

Avis

.....

Budget Primitif
2005

Avis du 13 décembre 2004

Vu la Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions,

Vu les articles L. 4111-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales, relatifs à l'organisation de la Région,

Vu les articles L. 4241-1 et L. 4241-2 du Code général des collectivités territoriales, relatifs aux compétences du Conseil Economique et Social Régional,

Vu la lettre de saisine du Président du Conseil Régional en date du 10 novembre 2004,

Vu le projet d'avis transmis par la Commission des Finances du CESA le 10 décembre 2004,

Vu la décision du Bureau du CESA en date du 13 décembre 2004,

Jean-Marie FELLMANN, rapporteur, entendu en séance plénière,

Le Conseil économique et social d'Alsace a voté le présent avis par :

53 pour

0 contre

13 abstentions

Par courrier en date du 10 novembre 2004, le Président du Conseil régional d'Alsace a saisi pour avis le Conseil Economique et Social d'Alsace¹, sur le projet de Budget Primitif² 2005 de la Région. En application des dispositions de l'article L. 4241-1 3^e alinéa du Code général des collectivités territoriales, le CESA est appelé à se prononcer sur les orientations générales du projet de budget.

Dans un contexte social et économique difficile et au moment où l'Acte II de la décentralisation³ entre en application dans des conditions incertaines de transfert de moyens financiers aux collectivités territoriales, la Région tend au travers de son projet de BP à poursuivre l'adaptation de ses politiques d'intervention.

L'examen du projet de budget appelle cependant de la part de l'assemblée des conseillers économiques et sociaux régionaux des observations de portée générale (I-) et plus particulière (II-).

I. OBSERVATIONS GENERALES

Dans un contexte de fortes mutations économiques, le CESA estime qu'il n'est plus temps d'attendre « *un second souffle de la reprise économique* » pour espérer un rétablissement durable de la situation économique et de l'emploi en région. Il considère que la modernisation et le développement de l'économie et de l'emploi, ainsi que le renforcement de la cohésion sociale, constituent les premiers enjeux auxquels l'Alsace est confrontée et doivent s'inscrire comme premières priorités de la politique à mener.

La lecture du projet de budget pour l'exercice 2005 révèle l'emprise croissante et structurelle dans le budget des dépenses de fonctionnement, prises dans leur acception budgétaire, qui progressent à un rythme plus rapide que les dépenses d'investissement⁴, faisant évoluer la Région d'un rôle dominant d'administration de missions et de projets qui faisait l'originalité de cette collectivité vers un rôle plus marqué d'administration de gestion. Cette évolution nécessite une réflexion approfondie et un nouveau positionnement stratégique du Conseil régional.

➤ **Concernant l'équilibre général du projet de budget primitif.**

Le projet de BP de la Région Alsace pour 2005, s'établit en dépenses et en recettes à 733,1 M€⁵, en progression de 6 % par rapport au budget primitif pour 2004⁶.

En dépit d'un montant du budget en constante progression pour faire face aux engagements contractualisés et aux grands chantiers régionaux, le CESA constate que ce budget ne prend pas en compte :

- la pleine entrée en application des dispositions de l'Acte II de la décentralisation ;
- les réflexions en cours portant sur l'accompagnement à proposer aux mutations économiques subies par l'Alsace (*démarches PETRA, des ateliers économiques*) ;
- la finalisation de documents de portée stratégique tels que les projets de schéma régional de développement économique ou de stratégie de développement du tourisme.

¹ CESA dans le texte.

² BP dans le texte.

³ Voir la loi relative aux « Libertés et responsabilités locales » promulguée le 13 août 2004.

⁴ Les dépenses d'investissement prévues en 2005 représentent 409,8 M€ contre 402,3 en 2004, soit une progression de 1,8 %. Les dépenses de fonctionnement prévues en 2005 s'établissent à 323,2 M€ contre 287,9 M€ en 2004, soit une augmentation de près de 11 %.

⁵ Crédits revolving inclus, pour un montant de 125,5 M€.

⁶ Il est rappelé que le montant du budget 2004 inscrit au BP était de 690,2 M€.

L'équilibre du budget ainsi proposé est réalisé grâce :

- à la majoration de 7,8 % des dotations et autres participations externes⁷ et à l'augmentation de 3,8 % des recettes fiscales, dont les taux de la part régionale sont réévalués de :
 - 2,45 % pour la taxe professionnelle ;
 - 2,58 % pour la taxe foncière ;
 - 2,68 % pour la carte grise ;
- à un recours à l'emprunt pour un montant de 148 M€, conforme aux prévisions financières énoncées depuis plusieurs années dans les rapports relatifs aux orientations budgétaires⁸ de la Région.

Au vu de l'évolution de l'endettement de la Région⁹ et de son potentiel fiscal, le CESA interroge cependant le Conseil régional pour savoir si ses marges de manœuvre fiscales ne peuvent pas être exploitées plus efficacement dans l'objectif d'accroître ses capacités d'autofinancement et d'éviter de faire peser sur les générations futures la charge du remboursement des emprunts contractés aujourd'hui.

