

Rapporteur général en charge du budget : Martial WESLY

## Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional « Orientations budgétaires 2023 »

### 1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Par ces orientations budgétaires la Région veut permettre de partager un diagnostic de la situation et du contexte général, de réaffirmer ses priorités politiques au travers d'un pilotage budgétaire et d'accélérer la mutation des modalités d'action pour les adapter au contexte.

#### ***Un contexte macroéconomique pesant sur les finances régionales***

La forte inflation actuelle a de nombreuses répercussions sur l'économie, à l'échelle des entreprises, des ménages et des collectivités. Les finances régionales sont affectées par le nouveau choc économique que constitue l'invasion de l'Ukraine par la Russie. La Région fait face à un effet ciseau entre d'une part une augmentation des besoins et du prix de ses interventions, et d'autre part une perspective de baisse de ses ressources.

En termes de dépenses, la dégradation du contexte macroéconomique pourrait représenter un surcoût de plus de 60 M€ en 2023, s'expliquant par :

- les mesures de soutien au pouvoir d'achat (surcoût non compensé à hauteur de plus de 6 M€)
- les dépenses soumises à indexation (dépenses de marché public ou de contrat, la politique de mobilité est particulièrement concernée)
- l'augmentation des factures énergétiques (en particulier dans les lycées)
- l'augmentation des taux d'intérêt (révisé à 3,5 % de 2023 à 2027).

Les effets de ce choc économique sur les recettes régionales sont contradictoires : augmentation des recettes de TVA, baisse des recettes de la taxe sur les cartes grises et de l'accise sur les énergies. Parallèlement, selon un mécanisme établi depuis 2008, certaines composantes de l'enveloppe des concours de l'Etat aux collectivités locales seront minorées ou supprimées. Dans un contexte de hausse des taux d'intérêt, les collectivités locales seront associées, au travers de « contrats de confiance » couvrant la période 2023-2027, à la maîtrise nationale des dépenses publiques. L'objectif de réduction de leurs dépenses de fonctionnement est fixé à -0,5 % en volume chaque année.

#### ***Le projet politique de la Région Bretagne***

Dans ce contexte la Région identifie trois dangers à savoir :

- ne pas répondre aux besoins et à la demande sociale à court et/ou long terme
- aggraver le risque de récession et de recul de l'activité par une réduction de l'intervention publique
- fragiliser la confiance des citoyens à l'égard de l'action publique soupçonnée d'impuissance

La Région veut faire le choix au travers de ces orientations budgétaires de concentrer ses efforts sur des enjeux prioritaires en recherchant le plus grand effet levier, en assumant un recalibrage des moyens financiers et humains mobilisés et en veillant à se coordonner avec l'Etat et les autres niveaux de collectivité.

La stratégie régionale présentée dans ce rapport s'articule ainsi autour de 4 grands principes d'actions :

- prise en compte des chocs conjoncturels et de l'obligation d'adaptation aux circonstances exceptionnelles

- priorité donnée au maintien de l'offre de services publics au titre des principales compétences obligatoires, notamment en matière de vie lycéenne et de mobilités (accompagnement des lycées dans leur fonctionnement courant ; échanges transparents avec la SNCF sur l'évolution des coûts effectifs)
- préservation des budgets culture, sport et langue de Bretagne
- confirmation des trois grandes orientations politiques du mandat : « bien vivre partout en Bretagne », « plus d'emploi et moins de carbone », « plus de Bretagne ».

Cette stratégie doit s'accompagner d'une accélération de la mutation des modalités d'action internes, d'un renforcement du lien avec les citoyens et les acteurs extérieurs et de la poursuite de réflexion sur l'organisation politique et administrative de la Région.

### ***La stratégie financière et budgétaire de la Région Bretagne***

Les bouleversements économiques traversés conduisent la Région à envisager une évolution des dépenses de fonctionnement de +1,6 % au lieu de +0,9 % sur la période et de +2 % intérêts de la dette compris au lieu de +1,1 %.

Le programme pluriannuel d'investissement (PPI) sur la période 2022-2027 est calibré à 2,8 Md€, niveau élevé mais en léger retrait par rapport à la période précédente (2016-2021). Le stock d'autorisations de programme restant à mandater est estimé à 1 Md€ à date.

Un focus de l'évolution de la masse salariale de la Région est présenté en 2.5. La collectivité va absorber en 2023 les effets budgétaires de différentes revalorisations des rémunérations et de transfert de compétences. La Région s'engage par conséquent à être vigilante sur les variations d'effectifs.

Conséquence de la crise, la Région s'est vue attribuer la note « AA avec perspective négative » en mars 2020 par l'agence de notation Fitch Ratings, à l'identique de l'Etat. Les bonnes conditions d'emprunt des dernières années ont permis la constitution d'un fonds de roulement significatif. Pour les années à venir le besoin de financement sera limité à des montants d'investissement permettant de ralentir la dynamique de l'endettement.

## **2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional**

En premier lieu, le CESER apprécie le soin apporté par le Conseil régional à décrire le contexte international et national, dans lequel sont présentées les Orientations budgétaires pour 2023. Les graphiques présentés illustrent clairement l'évolution de la situation au cours des dernières années, ainsi que la dégradation brutale enregistrée ces derniers mois. Après les crises déclenchées successivement par le Brexit et la pandémie du Covid 19, la Bretagne n'échappe pas aux tensions apparues depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine et revêtant une dimension devenue structurelle.

Le CESER partage le regard porté sur ces tensions durables, porteuses de risques majeurs et de très lourdes incertitudes, que l'on voit se répercuter à tous les niveaux de la société, à l'échelle des particuliers, des entreprises, ou des collectivités. Ces tensions peuvent être synonymes de difficultés ou de souffrance sur le plan social, auxquelles la Région doit rester attentive.

