelés de la Région dans sa lutte contre les déserts médicaux et pour l'amélioration de l'accès aux soins. Elle rappelle la nécessité d'évaluer très régulièrement la situation des MRS ainsi que des Centres de santé. Elle salue tout particulièrement la volonté exprimée par la Région de garder les professionnels de santé dans les établissements régionaux ainsi qu'à développer la formation des paramédicaux.

Commission Sport, Jeunesse et Vie associative

Face à la multiplication des crises, le monde associatif s'engage tous les jours dans de nombreux domaines auprès de tous les publics et est indispensable dans nos territoires.

Nous notons la construction de ce budget dans un contexte d'une forte inflation et une hausse des prix de l'énergie qui pénalisent également les structures associatives dans leur fonctionnement. Nous relevons la volonté de la Région de « *soutenir le pouvoir d'achat de ses habitants.* »

Dans le domaine social, la commission souligne la « *volonté renforcée de l'exécutif régional d'accompagner l'émergence et l'épanouissement de la citoyenneté comme de lutter contre la précarité* ». Nous serons attentifs, à l'occasion du budget primitif, à la concrétisation de cette volonté. La Région annonce qu'elle interviendra au plus près des territoires et des habitants autour de deux sujets d'importance : l'aide alimentaire et l'accompagnement social. La commission prend acte du choix de l'exécutif de travailler avec des structures du domaine social que la commission connaît parfaitement avec l'ambition de « *répondre aux besoins immédiats des publics en situation de grande précarité* ».

Dans le domaine sportif, la commission a récemment rendu un avis sur la *pratique de l'activité physique et sportive*, elle est donc particulièrement sensible à ce sujet qui assure la diffusion d'un message sportif, de santé physique et mentale et de bien-être auprès de tous les publics.

La commission salue la décision d'instaurer une « *stratégie de l'économie sociale et solidaire* » pour soutenir le modèle et accompagner son développement qui ne doit pas se faire au détriment de petites structures associatives.

Les associations assurent effectivement un maillage central dans l'aide à de nombreux publics, dont la jeunesse, au cœur de nos territoires. La collectivité régionale doit continuer à les soutenir dans une période extrêmement difficile pour l'ensemble des structures.

IV. CONCLUSION DU CESER

Ces Orientations Budgétaires pour 2023 présentent d'une part la stratégie financière proposée, avec l'objectif de poursuivre le redressement de la situation financière de la Région, et de maintenir la capacité de désendettement en deçà de 8 années, et d'autre part, une évolution importante en annonçant un budget 2023 « 100% climat ».

Le CESER considère que ces ambitions nécessiteront pour la Région de réinterroger toutes ses actions sous l'angle de la lutte contre le dérèglement climatique, tout en respectant ses obligations et ses engagements, tant dans le cadre de ses compétences obligatoires que dans les actions volontaristes qu'elle met en œuvre, seule ou en partenariat avec d'autres acteurs économiques, publics ou privés.

Le CESER s'interroge sur plusieurs aspects liés à ces orientations :

- De quelle manière ce budget 100% climat sera-t-il formalisé ? Cette question est à mettre en lien avec un point sur lequel le CESER avait déjà alerté la Région, dans ses précédents avis : le manque de lisibilité de l'action régionale, et l'absence de mise en perspective du rapport annuel des réalisations du programme « une cop d'avance », avec les éléments du budget régional. Cela permettrait pourtant aux citoyens de visualiser et de bien identifier, dans chaque action régionale, la part effectivement consacrée au développement durable. Cet objectif mériterait d'être corrélé à un ensemble d'indicateurs qui seraient propres à la Région, afin de suivre, année après année, sa réalisation.
- Certaines actions de la région ne pourront pas être éligibles au « 100% climat ». Que deviendront les actions qui ne relèveront pas de ce fléchage ?
- Comme évoqué plus haut dans cet avis, notre Région affiche un taux de pauvreté élevé. Or, ces orientations pour 2023 ne traduisent pas la volonté de la Région d'agir pour améliorer cette situation.

Le CESER souligne, une nouvelle fois, l'effet inégalitaire de l'application de la TVA sur les ménages, alors que la TVA constitue une part importante des recettes de fonctionnement de la Région.

Le rapport présenté par la Région indique que « l'ensemble des politiques publiques régionales est orienté et évalué au regard de leurs impacts réels sur la qualité de vie, l'état d'esprit des habitants de Provence Alpes Côte d'Azur ». Si le CESER se réjouit de cette volonté affichée par la Région d'évaluer les politiques, en particulier compte tenu de cet objectif « 100% climat », il renouvelle sa demande d'être associé à ces démarches d'évaluation.