Le CESA, dans le cadre de son étude sur la Gouvernance de l'Alsace, abordera le problème de la réforme de la fiscalité locale et nationale qui devrait à son avis accompagner la mise en place de l'Acte II de la décentralisation.

S'agissant plus particulièrement de la fiscalité, le CESA souligne le paradoxe entre l'attribution aux régions d'une part additionnelle de la TIPP, laquelle sera déterminée au prorata du volume d'hydrocarbures consommé dans chaque région, et les dispositions de l'accord de Kyoto que le Conseil régional met en œuvre au travers de sa politique de maîtrise de la demande énergétique et de développement des énergies renouvelables qui vise à une réduction de la consommation d'énergie.

Enfin, dans la perspective de la prochaine réforme des Fonds structurels européens, le CESA souhaiterait connaître l'état d'avancement des réflexions et orientations du Conseil régional pour y faire face.

➤ **Concernant les politiques d'intervention**

Bien que les crédits d'intervention¹⁰ soient déjà concentrés à plus de 87 % sur les quatre politiques fondamentales pour un développement durable de l'Alsace, que sont les « *Transports* », la « *Formation* », « *l'Economie* » et « *l'Enseignement Supérieur, la Recherche et le Transfert de Technologies* »¹¹, le CESA demande au Conseil régional de poursuivre son effort de rationalisation des moyens engagés pour continuer à améliorer leur efficacité.

Il souligne également l'importance de la politique d'animation des territoires, dont les projets soutenus par la Région vont désormais s'inscrire dans des conventions avec les structures concernées¹².

Le CESA rappelle l'idée exprimée dans son avis relatif au BP 2004, selon laquelle les autres politiques devraient concentrer leurs moyens, notamment budgétaires, au profit d'actions à caractère prioritaire.

A ce stade de l'examen du projet de budget, le CESA tient à souligner la cohérence des politiques entrant dans les domaines de compétences propres de la Région.

⁷ Total des dotations et des participations diverses – voir rapport général, annexe n°2 page 63.

⁸ Il est également voisin dans son montant de l'emprunt de l'exercice 2004 qui s'établissait à 153 M€.

⁹ Voir dans le rapport des Orientations Budgétaires 2005, pages 48 et 50, le tableau d'évolution de la charge de la dette régionale ainsi que le taux de désendettement exprimé en année qui s'élèverait à 5,5 ans en 2010.

¹⁰ Le montant des crédits d'interventions, soit 525,7 M€, est obtenu en déduisant du montant total des crédits, les crédits affectés aux dépenses d'administrations générales, de communication, aux moyens généraux, aux ressources humaines et à la gestion de la dette. Il progresse de près de 5 % par rapport aux crédits d'interventions 2004 qui étaient de 499,7 M€.

¹¹ Soit un total de près de 458 M€ sur un montant de 525,7 M€.

¹² Voir notamment les contrats de pays qui doivent être signés avant le terme de l'année 2004.

D'autres politiques, pour lesquelles la Région intervient en accompagnement, peuvent également être citées pour leur cohérence globale.

Certaines politiques nécessiteraient cependant un effort supplémentaire de mise en cohérence de leurs actions et programmes, comme en témoignent certaines des observations particulières formulées ci-dessous.

II- OBSERVATIONS PARTICULIERES

➤ **Concernant la politique des Transports**

S'agissant du transport ferroviaire

Le CESA relève l'importance des efforts financiers réalisés en faveur du transport ferroviaire de voyageurs, dont la Région est autorité organisatrice depuis 1997, qui représente 96,9 % du budget total consacré aux transports. Ainsi, si le projet de budget 2005 consacré aux transports et aux déplacements est de 217,4 M€ de crédits de fonctionnement et de crédits de paiement¹³, le transport ferroviaire mobilise 210,7 M€ contre 221,7 M€ au budget primitif 2004, soit une baisse de 5,05 %¹⁴.

La participation régionale au service public de transport régional de voyageurs, déduction faite de la dotation de l'Etat et des recettes directement perçues par la SNCF¹⁵ devrait progresser pour atteindre 16,2 M€ en 2005 sur la base des évolutions actuelles.

Le CESA estime positives les projections présentées qui répondent à une demande exprimée dans son avis relatif au Budget Primitif 2004. Toutefois, il renouvelle sa demande de bénéficier d'un état récapitulatif des dépenses engagées depuis 1997¹⁶. Le CESA relève que la fréquentation des TER a progressé en 2004 de 4,2 % et la prévision de l'augmentation des recettes pour 2004 est de 6,3 %. Ces hausses s'inscrivent dans un contexte où la mise en place du premier cadencement sur la ligne Strasbourg - Bâle répond davantage aux besoins des usagers. De tels aménagements de la grille horaire devraient être étendus à d'autres lignes si cela contribue à améliorer leur fréquentation.

