

Relevé des **AVIS**

Séance plénière du **9/12/2019**



sommaire

Propos introductif du président 3

Avis et déclarations sur les rapports
de l'Exécutif régional

Budget primitif 2020 du Conseil régional de Bourgogne-
Franche-Comté 6

Avenant n° 4 à la convention d'exploitation TER 2018-
2025 13

Autres déclarations 16



propos introductionnel du président

Mes chers collègues,
Avant d'ouvrir notre séance de travail, je vous demande de respecter une minute de silence en l'honneur :

- de nos 13 compatriotes, militaires, qui ont péri le 25 novembre dernier au cours d'une opération de combat au Mali, suite à l'accident en vol de deux hélicoptères de l'armée de Terre engagés dans l'opération Barkhane,
- de nos trois compatriotes, secouristes, qui sont morts dans le crash d'un hélicoptère de la sécurité civile, le 1^{er} décembre, près de Marseille.

Je vous remercie et ouvre notre séance.

Mesdames, messieurs les conseillers, monsieur le vice-président, monsieur le Secrétaire général pour les affaires régionales, j'ai le plaisir de vous accueillir aujourd'hui pour la dernière réunion plénière du CESER Bourgogne-Franche-Comté de l'année 2019.

À cette occasion, je suis particulièrement heureux de vous annoncer que deux nouveaux conseillers ont été récemment désignés. Il s'agit de monsieur Michel Chamouton pour la Chambre régionale de Métiers et de l'Artisanat en remplacement de Bernard Barthod et de monsieur Jean-Pierre Courtejaire en remplacement de Cyril Hallier.

J'ai également le grand plaisir d'accueillir des présidents et représentants de différents Conseils de développement. Chers présidents, votre présence atteste de la volonté que nous partageons d'engager des travaux communs, entre le CESER et les Conseils de développement de la région. Soucieux de l'avenir des CODEV et du sort qui leur est réservé – en l'état des discussions – dans le cadre du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, j'ai d'ailleurs récemment écrit au premier ministre et à tous les députés et sénateurs de notre région afin de rappeler leur importance/votre importance dans la démocratie de proximité et le rôle - si important - que les CODEV peuvent jouer dans le lien entre les citoyens et les élus dans les territoires.

À ce jour, j'ai reçu 4 réponses de députés à ce courrier. Le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale le 23 novembre dernier rétablit le caractère obligatoire des Conseils de développement pour les EPCI de plus de 50 000 habitants (article 23).

Nous allons aujourd'hui avoir notre dernière séance plénière de l'année. Je ne vais pas me livrer à un bilan complet de l'année. Nous aurons tout à l'heure la présentation du bilan de la communication effectuée en 2019 et j'ai proposé au Bureau - qui a accepté cette proposition - d'organiser en juillet prochain un séminaire au cours duquel nous élaborerons ensemble le bilan du CESER à quelques mois du mi-mandat fixé en janvier 2021. Joseph Battault, vice-président en charge du suivi de la mise en œuvre du projet du CESER vous présentera tout à l'heure l'organisation et les outils envisagés pour ce suivi.

Nous sommes néanmoins à la fin d'un exercice et je veux prendre un instant pour tracer à grands traits les réalisations de l'année, rappeler à chacun les droits et devoirs liés à l'exercice d'un mandat au CESER et donner quelques perspectives pour l'année 2020.

Un rapide bilan de l'année écoulée

Le CESER a cette année produit plusieurs documents importants :

- Tout d'abord des réponses à deux saisines de la présidente de Région. La première, "Inscrire la Bourgogne-Franche-Comté dans une stratégie volontariste de coopérations avec les régions voisines" et la seconde "Les ressources pédagogiques dans les lycées à l'heure du numérique".
- Nous avons également produit une autosaisine "Jeunes et politiques publiques osons ensemble ! Pour un dialogue structuré en Bourgogne-Franche-Comté" qui donne des pistes concrètes à la Région pour l'organisation d'un dialogue structuré avec la jeunesse ou les jeunes de notre territoire.