### **2.1. Maintenir le cap dans un contexte de chocs conjoncturels et d'incertitude structurelle**

Le CESER relève que la Région estime à 60 M€ le surcoût découlant de la détérioration de la situation économique. L'illustration en est donnée au travers des 10 M€ d'aides apportées aux lycées en 2022 pour assurer le paiement des factures d'énergie, aides dont le principe est d'ores et déjà reconduit pour 2023.

Il soutient le choix politique de la Région d'aller de l'avant plutôt que se replier dans une vision « courttermiste », quand bien même cela supposerait que des corrections ou des arbitrages soient envisagés au fil du temps. Pour le CESER, la Région doit jouer pleinement son rôle moteur, en faisant preuve d'exemplarité dans ses actions, entraînant ses partenaires pour créer ou accentuer un effet de levier, et en préservant voire en renforçant les relations qui font avancer la Bretagne, qu'il s'agisse des relations avec les EPCI ou avec l'Etat, malgré les tensions existantes.

Face aux enjeux régionaux, le CESER se félicite du maintien des budgets visant à financer les politiques culture, sport et langues de Bretagne, qui relèvent de compétences facultatives du Conseil régional. Il suivra en outre l'aboutissement des grands dossiers ouverts, parmi lesquels : la Stratégie régionale des transitions économique et sociale (SRTES); la finalisation des Pactes de cohérence ; la modification du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) ; la mise en œuvre du Plan climat régional ; la Stratégie mer et littoral. Il s'inquiète de la conclusion qui sera apportée au volet mobilités du Contrat de plan Etat-Région (CPER), lequel revêt une importance cruciale pour notre avenir. Il souhaite en être informé, en même temps que de l'évolution du Plan régional d'investissement dans les compétences (PRIC) et de la levée du litige avec la SNCF portant sur le compte TER 2022. Par ailleurs le CESER s'inquiète du sort réservé au Schéma directeur de l'immobilier dans les lycées, et de la capacité à respecter l'ensemble des programmes y figurant, ainsi que les nouveaux projets devant y être intégrés (développement du photovoltaïque dans les lycées, plan vélo présentés lors de cette même session).

Le CESER soutient en outre les initiatives visant à renouer le contact avec les citoyens. Il encourage pour cela la recherche de proximité, comme la recherche de simplifications dans les relations.

## 2.2. Une contribution des Régions à la maîtrise de finances publiques encore fragilisées

Un difficile effort de réduction de l'endettement national est inscrit dans les prévisions. La notation régionale étant dépendante de celle de l'Etat, le CESER s'inquiète des répercussions au niveau régional de la question de la soutenabilité de la dette nationale.

Le CESER relève qu'avec les autres collectivités locales, les Régions seront invitées au travers des « contrats de confiance » à contribuer à la maîtrise des dépenses. Il se montrera attentif aux effets potentiels pour la Région de ces dispositions, assorties de sanctions en cas de dépassement. En outre, la contribution à la maîtrise des dépenses des collectivités passe également par une réduction voire une suppression des dotations de compensation. Le CESER constate que les Régions sont principalement concernées, en portant 30 M€ de minoration pour 15 M€ pour les départements.

## 2.3. Des projections prudentes

Le CESER ne peut que s'inquiéter des difficultés de la Région à présenter un budget réaliste, tant il est dépendant d'évènements extérieurs.

La plupart des projections proposées lui paraissent plausibles. Considérant la progression rapide du parc automobile électrique, le CESER s'interroge toutefois sur le caractère très mesuré de l'hypothèse de baisse de la taxe sur les cartes grises de l'ordre de 1 % par an.

Le CESER prend note que l'ensemble de ces projections conduit à une très modeste progression des ressources, de l'ordre de 1 % par an pour la période 2022 – 2027, ce qui lui semble refléter une vision prudente des gestionnaires confrontés à nombre d'incertitudes.

## 2.4. Une stratégie financière résiliente face aux crises successives

Le CESER s'est régulièrement félicité de la ligne de conduite suivie par la Région en matière de stratégie financière, la Région s'attachant à maîtriser ses dépenses de fonctionnement pour assurer une part d'autofinancement de ses investissements et limiter d'autant son recours à l'emprunt. Malheureusement, l'environnement actuel perturbe fortement cette ligne de conduite. L'augmentation des taux d'intérêt va concerner les nouveaux emprunts et toucher les encours à taux variables subsistants, malgré les arbitrages opérés par la Région au cours des derniers exercices et encouragés par le CESER. Celui-ci souhaiterait disposer d'une information portant sur les caractéristiques de ces prêts, pour en apprécier la durée, les conditions d'indexation et de remboursement, et appréhender les possibilités de swap de taux.

Par rapport aux conditions appliquées par la Banque européenne d'investissement (BEI), le CESER relève positivement que les projections réalisées permettent de contenir à l'horizon 2027 les deux ratios sous les limites à respecter, à savoir annuité/épargne de gestion restant inférieure à 62,5 % et capacité de désendettement inférieure à 8 ans.

D'autre part, la Région a fortement eu recours au marché obligataire au cours des dernières années. Il est annoncé que les annuités de remboursement du capital in fine vont logiquement devenir plus significatives. Le CESER attend également une information sur les annuités correspondantes, afin d'apprécier l'effort à assurer sur la période à venir.

Le CESER souligne l'importance dans ce contexte de retrouver le plus tôt possible la maîtrise habituelle des dépenses de fonctionnement, comme les nouveaux « contrats de confiance » y inviteront fortement, en espérant bien sûr que les conditions politico-économiques le permettront.