S'agissant de la desserte ferroviaire du Bioscope et de l'Ecomusée depuis la gare de Bollwiller, il prend acte de l'étude complémentaire réalisée en 2004 sur une quatrième variante de tracé et demande à être informé des résultats. Il souhaite qu'une étude de desserte ferroviaire de Guebwiller et de sa vallée, depuis cette même gare de Bollwiller, puisse être réalisée rapidement.

Le CESA estime que la forte hausse des coûts d'utilisation des infrastructures du réseau ferroviaire, en particulier s'agissant des arrêts en gare, est contraire à une politique de développement durable des modes de transport collectif. Pour être attractives et fidéliser les usagers, les lignes secondaires doivent compter un certain nombre d'arrêts. Il soutient donc les initiatives du Conseil régional qui tendent à obtenir la suppression ou l'aménagement de ces redevances.

Dans le cadre de la mise en service des TGV en Alsace, le CESA insiste sur la nécessité d'anticiper les études d'interconnexion TGV/TER, seules à même de garantir l'irrigation des territoires et leur développement. Par ailleurs, il demande à la Région de mesurer le risque de congestion du réseau ferroviaire alsacien et d'anticiper les actions nécessaires pour y faire face.

¹³ CF et CP dans le texte.

¹⁴ Cette baisse affecte principalement, dans le budget investissements, la modernisation des infrastructures ferroviaires et les tram-trains pour un montant de 10,10M€.

¹⁵ En 2004, la dotation de l'Etat s'élève à 95,4 M€ et les recettes directement perçues à 39,4 M€

¹⁶ Année marquant le début de l'expérimentation de la régionalisation du transport ferroviaire de voyageurs.

Le CESA prend note de la clôture des études préliminaires sur le raccordement ferroviaire de l'Euroairport. Leurs conclusions devraient participer à la réflexion sur l'évolution de la plate-forme aéroportuaire et ses liaisons avec les centres urbains de proximité.

S'agissant des projets de tram-train, dont il relève le caractère innovant au niveau national, le CESA demande à l'Etat de respecter ses engagements financiers inscrits au CPER. Le désengagement de l'Etat risque d'engendrer un phasage de dernière minute des travaux, obérant ainsi leur complète réalisation.

S'agissant plus particulièrement du tram – train de Mulhouse – Vallée de la Thur, il rappelle qu'il peut constituer une réponse substantielle à l'engorgement quotidien de la RN 66 par les flux « domicile – travail ».

S'agissant du transport routier

Le CESA renouvelle sa demande afin que les chantiers routiers, pour lesquels une contribution régionale est prévue au CPER, soient accélérés et achevés dans les meilleurs délais pour permettre le désengorgement des routes alsaciennes et ne pas entraver le développement économique de la région.

Au regard de l'accroissement général de la mobilité des personnes, il souhaiterait également que soit réalisée une comparaison de l'évolution du trafic automobile et de la fréquentation du service de transport régional de voyageurs.

Le CESA note enfin que des études relatives à l'évaluation de l'impact économique, social et environnemental des grands projets routiers sont devenues obligatoires cinq années après l'achèvement des travaux. Il estime cependant que la Région devrait inciter les maîtres d'ouvrage à anticiper ces études pour fournir aux collectivités alsaciennes, aux représentants des acteurs socioprofessionnels et aux associations concernées des premiers bilans et ce avant le terme légal pour réaliser cet exercice.

➤ **Concernant la politique d'Education et de Formation**

S'agissant de la formation initiale – apprentissage et lycées (hors opérations immobilières)

En baisse de 16 %, dont moins 72 % en investissement du fait de la fin des opérations de réfection des CFA programmées les années précédentes et plus 1,5 % en fonctionnement, le budget consacré à l'apprentissage atteint 26 M€ de CP/CF.

Le CESA salue la volonté du Conseil régional, en concertation avec l'ensemble des partenaires, de renforcer l'accès des apprentis aux niveaux IV et supérieurs en développant de véritables filières de formation. Il encourage la démarche de réadaptation de la carte des formations aux besoins de l'économie régionale et la constitution de pôles d'excellence « métier » qui devrait permettre de revaloriser l'apprentissage et de stimuler l'appétence des jeunes pour cette voie de formation.

Le CESA est particulièrement attaché au développement de politiques de soutien aux jeunes ne maîtrisant pas les pré-requis. En effet, les savoirs de base - *lire, écrire, compter* - sont indispensables à toute insertion professionnelle et sociale pérenne et à l'exercice de la citoyenneté. Le CESA encourage le Conseil Régional à intensifier son soutien financier aux dispositifs de remise à niveau dans les matières générales, comme préconisé dans son avis sur l'illettrisme.

Il prend acte de l'intervention régionale par filière de formation et du développement des lycées de métiers qui visent à moderniser les équipements pédagogiques et techniques des établissements. Il insiste sur le fait que cette action devra être menée sur la durée en lien avec la stratégie économique régionale, et notamment l'appui aux filières industrielles. Il encourage également la poursuite des opérations d'équipement informatique des CFA et leur mise en réseau.