En conclusion, le CESER est dans l'attente de la traduction au BP 2023 de ces orientations, et sera vigilant à la présence d'indicateurs, indispensables pour le suivi et à l'évaluation des objectifs de la Région, en termes d'économie, de bien-être, de solidarités, et de climat.

Explications de vote

1^{er} Collège

Intervention de Alice BARES FIOCCA

2^{ème} Collège

Intervention de Patricia TEJAS au nom du groupe CGT, FSU et Solidaires

Intervention de Didier SERNA, au nom du groupe CFDT

3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Intervention de Serge DAVIN

Intervention de Alice BARES FIOCCA au nom du 1er collège

Les objectifs politiques pour le budget 2023 s'articulent autour d'un slogan « 100%climat », décliné en 6 objectifs correspondant à la taxonomie européenne. Pour simplifier : pas d'intervention notamment financière qui ne soit sous-tendue par un de ces objectifs.

Quelques actions et ambitions saillantes :

- la Région est candidate pour être région pilote de la planification écologique ;
- elle baissera sa consommation énergétique de 10% notamment dans les lycées ;
- elle affiche la volonté :
 - de transformer son administration en la rendant plus productive ;
 - et de se rapprocher de la population en simplifiant les démarches administratives notamment par plus de proximité (« allo région » par exemple)

Le 1^{er} Collège est favorable à cet affichage politique et sera attentif à son exécution.

Par ailleurs le 1^{er} Collège constate que :

1. La hausse des recettes de fonctionnement pour 2023 est estimée à 2,9 % par rapport au Compte administratif prévisionnel 2022 et avec une dépendance à :
 - 55% pour les recettes de TVA
 - 15 % pour les recettes de TICPE
 - 9% pour les recettes sur les cartes grises

Il trouve vertueux que ces recettes soient en lien avec la réalité de l'économie.

2. Les recettes d'investissement pour 2023, hors emprunt, sont prévues en hausse de 23,7% par rapport au Compte administratif prévisionnel 2022, principalement dues à l'augmentation des subventions européennes.
3. Concernant les dépenses de fonctionnement et notamment les dépenses de personnel :
 - Plus 10% pour le fonctionnement qui entraîne le recul du taux d'épargne de 3 points à 16.5%.
 - Effectif en nette croissance à 5 860 ETP, budget en augmentation de 4.1% à 317 M€ similaire à l'augmentation de 2022 soit plus de 8% en 2 ans

Le rapport bien développé sur ce sujet apporte des explications sur cette dérive : COVID, intégration du personnel de l'AREA, indemnités en hausse à la suite des négociations sur la mise en place des 1 610 h de travail annuel légal.

Reste que cette croissance inflationniste ne rend pas la Région plus productive alors que la hausse des dépenses est avérée.

4. Les prévisions en matière d'engagements pluriannuels devraient permettre d'ouvrir au BP 2023 des AP nouvelles pour un montant de 700 M€.

Le 1^{er} Collège note l'objectif de poursuivre le redressement de la situation financière de la Région et l'approche prudentielle dans la préparation du Budget Primitif 2023.

Le 1^{er} Collège votera l'avis.

Intervention de Patricia TEJAS au nom du groupe CGT FSU Solidaires (Collège 2)

Ces orientations budgétaires 2023 sont construites sur une prévision d'augmentation des ressources de fonctionnement de la Région à hauteur de 7,7%, de BP à BP, essentiellement due à la progression des recettes de TVA. En effet, la suppression de la Contribution sur la Valeur Ajouté des Entreprises, inscrite depuis 2021 dans la baisse des impôts de production, pour mémoire cadeau au patronat à 10 milliards d'euros sur le plan national, est compensée par l'attribution d'une fraction de la TVA.

Nous avons déjà dit à de nombreuses reprises, ce que nous pensions de cet impôt inégalitaire et injuste qui frappe le plus durement les plus pauvres d'entre nous, tout particulièrement dans cette période. Mais dans le contexte actuel d'inflation galopante, c'est sur cette inflation que repose l'augmentation des recettes de TVA. Plus les prix augmentent, plus mécaniquement les recettes de la TVA augmentent !

Les finances de la Région reposent donc sur la paupérisation de pans entiers de la population due à l'augmentation des prix et au refus du gouvernement de baisser les taux de TVA et de la supprimer au moins sur les produits de première nécessité.