En matière d'investissements, le programme pluriannuel est présenté à hauteur de 2.8 Md€ pour la période 2022 – 2027, ce qui pour le CESER reste ambitieux, après les 3 Md€ exceptionnels consacrés à la période précédente. Dans des conditions incertaines, le CESER portera toute son attention sur les décisions et arbitrages qui seront éventuellement pris au fil du temps. Il apprécie que le volume d'autorisations de programme restant à mandater représente 1 Md€, ce qui comme le souligne la Région, laisse des marges de manœuvre pour de nouvelles initiatives. Beaucoup d'investissements ayant été réalisés les années passées, il apparaît pour le CESER raisonnable de revenir aujourd'hui à un volume d'investissements n'entraînant pas un besoin de financement important, afin de contribuer à ralentir la progression de l'encours de la dette.

Le CESER apprécie la synthèse de la prospective financière qui reflète les informations apportées précédemment, en mettant en évidence les évolutions connues ou projetées, exercice après exercice de 2016 à 2027.

## 2.5. Conclusion

Au fil des ans, et a fortiori en ces temps de crise, le CESER relève la dépendance accrue des Régions vis-à-vis de l'Etat, avec des interrogations portant sur les dotations de compensation, le « contrat de confiance » annoncé, l'attribution d'une part additionnelle du versement mobilité, etc. Les ressources régionales reposent ainsi de plus en plus sur des données nationales, revenant ensuite à la Région Bretagne à hauteur d'une part théorique de 3.65 % qui paraît immuable (quote-part de TVA nationale par exemple...). Alors que la Région considère ce système « à bout de souffle », le CESER rappelle son souhait de la voir disposer d'une plus large marge de manœuvre, ce qui ne peut s'envisager que si l'Etat affirme sa volonté de laisser davantage de place à la différenciation et à l'expérimentation.

Au cours des dernières années, la Région a su faire face aux difficultés, en démontrant sa capacité à demeurer réactive. Le CESER retrouve dans les orientations budgétaires établies pour 2023, la volonté de maîtriser les dépenses, de formuler des prévisions réfléchies, d'optimiser la gestion de la dette sur de nouvelles bases. Ce savoir-

faire va fortement être mis à l'épreuve, et le CESER demande à être tenu informé des interrogations ou des modifications les plus importantes auxquelles la Région pourrait se voir contrainte. Une information circonstanciée sera plus que jamais nécessaire pour faciliter le décryptage des choix et arbitrages susceptibles de s'imposer.

Plus que jamais, le suivi et l'évaluation des programmes contribueront à faire les meilleurs choix. La Région évoque à plusieurs reprises dans ces orientations budgétaires la nécessité de réaliser ses futurs arbitrages en fonction de l'efficacité, de l'efficience et de l'impact de ses politiques publiques. Le CESER sera par conséquent attentif au développement d'un programme d'évaluation des politiques régionales, auquel il souhaite être associé.

## Vote sur l'avis du CESER de Bretagne

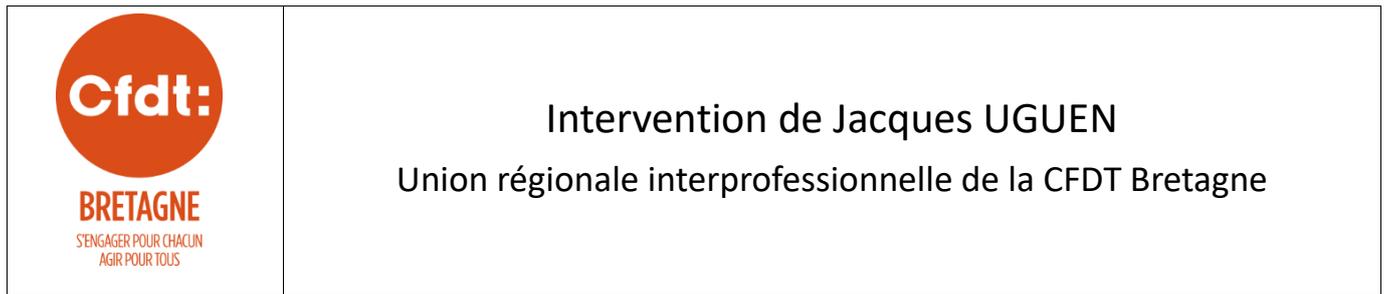
### Orientations budgétaires 2023

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 4

Céline BONY, Annie KERHAIGNON, Éric LE COURTOIS, Fabrice LERESTIF, (FO)