Le CESA prend acte de l'ouverture au secteur public de l'aide aux employeurs d'apprentis.

Le CESA demande à la Région l'attribution d'une aide directe aux apprentis, se trouvant confrontés à des difficultés de transport pour se rendre de leur domicile à leur lieu d'apprentissage¹⁷.

S'agissant des lycées, le CESA prend acte de l'augmentation globale de 6,2 % du budget qui s'élève à 37,4 M€, dédiés au fonctionnement des lycées (plus 4,5 %), à la rénovation et à la sécurisation de l'outil de formation (plus 13,9 %) et à l'animation de la vie lycéenne (moins 11,9 %). Il constate cependant un tassement des dotations prévisionnelles régionales pour les dépenses de fonctionnement et d'équipement des lycées¹⁸.

Le CESA souligne l'engagement de la Région, en collaboration avec le Rectorat, dans l'éducation à la tolérance, à travers le « *Mois de l'Autre* », dans un contexte marqué par des atteintes graves au respect des minorités, incompatibles avec la tradition humaniste de notre région.

Il recommande également qu'une attention particulière soit portée, dans le cadre de l'animation de la vie lycéenne, au profit notamment de la prévention-santé.

S'agissant du patrimoine immobilier des lycées

Le budget 2005 s'élève à 72M€ de CP, marquant une hausse conséquente de 29 % dans un contexte d'intensification des opérations de travaux programmées les années précédentes.

Dans la lignée de son avis sur les énergies renouvelables, le CESA apprécie l'effort de cohérence du Conseil régional qui accompagne la modernisation des lycées d'une politique active de promotion de ces énergies, intégrant leur utilisation, la maîtrise de la demande énergétique, les techniques de construction HQE¹⁹ et l'intégration paysagère des bâtiments.

S'il apparaît que la montée en charge du Plan pluriannuel d'investissement répond à des besoins réels de qualification des futurs adultes et se justifie au regard de préoccupations tant pédagogiques qu'économiques et de développement durable de l'Alsace, le CESA souhaiterait néanmoins disposer d'une simulation démographique de l'évolution des effectifs des lycéens sur les dix prochaines années.

S'agissant de la formation professionnelle continue

En progression de 22 %, contre 11 % l'année précédente, le projet de BP 2005 affiche 37 M€ de crédits de fonctionnement au titre de la formation continue et de l'insertion professionnelle.

Le CESA prend acte que les sept axes de ce budget s'inspirent du Schéma régional de l'éducation et de la formation²⁰ et, surtout, qu'ils correspondent aux trois objectifs prioritaires qu'il avait mis en exergue dans son avis sur ce même Schéma.

Faisant écho à son avis sur le BP précédent, le CESA souhaiterait disposer d'une présentation plus détaillée des objectifs et de la nature des actions qui composent le programme régional de formation professionnelle continue : il a effectivement connu une augmentation de 37 % pour répondre à une conjoncture économique et de l'emploi préoccupante. Dans la lignée de ses travaux sur l'illettrisme, le CESA est particulièrement intéressé par le détail de la programmation « acquisition des savoirs de base / français langue étrangère ».

¹⁷ La Région mobilise des moyens financiers pour faciliter les déplacements entre le domicile et les CFA, mais non entre le domicile et l'entreprise.

¹⁸ Point élève : +1,6% ; total des dotations : + 1,7 %.

¹⁹ Haute Qualité Environnementale.

²⁰ SREF dans le texte.

Pour répondre aux besoins urgents d'infirmiers et d'infirmières, le CESA prend acte de la mise en place d'une bourse régionale, d'un montant mensuel de 650 €, couvrant les trois années de formation.

Le CESA incite le Conseil régional à poursuivre son soutien au développement du Congé individuel de formation²¹ en faveur des salariés, en cofinçant les actions de formation au-delà des 1200 heures pour les niveaux IV et supra. Le CIF constitue en effet un outil essentiel de promotion sociale et de formation tout au long de la vie dans un but d'élévation des niveaux de qualification²² et de développement des compétences des salariés.

Concernant le dispositif de Validation des acquis de l'expérience (VAE), le CESA souhaiterait être destinataire des conclusions de son évaluation attendues en 2005.

Le CESA renouvelle sa demande de ne plus globaliser les crédits destinés au financement de la mesure « Univers métiers et actions régionales » pour un montant total de 0,75 M€²³. Il souligne que le rapport ne fait pas apparaître l'objet de ces « actions régionales » programmées pour un peu moins de 0,6 M€ et s'interroge sur la diminution de 33 % de CF de cette ligne.

Comme il l'avait exprimé dans son avis sur le SREF, la conclusion de contrats d'objectifs avec les Missions locales et PAIO constitue un progrès manifeste. Le CESA souhaite toutefois attirer l'attention du Conseil régional sur la nécessité d'associer à cette contractualisation, ainsi qu'à son évaluation, l'ensemble des acteurs qui soutiennent ces structures (départements, EPCI, communes, ...). L'articulation avec les Maisons de l'emploi initiées par le Plan de cohésion sociale devra être recherchée.