Ces orientations budgétaires devraient donc logiquement partir de ce constat et prendre en compte la situation difficile qui en découle pour les travailleurs, les retraités, les privés d'emploi, la jeunesse et de nombreuses familles de PACA. Ces pertes importantes de ressources pour vivre dignement sont essentiellement dues à la spéculation sur le prix des matières premières y compris alimentaires, de l'énergie et du refus du patronat et de l'État employeur d'augmenter les salaires. La notion de solidarité et de répartition des richesses produites par le travail devrait ainsi être au centre de ces orientations.

Or, comme le relève l'avis du CESER, le mot « solidarité » n'est même pas écrit une seule fois dans le ROB... Mais quand le Président de Région, soutien d'Emmanuel Macron, juge que se battre pour de meilleurs salaires est « une saloperie faite au peuple français », il ne faut pas s'en étonner !

Nous avons le sentiment d'être face à des orientations budgétaires qui se situent dans un monde désincarné où seuls les chefs entreprises seraient les moteurs de la vie de la région, les seuls dignes d'attention d'accompagnement et de soutien... Car sur ce point, rien ne change ! La Région reste l'ami inconditionnel du Patronat. Et les patrons, de grands assistés ! Nous sommes bien dans la continuité des politiques conduites depuis des années par l'exécutif régional, sans grand succès pourtant. Le verdissement largement souligné ne change rien sur le fond et peine à masquer que l'argent public régional, issu quasi-uniquement d'impôts assis sur la consommation des ménages, ruisselle avant tout sur les entreprises, sans réelle contrepartie par exemple en termes de services publics.

De plus, les contraintes budgétaires imposées par l'État qui privent les collectivités territoriales de ressources et donc d'autonomie financière feront qu'à terme elles n'auront d'autres choix que d'abandonner leurs missions d'aide et de soutien aux populations déjà largement laissées en déshérence par l'exécutif régional.

Dans le cadre d'un budget régional très contraint, la volonté qui peut sembler positive de consacrer une part toujours plus grande du budget aux enjeux climatiques peut aussi laisser craindre un abandon de certaines actions régionales tout aussi importantes notamment en matière de formation, de lycées ou de transport par exemple, comme le souligne l'avis du CESER.

Sur d'autres aspects, ces Orientations Budgétaires font preuve d'un optimisme forcé, à l'image du volet transports et la capacité annoncée d'augmenter le cadencement des trains en fonction de l'impact des nouvelles technologies et de la livraison du nouveau matériel dans des délais qui semblent bien peu réalistes. Sur ce volet, nous sommes également dans la continuité idéologique concernant l'ouverture à la concurrence qui pourtant fait la preuve, dans le contexte actuel, de ses conséquences catastrophiques dans le domaine de l'énergie.

Les groupes CGT, FSU et Solidaires voteront l'avis et saluent les actions et les grèves de leurs camarades des raffineries et de toutes celles et ceux qui luttent pour une autre répartition des richesses.

Les groupes CGT, FSU et Solidaires voteront l'avis

Intervention de Didier SERNA au nom du groupe CFDT (Collège 2)

En relisant nos explications de vote sur les derniers avis du CESER sur les orientations budgétaires précédentes La CFDT remarque une amélioration de la Région sur les documents fournis et la disponibilité des élus pour assister à presque toutes les commissions sectorielles.

Même si nous notons que l'équipe régionale depuis son élection a dû faire face à une succession de crises sans précédent, il n'en demeure pas moins que dans ses orientations budgétaires il y a encore d'année en année des manques.

Concernant les recettes de la Région, la CFDT s'inquiète de la part grandissante des impôts de production.

Nous savons tous que depuis l'abandon des taxes de la FDL (fiscalité directe locale) la Région n'est pas maître de ses ressources.

Le paradoxe c'est que la TVA est impôt inégalitaire qui par sa structure pèse sur les ménages les plus modestes.

Et pourtant la Région doit à partir d'un impôt inégalitaire rendre un budget qui se veut redistributif envers la population.

Comment prévoir l'avenir sans maîtriser ses ressources à long terme ?

La part de TVA est en hausse cette année grâce à l'inflation, mais si après ce cycle, l'économie française rentre en récession que seront les choix de la Région. Nous ne le savons pas.

La maîtrise de la capacité de désendettement sera-t-elle tenable si les taux des crédits explosent ?

La TICPE est basée sur les carburants fossiles, tout comme les recettes des cartes grises.