**Adopté à l'unanimité**

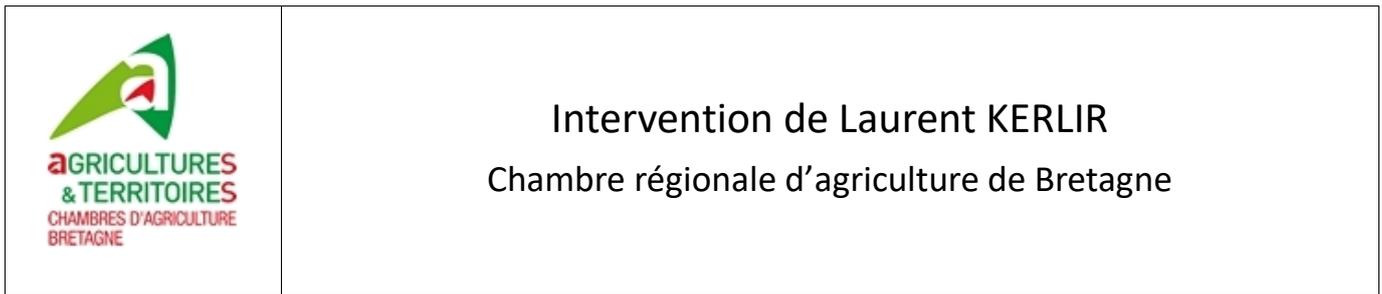


Ce débat d'orientation budgétaire s'inscrit dans un contexte particulièrement mouvant avec la reprise de l'inflation, les conséquences de la guerre en Ukraine et ses répercussions sur les coûts de l'énergie, mais également la raréfaction de certaines matières premières qui freine l'économie. Dans le même temps dans le cadre de « contrat de confiance » signé avec l'état, couvrant la période 2023/2027, la région avec d'autres collectivités locales s'engagent à la maîtrise des dépenses publiques.

Pour la CFDT, ce climat quelque peu anxiogène ne doit pas mener la région à une atténuation des mesures en faveur du développement durable, à la lutte contre le réchauffement climatique et au gaspillage de la ressource en eau, ni à s'exonérer de l'éco-socio-conditionnalité des aides aux entreprises.

La CFDT s'étonne qu'il ne soit pas fait état du volet mobilité du CPER toujours en attente de négociation entre l'état et la région, au moment où le port de Brest s'inscrit dans le réseau central du RTE-T, avec des échéances à très court terme (2030). Cette inscription aura des répercussions sur le maillage ferroviaire du nord Bretagne et Rennais, une réflexion sur la logistique en Bretagne est urgente, avec des pistes d'actions sachant que le rail ne représente que 1% du tonnage de marchandise transportée.

Pour la CFDT devant le renchérissement du coût de l'énergie, la priorité doit être donnée à la réhabilitation énergétique de l'habitat et au renforcement de l'offre de transport collectif du quotidien sur les territoires.



Je m'exprime ici au nom des Chambres d'agriculture de Bretagne.

Dans le document d'orientation budgétaire qui nous est présenté, le diagnostic met en évidence l'instabilité et l'incertitude structurelles qui constituent la toile de fonds de ces orientations. Nous partageons globalement ce diagnostic, et notamment la situation inflationniste qui perturbe profondément les projections de toutes les collectivités, organisations et entreprises. Une situation qui en effet accroît la demande sociale, faisant peser une pression forte sur les collectivités. Nous en avons pleinement conscience.

Les orientations formulent des priorités stratégiques, à défaut de pouvoir s'engager dans un exercice de planification, face à tant d'incertitudes. Une sagesse pertinente.

Concernant les 3 grandes orientations politiques du mandat, dans le prolongement de la Breizh Cop :

**« Bien vivre en Bretagne » :**

Le document rappelle les objectifs du SRADDET. Nous tenons à rappeler les engagements concernant les enjeux de protection du foncier. L'agitation législative alimentée par les insatisfactions exprimées par les maires et élus d'EPCI autour du principe de Zéro Artificialisation Nette nous fait craindre une tentation de renoncer aux ambitions nécessaires à la préservation des sols pour l'alimentation et pour la transition climatique. Conscientes des enjeux de mobilité, de logement, de développement économique, les chambres d'agriculture seront néanmoins très vigilantes sur les modalités de régulation du foncier lors des discussions avec les EPCI sur cet enjeu à l'occasion de la révision du SRADDET. Il en va notamment de la cohérence avec la stratégie Transmission- Installation que propose le Conseil Régional et dont nous discutons aujourd'hui également.

**« Plus d'emploi et moins de carbone » :**

Dans sa démarche prospective « agricultures bretonnes 2040 », ainsi que dans de nombreuses actions conduites auprès des agriculteurs et dans ses stations expérimentales, la chambre d'agriculture de Bretagne confirme chaque jour sa forte implication sur les enjeux de décarbonation de l'activité agricole. Il faut là aussi trouver le bon rythme, économiquement et socialement acceptable, et surtout valoriser tous les puits de décarbonation qu'offre l'agriculture.

**Concernant les démarches stratégiques prioritaires pour 2023 :**

Il est évoqué dans la stratégie régionale des transitions économiques et sociales (SRTES) un objectif d'accélération des transitions, **y compris dans le domaine agricole**. En cohérence avec votre réserve à planifier trop vite en période d'instabilité et d'incertitude, ne confondez pas vitesse et précipitation en planifiant trop vite les transitions agricoles. Le contexte économique de certaines filières montre en effet que la demande des consommateurs évolue vite avec un pouvoir d'achat contraint par l'inflation.

Concernant l'aménagement du territoire, dans les pactes de cohérence avec les territoires à l'échelle des SCOT, il est évoqué des différenciations d'approches régionales et une meilleure prise en compte des réalités et des volontés locales. N'oubliez pas la concertation avec les acteurs agricoles sur cette approche à mailles fines des spécificités territoriales.

De la même façon, nous serons attentifs dans les territoires à la mise en œuvre du plan climat régional. L'accélération de recherche d'alternatives énergétiques, avec la production d'énergies renouvelables doit elle aussi se faire avec la préoccupation permanente de protéger les espaces fonciers.

Enfin, concernant l'eau, il est évoqué le défi quantitatif pour l'eau et les « actions opérationnelles à la hauteur du défi qualitatif et désormais quantitatif ». Un sujet lui aussi majeur pour l'activité agricole. Les chambres d'agriculture se sont vu confier la concertation et la feuille de route territoriale issue du Varenne de l'eau. Là non plus, n'accélérez pas sans nous dans les transitions que vous préconiserez, associez la profession agricole à cet enjeu qui conditionne la pérennité de nos filières.