Face à la dégradation continue de la situation de l'emploi, il s'étonne de la stagnation des financements affectés aux actions concertées avec les branches et les entreprises, en comparaison avec leur hausse de 18 % en 2004.

S'appuyant sur le second objectif de son avis sur le SREF intitulé « développer une approche prospective pour mieux anticiper les évolutions de l'économie, de l'emploi et des besoins de qualification », le CESA encourage la Région à consolider ses missions de prospective et de stratégie économique en liaison avec les observatoires créés par la loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie dans un souci de cohérence.

En accompagnement de la mise en œuvre du volet formation de l'Acte II de la décentralisation, le CESA souhaiterait connaître l'état d'avancement des réflexions du Conseil régional concernant la mise en œuvre de ses nouvelles compétences dans le domaine sanitaire et social et de l'AFPA.

Enfin, le CESA rappelle son attachement pour toutes les initiatives menées en faveur des publics très éloignés de l'emploi. Il encourage donc le Conseil régional à poursuivre ses efforts en faveur du développement des actions de formation qui conjuguent le développement des compétences et la mise en activité.

Les évolutions apportées aux dispositifs d'insertion par la future loi de programmation pour la cohésion sociale et, spécialement, les nouveaux contrats qu'elle crée (contrat d'avenir, contrat d'accompagnement dans l'emploi, nouveau contrat initiative emploi...) devront s'accompagner des formations adaptées aux besoins des publics en grande difficulté d'insertion professionnelle.

²¹ CIF dans le texte.

²² Voir l'avis relatif à « La place de l'industrie en Alsace », adopté le 15 avril 2003, où le CESA fixait pour objectif de qualification les niveaux IV, III et II.

²³ Sur les 0,75 M€ de CF alloués au GIP « Univers métiers Alsace », 0,15 M€ sont contractualisés dans le cadre du CPER 2000 – 2006. L'affectation du solde, soit environ 0,6 M€ ne fait l'objet d'aucun descriptif précis.

Le CESA souhaiterait connaître l'état d'avancement des réflexions du Conseil régional sur ce thème et, notamment, les possibilités de mobilisation du nouvel objectif "Compétitivité régionale et emploi" de la politique régionale européenne (2007-2013).

➤ **Concernant la politique des Interventions Economiques**

Le CESA note l'augmentation de 11 % des crédits alloués à la politique économique, qui passent de 17,6 M€ en 2004 à 19,8 M€²⁴ en 2005. Cette hausse intervient après celle constatée au cours de l'exercice précédent, confirmant ainsi la volonté de la Région de peser sur la situation économique et de l'emploi en Alsace. Le CESA estime, compte tenu de la situation économique en Alsace, que la Région doit se saisir pleinement de son rôle de coordinateur des interventions économiques et organiser sans délai une concertation avec les présidents de Conseils généraux, les maires et les présidents de groupements de collectivités territoriales, puis dans le même temps se porter candidate auprès du gouvernement pour élaborer à titre expérimental un schéma régional de développement économique en concertation avec les mêmes partenaires en y ajoutant les Chambres consulaires et l'ensemble des acteurs socio-économiques.

S'agissant de l'accompagnement des mutations industrielles

Dans le prolongement de son avis sur « la place de l'industrie en Alsace »²⁵ adopté en avril 2003, le CESA avait insisté lors de son avis sur le budget primitif 2004 sur « le recentrage des aides économiques autour de pôles d'excellence et de filières industrielles ». Il estime cette préconisation toujours d'actualité pour accompagner les mutations industrielles auxquelles l'Alsace doit faire face. Il constate cependant que si cette politique est évoquée dans le budget primitif, les pôles d'excellence de l'industrie régionale ne sont pas cités et les mesures envisagées pour l'animation et l'accompagnement des projets ne sont pas évoquées. La réalisation d'un audit de tous les réseaux, filières et pôles industriels existants ou émergents, quelle que soit leur dénomination, devrait permettre d'avoir une vision plus précise et plus globale des pôles et clusters²⁶ régionaux à forts potentiels qu'il conviendrait de soutenir en priorité.

L'ORME²⁷, PETRA et les quatre ateliers économiques peuvent prendre en charge tout ou partie de cette démarche qui serait à réaliser rapidement en cohérence avec le projet de « schéma régional de développement économique », que le CESA appelle régulièrement de ses vœux.

Il estime que ce schéma devra être en mesure d'apporter des réponses aux mutations économiques en cours et d'anticiper les mutations futures en identifiant des objectifs précis de développement. Le CESA doit être associé à cette démarche comme le prévoit l'article L. 4241-1 du Code Général des Collectivités Territoriales.

Le CESA souhaite en outre que cette réflexion soit associée à celle menée en matière de formation et de recherche, dans le cadre notamment d'une nécessaire mise en cohérence avec le SREF. La même remarque s'applique à la réflexion menée dans le cadre de PETRA et des ateliers économiques.

