



**CESER de Bourgogne**  
Conseil économique, social  
et environnemental régional

## « DÉCISION MODIFICATIVE DU BUDGET 2014 » DU CONSEIL RÉGIONAL DE BOURGOGNE

AVIS

présenté par

Jean PERRIN

COMMISSION N° 6

« Finances, politiques contractuelles, coopération interrégionale,  
relations européennes et internationales »

**SEANCE PLENIERE DU 16 OCTOBRE 2014**

## LE CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL DE BOURGOGNE

VU

- ◆ Le code général des collectivités territoriales,
- ◆ La loi n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République,
- ◆ Le rapport transmis par Monsieur le président du conseil régional concernant le projet de décision modificative pour l'exercice budgétaire 2014,
- ◆ Les observations des commissions du CESER,
- ◆ Le projet d'avis de la commission « Finances, politiques contractuelles, coopération interrégionale, relations européennes et internationales » du CESER.

### INTRODUCTION

Cette décision modificative (DM) constitue une évolution importante du BP 2014. Elle introduit, en effet, le **plan d'accélération de l'investissement 2014** dont l'objectif est de soutenir l'industrie du BTP en Bourgogne.

Globalement, les dépenses réelles de cette DM s'établissent ainsi :

- AP/AE<sup>1</sup> en augmentation de 98 649 352,12 €.
- CP en baisse de 1 112 202,28 €.

Le BP voté en janvier 2014 s'élevait à 728 M€ d'AP/AE en dépenses réelles (hors gestion active de la dette), le BS de juin 2014 a porté ce montant à 753,1 M€. Avec une augmentation de 98 M€ des AP/AE, soit (+ 13 %), la présente DM est très significative.

Cette évolution est d'autant plus remarquable qu'elle concerne essentiellement les AP, donc les investissements, qui croissent de plus de 90 M€.

Dans le prolongement de ses demandes de réduction du stock d'AP/AE, le CESER sera attentif au devenir des nouveaux engagements du conseil régional de Bourgogne contenus dans cette DM.

Ces hausses sont dues à la mise en œuvre du plan évoqué ci-dessous.

### LE PLAN D'ACCELERATION DE L'INVESTISSEMENT 2014

Il est rappelé, dans le document « plan d'accélération de l'investissement 2014 » du conseil régional de Bourgogne, que le secteur du BTP bourguignon est dans une situation difficile.

Les logements mis en chantier sont en diminution de 18,1 % sur un an (- 10,8 % en France), l'emploi salarié recule de 2,6 % (- 1,5% en France) et les carnets de commande sont en repli de 1,2 mois (tombant à 3,2 mois contre 5,5 mois en France).

Ces données sont d'autant plus alarmantes qu'elles sont plus mauvaises que les moyennes nationales.

Aujourd'hui, l'opinion des chefs d'entreprises de Travaux Publics sur l'activité TP est logiquement très sombre : tous considèrent que leur activité ne peut pas se développer.

---

<sup>1</sup> Autorisations de programmes / autorisations d'engagement.

83 % de chefs d'entreprises jugent en effet que la demande est insuffisante, et 15 % estiment que les contraintes financières, notamment la faiblesse des marges, sont une autre limite importante<sup>2</sup>.

Face à cette situation, le conseil régional de Bourgogne lance un plan qui vise à accélérer la réalisation **d'investissements déjà identifiés** en permettant l'engagement de travaux dès la fin d'année ou en 2015.

La majeure partie du plan concerne le secteur du bâtiment avec 61,45 M€ d'engagements du conseil régional de Bourgogne.

Les investissements dans 7 lycées de Bourgogne constituent l'opération la plus importante (54 M€). Ces 54 M€ d'AP, donc d'engagements nouveaux, sont importants. On peut rappeler que les inscriptions en AP/AE pour la fonction « Enseignement » étaient de 94,2 M€ au BP 2014.

Contrairement aux autres opérations du plan, celles-ci sont en **maîtrise d'ouvrage directe du conseil régional de Bourgogne**.

Cependant, la maîtrise d'ouvrage de ces opérations sur les lycées sera déléguée. Cette délégation coûtera 3 % du montant total soit 1 620 000 €.

Les autres opérations du plan sont d'ampleur plus mesurée, mais demeurent importantes puisqu'elles ont un effet levier de 2,9. Les 7,45 M€ du conseil régional de Bourgogne vont en effet cofinancer des travaux qui atteignent un montant total de 21,4 M€.

- 2,25 M€ sont inscrits dans le logement social,
- 2,2 M€ en rénovation urbaine,
- 3 M€ dans les CFA.