Je vous remercie de votre attention.



## Intervention de Annie COTTIER Union régionale CFTC Bretagne

La CFTC soutient les remarques du CESER en ce qui concerne les orientations budgétaires.

En effet les tensions géopolitiques, (Brexit ; pandémie ; guerre en Ukraine) la forte inflation actuelle sur les produits alimentaires et l'énergie représentent des risques majeurs et font peser de lourdes incertitudes quant à l'avenir tant au niveau des particuliers, des collectivités que des entreprises.

La CFTC salue le choix politique du Conseil régional d'aller de l'avant en gardant une vision de long terme, même si ce positionnement nécessitera sûrement des ajustements et des arbitrages. Il importe à la CFTC que la Région joue pleinement son rôle moteur en entraînant ses partenaires dans une spirale vertueuse, tout en renforçant ses relations notamment avec les EPCI et l'Etat malgré les tensions existantes. Celles-ci restent cependant bien marquées, la CFTC comprend l'inquiétude du CESER quant à l'évolution des négociations du contrat de Plan Etat-Région notamment en ce qui concerne le volet mobilité d'une importance vitale pour le développement de la Bretagne.

La CFTC reste attachée à toute forme de dialogue avec les corps intermédiaires et les partenaires sociaux afin de rester en veille permanente sur les conséquences des difficultés économiques conduisant de nombreuses familles au bord de la précarité.

Dans un contexte difficile avec des recettes régionales en diminution, une dépendance accrue vis à vis de l'Etat, la participation au désendettement de l'Etat à travers des « contrats de confiance », sont autant d'interrogations incitant le Conseil régional à accentuer la maîtrise de ses dépenses de fonctionnement. La CFTC salue la prudence de la Région.

Le Conseil régional a su faire face aux différentes crises successives tout en maintenant ses orientations politiques pour faire de la Bretagne une terre où il fait bon vivre partout. La CFTC salue sa réactivité et sa résilience. La CFTC voit dans ces orientations budgétaires la volonté du Conseil régional de maîtriser les dépenses, d'optimiser la gestion de la dette.



## Intervention de David CABEDOCE

### Chambre de commerce et d'industrie de région Bretagne

Je m'exprime au nom des CCI.

La réflexion sur la prospective budgétaire souffre plus que jamais d'un contexte marqué par les bouleversements, de diverses origines. Ils rendent l'exercice extrêmement périlleux s'il cherche à être trop précis et engageant. Le rapport élaboré par le Conseil régional en prend la mesure, en détaillant plus largement les difficultés et interrogations quant aux évolutions budgétaires que les solutions concrètes et choix tangibles. Pourtant, il nous semble qu'à ce stade des options stratégiques pourraient déjà être affichées.

En matière économique, les perspectives que vont affronter les entreprises françaises sont identifiées : d'une part, une stagnation de la croissance de l'activité liée à une forte inflation, d'autre part une concurrence inégale avec les opérateurs extra-européens voire au sein de l'Union Européenne découlant des différentiels de coûts de l'énergie. Il en résulte un risque élevé de fermetures d'entreprises parmi les PME et PMI, ainsi que des délocalisations de production par les grands groupes.

Face à ces périls, nous souscrivons à la volonté affichée par la Région, dans ses orientations budgétaires pour 2023, de recherche « d'un impact maximal » de ses interventions et de nécessité de la création de richesse. Mais nous ne pouvons que regretter que seuls les lycées et les mobilités soient visés, car le développement économique et le soutien aux entreprises constitue aussi une des attributions fortes de la collectivité régionale.

Comme indiqué dans le rapport, nous pensons que l'action publique doit gagner en efficacité, par le « décroisement des financements » et la concentration des moyens sur les compétences propres de chaque niveau de collectivité. Le rapport préconise une révision de l'organisation territoriale et de son financement, estimant que la Région ne dispose pas des ressources lui permettant de répondre aux enjeux de son territoire. Mais la responsabilité donnée aux collectivités territoriales par les lois de décentralisation est d'abord celle de pleinement remplir les missions propres à chacun de leurs niveaux. Or les orientations budgétaires pour 2023 ne font pas apparaître clairement un soutien attendu de la Région à l'activité économique.

De plus, en lien avec le changement climatique plus que par rapport à la crise énergétique immédiate, le Conseil régional réaffirme un principe d'éco-socio-conditionnalité de ses aides. De nombreuses entreprises bretonnes ont déjà opéré des évolutions notables en matière de RSE ou de sobriété énergétique. Nous attirons l'attention pour ne pas accentuer par des contraintes supplémentaires les écarts de compétitivité qui en résulteraient pour les entreprises bretonnes avec celles d'autres régions ou d'autres pays qui n'appliquent pas de tels critères.

Enfin, nous notons que la Région a su maîtriser jusqu'à maintenant son endettement. Nous encourageons la collectivité à maintenir cet effort compte tenu de la souscription de certains emprunts à taux variables, dont le coût croît très rapidement et grèverait ses capacités d'intervention et d'investissement.

Je vous remercie de votre attention.



## Intervention de Stéphane CRÉACH Comité régional CGT de Bretagne

Le débat d'orientations budgétaires pour l'année 2023 est le second de la mandature d'un exécutif régional dont on mesure une certaine fragilité en l'absence de majorité. Le débat sur ces orientations budgétaires porte bien évidemment sur l'année à venir mais il s'inscrit aussi dans une perspective pluriannuelle qui est celle d'un mandat de plus de 6 ans.