Le CESA prend acte du choix de deux pôles de compétitivité que la Région envisage de soutenir dans le cadre de l'appel à projets du Gouvernement suite au CIADT du 14 septembre : le premier centré sur les biotechnologies et les sciences du vivant, le second sur le pôle automobile.

²⁴ Dont 14,3 M€ de crédits de fonctionnement et 5,5 M€ de crédits d'investissement.

²⁵ Voir l'avis adopté en Assemblée Plénière du 15 avril 2003.

²⁶ « Groupe d'entreprises interconnectées et d'institutions associées et géographiquement proches (universités, organismes publics ou associations commerciales) dans un domaine particulier, liées par la concurrence et la coopération. ». Définition donnée par M. Porter (Harvard business school) et reprise par le C.E.S. européen dans son avis du 30/06/04 sur les mutations industrielles (J.O.U.E.) C302/41 du 7/12/04.

²⁷ Observatoire Régional des Mutations Economiques.

S'agissant des aides économiques

Afin d'augmenter l'effet de levier des interventions économiques régionales, le CESA considère que le Conseil régional devrait prioriser les aides aux filières.

De manière générale, le CESA considère qu'il serait judicieux et utile de remplacer un certain nombre d'aides directes par des dispositifs de type "*fonds de garantie*" dont l'effet de levier est clairement avéré.

Par delà les aides accordées dans le cadre de la politique d'intervention économique, les aides aux entreprises relevant d'autres politiques d'intervention pourraient également s'en inspirer. Peut notamment être cité le dispositif de la politique du tourisme d'aide à l'hôtellerie familiale.

Par ailleurs, si le CESA note la priorité régionale accordée à la création d'entreprises, il regrette toutefois que la reprise d'entreprises ne fasse pas l'objet d'un affichage similaire dans la présentation du BP.

Il rappelle qu'avec le départ en retraite attendu des chefs d'entreprise issus de la génération du baby-boom, les opportunités de reprises se multiplient. Comme il l'avait précisé dans son avis sur « la création et la reprise d'entreprises en Alsace²⁸ », le CESA tient à rappeler l'importance de l'aide aux conseils et donc à l'accompagnement des créateurs et repreneurs d'entreprises.

Le CESA relève enfin l'augmentation du nombre de dossiers de demande d'aide à la création et à la pérennisation d'emplois associatifs. Il note l'effort budgétaire du Conseil régional et confirme l'importance de cette aide pour les associations investies dans leurs missions d'intérêt général, dont la pérennité et l'équilibre financier sont souvent précaires.

S'agissant de la promotion économique de l'Alsace

Le CESA rappelle sa préconisation, déjà formulée à plusieurs reprises mais restée lettre morte, de fusion de l'ADA, du CAHR et de l'ADIRA. La création du label « *Alsace International* » ne peut constituer une réponse à cette préconisation.

Il note le projet de fusion de l'ADA et d'Alsace Technologie et sera attentif à sa concrétisation.

➤ **Concernant la politique de l'Enseignement Supérieur, la Recherche et Transfert de Technologie**

Le CESA relève l'augmentation de 54 % des crédits alloués à la politique en faveur de l'enseignement supérieur, de la recherche et du transfert de technologies, qui s'établissent à 20,8 M€ contre 13,5 M€ en 2004. Cette hausse fait suite à celle de 35 % déjà observée en 2004.

S'agissant de la politique de recherche et de transfert de technologies

Il note avec intérêt l'association de la Région à un éventuel « Conseil Scientifique Régional », « lieu d'échanges, de réflexions et de propositions ». La mise en place d'un tel Conseil répond effectivement à une demande du milieu alsacien de la recherche comme l'ont montré les auditions réalisées par le CESA dans le cadre de la préparation de l'avis sur « la recherche, le transfert de technologies et l'innovation en Alsace ». Une telle structure remplacerait en outre utilement l'ancien CCRRDT²⁹ qui manquait de souplesse. Le CESA souhaite être associé à ses travaux.

Si le BP 2005 évoque la nécessité d'orienter l'effort régional en faveur de la recherche vers les entreprises appartenant aux filières industrielles performantes, existantes ou émergentes, comme l'avait souligné le CESA dans son avis sur le BP 2004, il sera attentif aux déclinaisons de cette orientation au sein des politiques régionales. Il

²⁸ Avis adopté le du 25 septembre 2001.

²⁹ Conseil consultatif régional de la recherche et du développement technologique.

formulera des préconisations plus détaillées dans son avis, en cours de préparation, relatif à « la recherche, au transfert de technologies et à l'innovation en Alsace ».

S'agissant de la politique de soutien à l'enseignement supérieur

Le CESA souhaite que lui soient explicitées l'opportunité et la justification de la proposition de soutien du Conseil régional à l'Ecole Supérieure Informatique de Paris (Supinfo), dont une antenne doit être créée en Alsace.

Par ailleurs, il demande à la Région d'établir en lien avec le Rectorat, les Universités et les autres acteurs de l'enseignement post-bac, une carte régionale des formations supérieures et post-bac.