La partie TP du plan d'accélération est moins importante puisqu'elle atteint 21,55 M€ pour le conseil régional de Bourgogne. Là encore l'effet levier est important avec un coût total des travaux de 84,125 M€ (effet levier de 3,9).

Outre les 83 M€ d'AP, le plan d'accélération contient 7,5 M€ de CP. Des dépenses vont donc être engagées dès 2014. Il s'agit bien d'une réelle accélération.

Visant à relancer la demande dans le secteur du BTP et à desserrer les contraintes financières qui pèsent sur les entreprises du secteur, le plan d'accélération est une initiative positive du conseil régional de Bourgogne. Il constitue une réponse adaptée de la région à la situation économique, en fonction de ses moyens et de ses responsabilités.

## LES AUTRES AJUSTEMENTS

Quelques ajustements importants doivent être soulignés :

- Une inscription complémentaire de 5,56 M€ en AE et 4,7 M€ en CP au titre de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle qui traduit un effort supplémentaire en direction de l'apprentissage (soutenu également dans le plan d'accélération, voir plus haut).
- 3,348 M€ sont inscrits en AP/AE dans le cadre du programme « Haut débit et très haut débit ». Il s'agit, pour la région, de mettre un terme à la convention qui la lie à Net Bourgogne pour la mise en place et l'exploitation du réseau WiMax (fourniture de l'internet dans les zones blanches de la Côte-d'Or, de la Saône-et-Loire et de l'Yonne).

La réalité de l'activité de Net Bourgogne a été très éloignée des prévisions contractualisées et la société réalise depuis 2012 environ 1 M€ de pertes annuelles.

---

<sup>2</sup> Conjoncture du BTP, N° 7 - Septembre 2014 - GIE Réseau des cellules économiques régionales de la construction.

Les deux partenaires ont donc élaboré un protocole d'accord mettant fin à la Délégation de Service Public (DSP) au 31/12/2015. Aux termes de cet accord, la région devient propriétaire du réseau et de l'ensemble des biens (pour un montant de 2 508 472 €) et verse une indemnisation pour résiliation anticipée de la convention (d'un montant de 840 000 €). Il n'est pas possible de juger, aujourd'hui, de la pertinence et des perspectives de la mise en place du réseau WiMax en 2008. On ne peut refaire l'histoire. Il s'agit désormais de limiter les coûts d'une offre technico-commerciale qui n'a pas eu le succès escompté. Le présent accord est onéreux, mais il faudra en outre, très probablement, gérer et financer la sortie complète du système et le devenir des 3 235 clients actuels de Net Bourgogne. A ce jour, les documents ne précisent pas les dispositions en la matière.

- Grâce à la baisse des taux, les crédits destinés aux intérêts de la dette sont réduits de 3 M€, soit une réduction importante des 12,3 M€ inscrits au BP 2014.

Les autres ajustements sont techniques et n'appellent pas de commentaires.

## CONCLUSION

On peut regretter un hiatus entre des décisions politiques fortes marquées par la volonté de concrétisation rapide d'une part et l'impossibilité de la collectivité à le faire d'autre part (à cause de la complexité des règles administratives, ou d'un manque de moyens en interne) qui l'oblige à déléguer sa maîtrise d'ouvrage des opérations dans les lycées pour un coût élevé.

Ce choix peut se justifier pour des raisons d'efficacité et de rapidité de mise en œuvre, mais, au-delà du seul conseil régional de Bourgogne, il interroge sur la capacité d'un système à réagir vite. Si les régions sont appelées dans l'avenir à devenir des chefs de file et des organisateurs de l'action publique, il serait souhaitable qu'elles soient en mesure de mettre en œuvre leurs propres décisions.

Le critère principal de sélection des projets a été la faisabilité rapide des opérations en 2014 ou 2015. Dans une optique de soutien à une économie, tentant d'agir vite, cette démarche était pertinente.

Cherchant à accélérer l'engagement de moyens pour le soutien de l'activité économique, les orientant clairement dans un domaine précis (le BTP) et dans une logique de création ou de modernisation d'équipements, cette DM est le témoin d'un budget réactif qui cherche à éviter le saupoudrage.

AVIS ADOPTÉ PAR 68 VOIX POUR ; 8 ABSTENTIONS

## **EXPLICATIONS DE VOTE**



### **Intervention de Bernard DUBRESSON au titre de la CGT**

« Par cette DM2, le conseil régional entend principalement accompagner le secteur du BTP par un plan exceptionnel d'accélération de l'investissement 2014.

A priori pourquoi pas ! Mais relevons un certain nombre de contradictions.

Le patronat du BTP dénonce nationalement la baisse des commandes publiques. Il a raison. Cependant la crise que subit le BTP est dû essentiellement aux conséquences de la politique d'austérité mise en place par le gouvernement et applaudie par le même patronat.