C'est ainsi que le Président du Conseil Régional s'inscrit dans un temps long mais peut-être pénible. Ce débat a ses spécificités : il est le premier acte des étapes budgétaires annuelles de la collectivité, avant le vote du budget primitif, les délibérations modificatives, puis la présentation des documents portant sur l'exécution du budget (Compte administratif, compte de gestion et rapport d'activité). Le débat sur les orientations budgétaires se différencie notamment du budget primitif en portant sur des orientations et non sur de la programmation budgétaire détaillée. Il n'est pas suivi d'un vote et doit essentiellement éclairer les élus quant aux perspectives ouvertes et la stratégie suivie, avant leur traduction opérationnelle dans les programmes budgétaires. Son principal objet est l'alignement de la stratégie financière et budgétaire pluriannuelle avec le projet politique de la collectivité et le contexte général de plus en plus fluctuant. Il nous a précisé que, je cite « vouloir y lire une préfiguration du budget primitif serait une erreur de lecture. Les orientations budgétaires sont donc essentiellement un exercice de cohérence et d'expression d'une vision stratégique ».

« Je vous demande de bien vouloir prendre acte de la tenue du débat d'orientations budgétaire », tel est le propos du Président de Région.

Si nous comprenons bien il s'agit avant tout d'un exercice de style, c'est en 2023 « que l'on va rentrer dans le dur ».

La CGT va voter l'avis du rapporteur général en charge du budget puisqu'il a intégré les remarques que notre délégation a fait.

Nous profitons de cette déclaration pour dépasser le seul aspect de l'avis général pour exprimer un certain ras-le-bol puisque ce qu'il est urgent de faire dans ce siècle qui a du mal à s'affirmer mature, c'est un changement réel de priorité pour que le modèle fiscal à bout de souffle tombe dans les limbes de l'histoire.

Le courage ne se mesure pas à l'addition des intérêts personnels, le courage politique c'est de dépasser une certaine vision pour tenter un idéal de vie.

C'est certainement en guise de vœux de nouvelle année que nous serons très attentif aux propos du Président de Région qui peut, s'il le veut, donner un coup de pied dans la fourmilière.

Il l'avait fait au moment de la Breizh Cop pour un monde à vivre ?

Nous ne savons pas si la chance sourit aux audacieux, nous pensons par contre que le courage politique est toujours un moment de vérité.

Bien sûr que nous n'ignorons rien des différents débats qui se superposent ici en Bretagne comme ailleurs.

Mais nous avons, pour la CGT, le devoir absolu de mettre chacun face à ses responsabilités.

Qu'il s'agisse du bilan de l'Etat ou des grands groupes du monde de l'entreprise on nous rétorque à longueur de temps le manque d'argent.

C'est faux ! Non seulement c'est faux mais le pire c'est que les contingences de la mondialisation que les mêmes ont vanté dans leurs diners de courtoisie conduisent à un recul sans précédent.

Une fois encore, la CGT réclame, ici comme ailleurs, que les livres des comptes soient ouverts et transparents.

Pour peu qu'il existe la volonté politique de le faire, cette opération démasquera les profiteurs des crises que rien ne fera disparaître.



## Intervention de Marie-Christine LE GAL Mouvement des entreprises de France (MEDEF) Bretagne

Je m'exprime au nom du MEDEF Bretagne.

Les orientations budgétaires de la Région constituent pour nous un moment utile et précieux nous permettant d'apprécier l'évolution du monde et notamment de son économie telle que la voit la Région.

Et le moins que l'on puisse dire est que le texte introductif de ces orientations budgétaires nous semble particulièrement juste quand il décrit l'instabilité, désormais structurelle, du monde, la difficulté à prévoir et anticiper les convulsions de la planète, plaçant les décideurs publics dans une situation de responsabilité particulièrement difficile.

Nous apprécions de lire sous la plume de la Région les menaces qui pèsent sur nos sociétés, sur notre corps social ainsi que ce qu'il qualifie, je cite de « paradoxe national d'un pays qui connaît à la fois les plus forts taux de prélèvements obligatoires et le sentiment de services publics quasiment tous en crise : système de santé, éducation nationale, justice, police, recherche... ».

Dans ce contexte, nous saluons, comme nous le faisons chaque année, la volonté de la Région de maîtriser l'évolution de sa dépense de fonctionnement pour préserver sa capacité d'investissement.

Nous saluons également le volontarisme du Plan pluriannuel d'investissement, estimé à 2,8 milliards d'euros, certes en retrait sur le précédent, de 3 Mds€, mais dont le maintien à un haut niveau illustre la volonté de la Région de répondre aux priorités, ceci malgré les difficultés du présent et les inquiétantes incertitudes pour l'avenir.

Si compte tenu de l'inflation, les dépenses de la Région vont plus augmenter en 2022 et en 2023 que lors des exercices précédents, nous observons que la part de ces dépenses publiques dans le PIB baissera, certes à la seule échelle des dépenses de la Région, qui ne représentent que 1 millième des dépenses publiques françaises mais nous tenons à souligner que cette évolution nous semble particulièrement opportune.

Nous tenons aussi à souligner le bon niveau d'épargne nette de la Région, consécutif à la maîtrise des dépenses de fonctionnement, favorisant d'autant la capacité d'investissement et réduisant d'autant le recours à l'emprunt.

Nous avons relevé avec satisfaction que les marges budgétaires dégagées ont permis en 2022 de ne pas avoir un niveau d'emprunt supérieur au remboursement du capital de la dette.

La hausse des taux d'intérêt consécutive à la politique de resserrement monétaire engagée par la BCE aura un impact sur la charge de la dette, dont un quart reste assise sur des taux variables. Les simulations de la Région montrent que cette charge passerait de 7 millions d'euros en 2021 à 10 en 2022 pour atteindre 17 en 2023 et 30 en 2026. La charge de la dette serait ainsi multipliée par 4 en 5 ans, alors que l'encours ne progresserait que de 11 % sur la même période.