Le CESA souligne enfin l'importance des crédits accordés à la rénovation des anciennes archives municipales de Strasbourg qui doivent accueillir l'ENA. Il approuve son implantation et son développement, l'ENA représentant un renforcement du rayonnement européen de la ville de Strasbourg et de la région.

➤ **Concernant la politique d'Aménagement du Territoire**

S'agissant de la politique de pays

Le CESA relève les efforts du Conseil régional pour mener à bien la contractualisation, d'ici à la fin de l'année 2004. Il souhaiterait toutefois qu'une réflexion soit engagée sur la co-existence d'animateurs de pays et d'animateurs de la Région sur un même territoire d'intervention.

Il souhaite que la réflexion sur la politique des villes moyennes s'élargisse à la problématique de l'animation des bourgs-centres en concertation avec les départements.

Dans un contexte de diminution de certains services en milieu rural, le CESA tient à souligner l'intérêt porté par la Région au maintien des services publics à l'échelle des bassins de vie. Il rappelle également son attachement à la politique d'amélioration de la qualité de l'offre de logements et de développement de logements locatifs particulièrement en milieu rural où elle permet de répondre à des besoins sociaux, à la sauvegarde et à la restauration du patrimoine ancien. Le CESA se montrera particulièrement attentif aux propositions d'amélioration de la politique régionale qui seront présentées courant 2005 en réponse au nouveau partage des compétences en ce domaine entre l'Etat, les départements et les EPCI³⁰.

S'agissant de la politique d'aménagement durable du territoire

Au vu de la raréfaction du foncier en Alsace et des pressions croissantes d'urbanisation et d'équipement exercées sur les espaces naturels et ruraux, le CESA rappelle au Conseil régional et aux autres collectivités l'intérêt de doter la région d'un établissement public foncier permettant d'encadrer et d'accompagner les demandes de changement d'affectation des sols.

Le CESA salue l'inscription au BP d'une aide à la construction de la Grande Mosquée de Strasbourg.

➤ **Concernant la politique du Tourisme**

S'agissant de l'élaboration d'une stratégie de développement du tourisme

Si le CESA a pris note avec satisfaction de la volonté du Conseil régional de se doter d'une stratégie de développement du tourisme, il rappelle cependant la nécessité de faire aboutir rapidement cette démarche dont l'Alsace a besoin pour apprécier

³⁰ Voir la loi du 13 août 2004 relative aux "Libertés et aux responsabilités locales"

l'opportunité, le dimensionnement et le financement des projets structurants. Ces derniers semblent se développer³¹ sous l'impulsion notamment des collectivités territoriales et de leurs établissements publics dans l'objectif de renouveler l'offre touristique, de mieux la répartir sur le territoire, d'allonger la durée des séjours et de diversifier les publics fréquentant la région.

Concernant le Parc Minier du Val d'Argent, la mise en œuvre de ce projet d'envergure, à l'investissement duquel la Région participe, interroge sur les moyens d'assurer dans l'avenir son fonctionnement.

Dans ce contexte, le CESA réitère sa demande exprimée dans ses avis relatifs aux budgets primitifs 2003 et 2004, d'être tenu informé des résultats de l'enquête réalisée auprès des professionnels du tourisme des différents pays qui servent d'éléments de cadrage à l'élaboration de la stratégie régionale sur laquelle le CESA sera saisi pour avis.

Le CESA tient également à souligner que cette stratégie devra permettre de tirer profit « des opportunités futures liées à l'arrivée du TGV en 2007 ».

Il s'étonne enfin à ce stade de l'examen de la politique du tourisme, de l'absence de tout programme d'intervention en faveur du tourisme d'affaire.

S'agissant de la promotion touristique

Le CESA rappelle sa préconisation déjà formulée à plusieurs reprises de fusion du Comité régional du tourisme et des Associations départementales du tourisme en une seule et même agence de promotion. S'il n'ignore pas l'historique de ces structures, il estime qu'une telle fusion serait un facteur de lisibilité et d'efficacité de l'action publique.

La mise en place d'un groupe de travail réunissant les présidents des ADT, du CRT et des élus des commissions tourisme du Conseil Régional et des deux Départements peut être considérée comme un premier pas dans cette direction, mais ne peut constituer une réponse suffisante.

➤ **Concernant la politique de l'Environnement**

Si le CESA a bien noté que les objectifs de développement des énergies renouvelables inscrits au Contrat de Plan ont été atteints avant le terme de ce dernier³², il s'inquiète en revanche de la diminution des aides financières allouées aux porteurs de projet craignant que cela ne pénalise la dynamique d'installation de nouveaux équipements.

Les arguments justifiant cette évolution - *restrictions budgétaires touchant l'un des partenaires financiers de la Région, évolution du contexte législatif (crédits impôt), adaptation du dispositif d'aide de la Région par l'intermédiaire de nouveaux partenariats avec les établissements bancaires* – sont certes parfaitement recevables. Mais le CESA se demande si cette évolution est bien opportune. Il rappelle également, dans le prolongement de son avis relatif aux énergies renouvelables³³, que les économies d'énergies et les énergies renouvelables sont susceptibles de constituer une nouvelle filière d'activités pour la Région.