Prenons quelques exemples :

La baisse du nombre de permis de construire est directement liée à celle du pouvoir d'achat des familles, au niveau de chômage, de précarité et à la spéculation foncière.

La réduction des dotations d'Etat aux collectivités, accentuée par le « pacte de responsabilité » est encouragée par le patronat. Elle a pour effet de diminuer fortement les capacités d'investissements des territoires, dont les entreprises du BTP et les emplois, notamment dans les PME, sont les premières victimes.

L'écotaxe poids lourds est annulée sous la pression du patronat des transports, et curieusement celui du BTP s'inquiète du manque à gagner pour les projets de grands travaux que l'écotaxe devait financer.

Le gouvernement vient de modifier profondément la loi ALUR qui visait à réguler les dysfonctionnements du marché immobilier et tendait à encadrer l'offre de logement.

Voici autant de contradictions et de conséquences négatives sur l'économie qui illustrent ce qu'est la politique d'austérité ou toute demande du patronat est toujours acceptée sans la moindre contre- partie.

Nous le savions et l'avions dénoncé, l'exécutif régional a accepté de s'inscrire dans la réduction des dépenses publiques imposée par les choix d'austérité .Mais qu'il soit amené aujourd'hui à soutenir par des fonds publics, un secteur victime de cette politique d'austérité est remarquable.

Ceci montre bien que l'austérité dont il est annoncé qu'elle s'aggravera en 2015 et son corollaire de réduction des dépenses publiques ne constituent pas une politique d'avenir pour l'économie et l'emploi.

Enfin, nous nous interrogeons sur les effets de cette accélération des investissements 2014 sur le budget 2015 qui sera, nous le savons tous, encore plus contraint. Quelles autres compétences pourraient ainsi voir leurs moyens en diminution ? C'est un aspect sur lequel nous serons attentifs. Au vu de ces remarques le groupe CGT s'abstiendra sur cet avis. »

**Intervention de Christophe MONOT**  
**au titre de la Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA)**

« Dans 2 de ses avis récents :

- « *l'agriculture face aux enjeux économiques et environnementaux : les pistes d'adaptation en Bourgogne* » du 21 janvier 2011,
- « *Forêts bourguignonnes : comment améliorer et développer durablement leur exploitation ?* » du 10 octobre 2013,

le CESER insistait sur le fait que les **questions du transport et de la logistique étaient importantes, car elles apparaissent à la fois comme deux différentiels de compétitivité majeurs pour plusieurs filières bourguignonnes** (et pas seulement agricole) **et comme des enjeux forts en matière de réduction des gaz à effet de serre.**

Pour mémoire, pour le transport de marchandises pris de façon globale, la Bourgogne dispose « *d'un réel potentiel d'acheminement du fret par voie ferroviaire ainsi que par voie d'eau et des avancées fortes ont été réalisées notamment en matière de transport fluvial, même s'il convient de les développer pleinement* »<sup>3</sup>. Concernant plus particulièrement le transport par voie ferroviaire, outre les lignes structurantes, la Bourgogne est aussi dotée d'un réseau ferroviaire secondaire, dit « capillaire », assez dense. Le CESER insistait cependant sur le fait que ce réseau était « *mal entretenu, voire abandonné par endroit et qu'il ne pouvait plus jouer correctement son rôle essentiel dans le transport du fret lié à l'économie locale : céréales et oléagineux, bois d'industrie, granulats* »<sup>4</sup>.

Par rapport à ces réflexions du CESER, la Commission n° 1 note avec satisfaction la présence du **volet « Infrastructures à intérêt économique » du Plan d'accélération de l'investissement 2014** présenté par le Conseil régional de Bourgogne d'un montant de 5,8 millions d'euros. La région a identifié deux projets d'infrastructures de transports présentant un intérêt économique et engage son soutien pour :

- le Port de Gron pour 3 millions d'euros avec notamment les aménagements routiers permettant l'accès au port de transports de « colis lourds »,
- 2 lignes de fret pour 2,8 millions d'euros. Il s'agit de rénover, pour prolonger leur exploitation, deux lignes capillaires fret de trafic de céréales : la ligne Les Laumes-Epoisses (32 km) et la ligne Nevers-Arzembouy (42 km).

Le CESER avait également souligné par deux fois l'intérêt qu'il y aurait à ce **se saisir pleinement de cette question du transport de marchandises hors voies routières en Bourgogne** et plus particulièrement d'identifier les opportunités de développement du transport de marchandises par voies fluviales et ferroviaires, comme en atteste ce soutien régional, notamment via les Opérateurs ferroviaires de proximité déjà présents sur notre territoire. Il n'est pas trop tard pour réaliser cette auto-saisine qui lie étroitement les thématiques « infrastructures de transport », « développement économique » et « développement durable ».