Nous notons toutefois que cette dynamique de la charge d'intérêt sera compensée par une dynamique des recettes avec un produit de TVA, désormais première recette de la Région, de 9 % en 2022, soit un surplus de recettes de 50 millions d'euros, à mettre en perspective avec la hausse de la charge d'intérêt de 3 millions. Certes, il conviendrait

de retrancher de ces 50 millions, la contraction des recettes sur les cartes grises évaluée à 20 millions en 2022. Il n'en demeure pas moins un surplus net de recette de 30 millions d'euros.

Nous entrons dans une période de plus en plus incertaine qui place les décideurs, responsables politiques, chefs d'entreprise, en situation de forte responsabilité. Les bons choix devront être faits, des réformes devront être engagées. Nous pensons que la France, que la Bretagne, surmonteront d'autant mieux ces difficultés que les réformes nécessaires auront été et seront entreprises.

Je vous remercie de votre attention.



## Intervention de Jean-Marc CLERY

FSU Bretagne

Comme la Région l'a dit elle-même, d'années en années les Orientations budgétaires deviennent un exercice de plus en plus incertain et on comprend qu'il soit dès lors de plus en plus difficile à ce stade de dépasser les seules déclarations d'intention. Aussi serons-nous plus à même d'en juger lors du Budget qui leur donnera leur traduction effective. Ces Orientations budgétaires nous donnent toutefois l'occasion de nous pencher un peu plus sur la situation générale que la Région et le CESER mentionnent évidemment mais sans en dire les vrais ressorts.

Ainsi s'agissant de la brusque poussée sur les prix du gaz puis des tarifs de l'électricité, la guerre en Ukraine peut certes être regardée comme le facteur déterminant du fait de la dépendance de l'Europe aux hydrocarbures, mais elle ne saurait occulter la croissance constante des tarifs de l'électricité et du gaz depuis la libéralisation du marché européen de l'énergie et la déréglementation tarifaire imposée : ainsi depuis le début de la privatisation, l'augmentation des factures des particuliers est de l'ordre de 40% pour l'électricité et de 80% pour le gaz, et ce dès avant la guerre en Ukraine.

De même attribuer aujourd'hui la hausse générale des prix à cette seule crise de l'énergie, après avoir commencé par l'attribuer à ses débuts à la seule désorganisation des chaînes d'approvisionnement par la Covid, c'est ne pas voir le décrochage croissant de la production mondiale vis-à-vis de la quantité de liquidités en circulation qui a nourri la spéculation. Rappelons que rien que pour l'Europe, ce sont au bas mot 6 000 Mds€ qui ont été déversés sur les banques depuis 2015 par la BCE - le soutien direct aux États étant délibérément exclu - soit plus de la moitié du PIB de la zone euro toute entière.

Or singulièrement, ce même monétarisme très généreux qui aura conduit après la crise des subprimes de 2008 à injecter sans contrepartie une masse considérable de liquidités pour « sauver le système », choisit aujourd'hui la hausse des taux et la récession générale afin de juguler une spirale inflationniste qu'il a largement contribué à nourrir depuis une décennie. Pilotage monétaire des plus orthodoxe pour lequel l'activité économique réelle, l'emploi et les salaires ne semblent pas compter.

Mais soyons juste, certains des tenants de cette orthodoxie dominante ont tout de même l'honnêteté de révéler l'envers du décor - et d'en annoncer la couleur. C'est ainsi que le 23 septembre dernier, les Echos livraient la pensée du moment de l'économiste et administrateur de Total, Patrick Artus, toute entière résumée sous le titre « Pour faire baisser l'inflation, il faut faire monter le chômage ». On ne saurait être plus clair quant au levier de la politique qui s'enclenche en Europe et aux États-Unis alors qu'au même moment en France, le Président de la République, arguant du plein emploi « à portée de main », impose de nouveaux reculs à l'indemnisation du chômage et de nouvelles contraintes pour les chômeurs. Avec 3 millions d'inscrits à Pôle Emploi en catégorie A au 3<sup>ème</sup> trimestre de cette année et plus de 2 millions en catégories B et C, on imagine les dégâts sociaux que vont produire ces mesures dans un contexte de récession.

Quoi qu'il en soit, le propos de Patrick Artus a le mérite de définir l'inflation pour ce qu'elle est en son fond : non pas un pur problème d'émission de monnaie mais la résultante d'un conflit entre capital et travail dans la répartition des revenus. Et logiquement, pour les tenants du capital, le chômage est le moyen de résoudre cette contradiction en réduisant la combativité des salariés sur le terrain du partage de la valeur. C'est ainsi qu'en 30 ans, la part des salaires dans la création de richesses a reculé de 10 points de PIB. Ce n'est pas pour rien que Patrick Artus fait référence aux « recettes qui ont fait leurs preuves » (sic) au cours des décennies 80-90 et 2000.

Ainsi la fameuse « spirale inflationniste » n'est-elle pas cette course-poursuite entre prix et salaires dont les médias dominants nous rebattent les oreilles mais une course entre salaires et profits. On comprend alors pourquoi, après Emmanuel Macron, Bruno Le Maire rejette avec véhémence toute idée d'un retour à « l'échelle mobile des salaires » qui permettrait aux salaires de ne pas reculer face à l'inflation. Et on comprend aussi pourquoi le même devant la Commission des finances de l'Assemblée nationale défend les mérites de l'indexation de certains profits sur l'inflation. Ainsi par exemple des Obligations assimilables au Trésor indexées sur l'inflation (OATi) : nées à la fin des années 90 celles-ci représentent aujourd'hui 12% de la dette publique française et elles coûteront cette année plus de 15 Mds€ à l'État (2 Mds€ pour celles indexées sur l'inflation nationale et 13 Mds€ pour leurs homologues indexées sur l'inflation en Zone Euro). De paradoxe ici il n'y a point car il s'agit moins de juguler la spirale inflationniste que de protéger les détenteurs de capital.