Il s'interroge pareillement sur les suites qui seront données au programme FEDER Innovation, lequel permet encore en 2005 de mobiliser en région les moyens d'animation nécessaires au développement de ces actions.

Il regrette enfin que le rapport de présentation du budget ne mentionne pas la valorisation du potentiel hydroélectrique de la Région ainsi que la valorisation énergétique des déchets, dont la quantité produite ne cesse d'augmenter.

³¹ Voir le Bioscope, le Golf de la Sommerau, le Parc Minier du Val d'Argent

³² Région et ADEME.

³³ Voir l'avis relatif aux « Energies renouvelables – un enjeu politique pour l'Alsace » adopté le 22 septembre 2003.

Au vu de l'ensemble de ces considérations, le CESA estime donc que si la Région doit adapter ses moyens d'intervention, elle ne devrait pas diminuer son effort ou donner à le penser. Il y sera particulièrement attentif dans les années à venir.

➤ **Concernant la politique de la Culture**

Tout en regrettant la longueur des délais de renouvellement des conventions de soutien aux grandes structures de création et de diffusion de rayonnement régional, le CESA note l'augmentation conséquente des crédits alloués à la culture (+ 51 % par rapport à l'année 2004).

Il prend acte du choix de renforcer le soutien à l'industrie culturelle audiovisuelle et cinématographique dont les retombées en termes économiques et d'images peuvent être appréciables.

Il constate avec satisfaction l'engagement d'une concertation portant sur une stratégie en faveur du livre en Alsace qui répond ainsi à la demande formulée par le CESA dans son avis relatif à "L'Alsace, terre du Livre" adopté le 29 avril 2004. Il attend les décisions ultérieures qui permettront de traduire au plan budgétaire cette volonté de la Région.

Le CESA demande au Conseil régional d'amorcer une réflexion de fond pour promouvoir une politique de soutien à la culture, ayant pour but de toucher le plus grand nombre de personnes, et qui prenne en compte la diversité des cultures présentes sur le territoire.

➤ **Concernant la politique du Sport**

Le CESA note l'augmentation globale de 30 % du budget, liée notamment au soutien apporté au projet de la nouvelle patinoire de Strasbourg.

En ce qui concerne l'aide aux athlètes de haut niveau, le CESA prend acte de la décision d'engager en 2005 une réflexion de fond en concertation avec le mouvement sportif pour faire évoluer le dispositif.

Le CESA tient cependant à rappeler son opposition de principe à un soutien financier de la Région aux clubs sportifs professionnels.

➤ **Concernant la Coopération Transfrontalière et les Relations Internationales**

Le CESA note le caractère pluriannuel des dépenses faites dans le domaine de la coopération transfrontalière et des relations internationales. Il demande néanmoins une clarification des budgets consacrés à des projets européens d'une part et à des projets internationaux d'autre part. A cet égard, il souhaiterait pouvoir disposer à moyen terme d'un état récapitulatif des actions menées.

Il souhaiterait également qu'une réflexion soit engagée sur les évolutions de la vocation de l'espace de coopération du Rhin Supérieur qui se dessinent, notamment sur le plan économique, suite à l'élargissement de l'Union Européenne.

De manière plus générale et pour disposer d'une information exhaustive sur l'état des actions de coopération transfrontalière et de relations internationales, le CESA souhaiterait que le rapport de présentation du projet de budget établisse un état des lieux de toutes les actions projetées dans ce domaine quelles que soient les politiques de rattachement de ces actions.

CONCLUSION

La progression forte du chômage, le développement de la pauvreté, les mutations économiques et sociales, que connaît notre région, doivent inciter la nouvelle assemblée régionale à recentrer sa stratégie d'action, et donc ses moyens budgétaires, sur les priorités essentielles permettant d'influencer l'avenir économique et de renforcer la cohésion sociale de l'Alsace.

Au-delà de la continuité nécessaire et justifiée des politiques de formation et de transport ferroviaire, le CESA encourage le Conseil régional, lorsqu'il intervient sur des politiques complémentaires, à ne pas disperser ses moyens d'intervention ; il se doit de concentrer son effort au profit de ses compétences propres et plus particulièrement de l'animation de sa politique de développement économique.

Même si l'Acte II de la décentralisation ne répond pas toujours aux besoins d'une démocratie locale renouvelée, le CESA demande à la Région, ainsi qu'aux autres collectivités territoriales alsaciennes, de :

- se saisir des dispositions de la nouvelle loi pour coordonner leurs politiques économiques et sociales ;
- construire les conditions d'une nouvelle gouvernance de l'Alsace ;
- élaborer en commun une stratégie de développement à long terme de l'Alsace.

Contact

Conseil Economique et Social d'Alsace – tél. : 03 88 15 68 00 – cesa@region-alsace.fr