Or pour ce premier semestre en France la vente de voiture neuve électrique a dépassé celle des diesels.

La TICPE va donc avoir une base imposable qui va se restreindre et concernera de moins en moins d'usagers qui pour la plupart seront les plus précaires.

Cette année les recettes sont en hausse mais la prudence doit être de mise

Des recettes donc dynamiques mais une vision qui ne l'est pas.

Concernant les dépenses même avec la volonté d'afficher un budget 100% climat ; la CFDT s'inquiète que socialement ce verdissement se fasse au détriment des populations les plus fragiles.

Mais nous notons avec satisfaction un effort de la Région sur son engagement envers le secteur sanitaire et social et plus particulièrement le soutien et l'accompagnement des étudiants de ce secteur.

Derrière les slogans, les actes doivent être suivis d'effet. En ce sens le manque de prospective doit nous interroger sur les choix régionaux qui en fonction de facteurs externes comme le dérèglement climatique ou les crises économiques peuvent ne pas aboutir.

Nous l'avons vu pour le GIP Grand prix de formule 1 et la provision pour perte des subventions versées.

En particulier, Nous demandons qu'une étude prospective où le CESER pourrait être associé soit menée sur la pertinence de la candidature de la Région aux JO d'hiver.

Enfin la seule orientation lisible de la Région depuis des années est le manque d'évaluation des politiques publiques. Même si nous avons salué sa volonté de mettre la mettre en place en associant le CESER, dans la pratique nous ne voyons aucun signe encourageant.

Le groupe CFDT votera l'avis du CESER sur les orientations budgétaires 2023 qui est le fruit d'un travail collectif. A la Région d'apporter des réponses aux interrogations posées.

Intervention de Serge DAVIN au nom des 3^{ème} et 4^{ème} collèges

Les collèges 3 et 4 du CESER se retrouvent dans l'avis émis par la commission des finances, dont la qualité du travail d'approche des orientations budgétaires 2023 doit être soulignée. Nos collègues insistent sur les points suivants :

- Il serait souhaitable que le rapport du Conseil Régional parvienne à s'extraire des seuls éléments chiffrés, certes importants pour présenter réellement les axes politiques retenus pour le développement harmonieux les plans, économique, social et environnemental de la Région,
- Pour important qu'il soit, le passage du budget à « l'objectif 100% climat » ne peut ni résumer ni recouvrir toute l'action publique.

Or, si l'objectif est d'améliorer la vie des habitants de la région, très perturbée par les difficultés des dernières années, nos collègues regrettent que rien dans les orientations budgétaires ne traduit la volonté de réduire les inégalités sociales qui caractérisent hélas notre région. De façon plus générale, les 3e et 4e collèges notent que les politiques sociales (et l'accompagnement des politiques sociales, lesquelles sont de la compétence des départements) sont trop souvent sinon sacrifiées, du moins oubliées

Par ailleurs, 4 observations générales doivent être rappelées :

- Une difficulté, pour les commissions sectorielles à respecter les consignes (10 lignes) pour la synthèse de leurs observations
- Des interrogations récurrentes sur le suivi par le Conseil Régional des préconisations ou recommandations formulées antérieurement par le CESER dans plusieurs domaines : on rappellera donc que le CESER, représentant légitime de la société civile organisée a notamment pour fonction d'alerter le Conseil Régional sur les problèmes, notamment sociétaux de la région ; le CESER continuera à jouer ce rôle consultatif en souhaitant qu'il soit tenu compte de ses avis et alertes
- Nous nous interrogeons sur la grande contradiction entre d'une part des affirmations sans nuance voire péremptaires sur la prise en compte de très nombreuses demandes, souvent légitimes, et, d'autre part, les incertitudes qui pèsent sur le futur budget et particulièrement dans le domaine des recettes. Nos collègues seront donc très attentifs à l'élaboration du budget primitif, à sa mise en œuvre et au compte administratif 2023.
- Enfin, nos collègues rappellent avec insistance l'importance de l'évaluation de l'action publique, à laquelle il serait légitime (et sans doute efficace) que le CESER soit associé.

En souhaitant qu'il soit enfin tenu compte de ces observations qui se veulent constructives, nos collègues 3 & 4 reprennent les observations de la commission des finances et donc voteront l'avis.



27, Place Jules Guesde - CS 80255 - 13235 Marseille Cedex 02

Téléphone : 04 91 57 53 00

Site web: www.ceser.mareregionsud.fr

Contact : ceser@mareregionsud.fr