En 2014 le rapport du Collectif pour un Audit citoyen de la dette publique estimait que plus de la moitié de la dette publique du pays reposait uniquement sur des cadeaux fiscaux et sur des taux d'intérêts excessifs ; il y a fort à parier que l'on est aujourd'hui bien au-delà. Aussi ferait-on bien, lorsqu'il est question du « poids » de cette dette, de s'abstenir d'accuser notre prétendue insouciance collective pour ramener les choses à ce qu'elles sont : le résultat de 40 ans de politiques accommodantes pour le capital et ses détenteurs au prix d'un incroyable affaiblissement de l'hôpital public, de l'École, de l'Université et de la recherche, du démantèlement ou de la désorganisation de grands services publics comme l'énergie, le rail, la Poste.

La crise inflationniste actuelle n'est donc pas juste une crise de plus venant s'ajouter à celles du Covid et de la guerre en Ukraine mais un autre aspect de la même crise structurelle - une crise à la fois sociale par la dégradation des conditions pour le salariat et l'explosion des inégalités, une crise de la ressource par l'épuisement planétaire et la disparition de la biodiversité, et, bien sûr, une crise climatique. Face à cet effondrement de toutes les régulations auquel nous assistons, il ne s'agit pas de désespérer de l'action politique ; bien au contraire ces constats nous indiquent quelle doit être la direction : imposer une autre répartition des richesses, en aval par une fiscalité réellement progressive et redistributive, et en amont par la hausse des salaires et la limitation des dividendes, réorienter les investissements vers les activités soutenables, taxer les super-profits, étendre la sphère des communs.

Si la plupart de ces objectifs sont à réaliser à une autre échelle que la nôtre, la Région ne manque cependant pas de moyens d'agir en ce sens ici et maintenant, en soutenant la présence des Services publics dans nos territoires, en étendant la sphère des communs dans le cadre de ses compétences, et en imposant aux activités économiques un haut niveau d'exigence sociale et environnementale.



Intervention de Marie-Pascale Deleume pour Eau et Rivières de Bretagne, Bretagne Vivante, Réseau Cohérence.

Les orientations budgétaires 2023 traduisent l'ambition de la Région d'intégrer davantage les transitions nécessaires, notamment la transition écologique. Nous saluons cette volonté.

Nous soutiendrons donc l'avis du CESER, même s'il aurait pu être plus critique sur la 1<sup>ère</sup> partie de l'analyse de la situation faite par le Conseil régional. Ainsi si le cadre est bien repris pour les contextes d'instabilité, d'incertitudes économiques et énergétiques et de contraintes budgétaires croissantes de la Région imposées aussi par des contraintes régaliennes qui tendent à rendre l'exercice cornélien, les conséquences et réactions sociales que cela entraîne ne sont pas reprises ni étayées.

Plutôt que de toujours tenter de corriger les effets négatifs qu'ont et qu'ont eu le développement économique sur les ressources et le climat, il est temps pour les finances publiques d'essentialiser strictement ses aides et contributions, ses effets de leviers pour contribuer à rendre les différents compartiments économiques résilients face au climat et à l'augmentation effrénée de l'énergie, en accord avec les potentiels et limites des ressources de notre territoire : ce sont aujourd'hui de vrais chocs, mais qui vont encore s'amplifier : pensez-vous vraiment que nos systèmes de serres chauffées, de porcheries chauffées, de poulaillers industriels, d'élevage hors-sol, de transports routiers poids lourd pour tout et tous les jours, d'achat d'azote minéral (alors que l'on a déjà trop d'azote organique), d'importation de soja et autres protéines sont durables sans tout le système de subventions et aides multiples, parfois peu visibles mais financées par l'ensemble des citoyens ?

Pensez-vous que payer de manière exorbitante le traitement de l'eau potable parce qu'il y a des pollutions aux pesticides et à l'excès d'azote, des investissements en tuyaux partout parce qu'il n'y a plus assez d'eau potabilisable sera longtemps toléré par les citoyens ? Aujourd'hui nombres de politiques publiques, à commencer par la PAC, impacteront négativement cette nécessaire transformation, mais aussi les lois de simplification administrative, d'urgence énergétique. Nous craignons que les ambitions de la Région restent vaines si les acteurs économiques restent dans des orientations productivistes. Celles-ci entraîneront des conséquences très graves au niveau social et écologique et mettront forcément à mal la démocratie et les tentatives régionales de rééquilibrage et de transition.

Sur le volet « Plus d'emploi et Moins de carbone » nous aimerions ajouter que cette association est judicieuse, l'un des volets de la sobriété est de ré-intensifier en travail humain ce qui peut l'être en agriculture, dans la transformation alimentaire, mais aussi dans l'industrie et l'artisanat qui peuvent être relocalisés. Tout cela devrait être pensé avec la durabilité et la résilience nécessaires à la sobriété de consommation des ressources ainsi qu'au regard de l'utilité sociale locale. Il nous semble important de reconsidérer le recours à toujours plus de robotisation très consommatrice d'énergie, surtout fossile en Bretagne. Il s'agit là d'éléments de cohésion et de cohérence sociale et environnementale.