---

<sup>3</sup> Avis du CESER Bourgogne « L'agriculture face aux enjeux économiques et environnementaux : les pistes d'adaptation en Bourgogne » - 21 janvier 2011.

<sup>4</sup> Avis du CESER Bourgogne « L'agriculture face aux enjeux économiques et environnementaux : les pistes d'adaptation en Bourgogne » - 21 janvier 2011.

**Intervention de Marc LEURETTE  
au titre du Pôle de compétitivité VITAGORA et du Pôle nucléaire bourguignon**

« Simplement pour dire qu'on ne peut que se féliciter d'une augmentation du budget de l'apprentissage qui permette de servir ce qui est en cours. Cependant, il est indispensable de mener une réflexion et d'engager les démarches qui permettront d'augmenter le flux de formation par l'apprentissage, qui permettrait de donner à l'économie et à l'industrie de la Bourgogne les compétences dont elles ont besoin. »



## Intervention d'André FOURCADE au titre de la CFDT

### Des remarques générales sur la DM2 et le plan d'accélération de l'investissement

L'essentiel de la DM2 et son élément significatif est le plan d'accélération de l'investissement dans le BTP qui nous est présenté pour 83 M€. Lors des DM précédentes la CFDT avait constaté les annulations ou le report de nombreux investissements. Aujourd'hui nous constatons un heureux renversement de tendance dont nous nous félicitons.

Comme il a été dit par d'autres intervenants, la limitation trop forte et trop rapide des dépenses publiques notamment d'investissement aboutit à réduire d'autant l'activité des entreprises qui mettent en œuvre ces investissements en Bourgogne.

Ces sommes investies en Bourgogne vont d'abord permettre comme toute dépense publique de relancer la demande comme le dit l'avis et donner une bouffée d'oxygène aux entreprises concernées du BTP et à leurs salariés, à hauteur de 160 M€.

Nous partageons également la question posée dans l'avis, sur la nécessité d'avoir en interne des personnes et des compétences capables d'assurer avec réactivité la mise en œuvre rapide des décisions politiques du conseil régional.

Remarquons également que pour plus de 75 M € sur 83M €, les choix proposés sont en cohérence avec la double priorité que nous venons d'adopter dans l'avis sur la fusion - développement économique et formation.

*Dans ces conditions, la CFDT votera l'avis proposé*

### Les principales mesures sectorielles du plan d'accélération

- **Concernant les lycées**, ces travaux de 54 M € entièrement pris en charge par la Région doivent contribuer à améliorer les conditions de travail des élèves et des personnels en particulier les agents territoriaux et à réduire les factures notamment d'énergie. Juste un point sur le Creusot qui représente la moitié des 54 M € : il s'agit de regrouper deux sites sur un seul, Lavoisier, et de fermer Jean Jaurès distant de plus d'un kilomètre avec tous les déplacements de personnels et d'élèves que vous imaginez ; ces questions sont posées depuis longtemps par la communauté scolaire avec, jeudi dernier 9 octobre, une grève massive sur ces thèmes. Je pourrai vous détailler les enjeux précis sur les 7 sites mais j'en resterai là pour faire court.

Les autres investissements font l'objet de cofinancements avec des partenaires tels que l'état, RFF, VNF, les autres collectivités. A ce jour les plans de financement sont-ils entièrement bouclés ? Sinon connaît-on les échéances des décisions ?

- **Concernant le fret**, 2,8 M € sont budgétés pour participer à la rénovation des lignes marchandises qui desservent notamment des silos de céréales avec des trains complets. Pour illustrer l'intérêt de ces investissements vous pouvez vous reporter à l'étude de la DREAL qui concerne une autre ligne marchandise (Nuits sous Ravières – Châtillon-sur-Seine qui dessert les silos de Laignes, Poinçon, Châtillon et Brion) et qui montre pour le territoire, les entreprises et les agriculteurs tous les intérêts à maintenir des infrastructures ferroviaires en bon état.
- **Concernant le numérique**, nous constatons qu'un seul département -la Côte-d'Or- a pu, à ce jour, monter et faire valider un projet dans ce cadre et obtenir 10 M €. Cela pose des questions pour aujourd'hui et surtout demain : pour les différents territoires Bourguignons, quelle est leur capacité à imaginer, élaborer et faire partager un projet. Actuellement, ont-ils ou comment peuvent-ils réunir les compétences humaines, les moyens matériels, la légitimité démocratique, la volonté politique? Et de quels accompagnements ont-ils besoin pour y parvenir ? »