- Nous avons également élaboré 36 avis sur les rapports soumis par l'Exécutif régional. Parmi ces 36 avis, certains sont particulièrement notables comme l'avis sur les "questions importantes" pour les 3 bassins Rhône-Méditerranée, Seine-Normandie et Loire-Bretagne, l'avis sur le SRADDET de Bourgogne-Franche-Comté, l'avis sur le projet de Plan régional de prévention et de gestion des déchets de Bourgogne-Franche-Comté ou celui sur la SCORAN.

Le CESER assume donc pleinement sa mission auprès du Conseil régional. Nos productions, nos productions traduisent une exigence de qualité et une profondeur de réflexion qui sont, j'en suis convaincu, toujours plus reconnues et je m'en félicite.

Mais le CESER a également un projet autonome et a déjà produit – comme je l'ai rappelé – une autosaisine. Notre stratégie de CESER "hors les murs" a également été déployée puisqu'après une séance de travail du Bureau à Nevers en 2018, le Bureau s'est déplacé à 6 reprises dans 6 départements différents et les commissions sont également allées sur le terrain à la rencontre des acteurs et de leurs réalités. Nous avons en outre rencontré le président du CESE national, Patrick Bernasconi, en juillet dernier. Et je ne saurais passer sous silence la **1^{re} Rencontre régionale CESER – Conseils de développement que nous avons organisé le 18 septembre dernier**, à Dole, et qui a été l'un des temps forts de cette stratégie.

Mes chers collègues, l'année a été riche, productive et intense, et je pense qu'il est légitime de vous en apporter le crédit. Je remercie également la région, en particulier madame la présidente qui saisit régulièrement le CESER de questions importantes pour l'avenir de la région et monsieur le premier vice-président qui est remarquablement présent à nos séances plénières et qui, chaque année, participe également à plusieurs réunions de la commission Finances-Europe, aux commissions élargies sans oublier la commission Mobilités-Énergie.

Je veux aussi remercier l'équipe du secrétariat général qui, dans un contexte de changement de direction et de déménagement, récemment, pour une partie de l'équipe, a continué d'apporter efficacement son soutien à nos travaux.

Je tiens particulièrement à remercier Jean-François Burnichon, qui a assuré l'intérim de direction, durant plusieurs mois, particulièrement riches en travaux et événements, suite au départ pour sa retraite de Brigitte Perrault.

Nous sommes dans une dynamique positive et nous devons la maintenir et l'intensifier. La qualité de nos travaux, la pertinence de nos avis, reposent sur notre implication pleine et entière. C'est pourquoi je vais également rappeler ici quelques aspects fondamentaux de l'exercice du mandat de conseiller CESER.

En matière de déontologie

Je vais simplement citer **l'article 46 de notre Règlement intérieur : "L'indemnisation est soumise à une présence COMPLÈTE à la réunion dans le cadre des horaires définis."**

Cet article est clair. Il demande à chacun de respecter les horaires stipulés sur les convocations. Ce respect des horaires a un seul objectif : **permettre la tenue de RÉUNIONS PRODUCTIVES**. La réunion autour d'une table pour débattre, exposer les convergences et les divergences est notre principal modus operandi, il est donc capital, vital même, que ces réunions soient productives. Pour ce faire, nos réunions doivent réunir tous les membres de l'instance et entraîner chaque fois une progression dans la réflexion et dans le travail de l'instance.

J'ai conscience de l'exigence du mandat de conseiller CESER. Il est clair que l'investissement est conséquent et qu'il faut consacrer un temps important à cette mission.

Je souhaite également attirer votre attention sur deux aspects très pratiques de notre fonctionnement. Tout d'abord vous rappeler que les indemnités mensuelles sont calculées sur la base de vos déclarations sur l'honneur. Ensuite, vos déclarations doivent être vérifiées et saisies dans un logiciel ad hoc puis les indemnités sont ensuite calculées sur la base de la délibération du Conseil régional et intégrées dans le "train de paie" de l'ensemble de la collectivité. Il est donc important, IL EST MÊME INDISPENSABLE, que vos déclarations parviennent en temps et en heure au secrétariat général du CESER.

Dans le même ordre d'idée, je vous demande aussi de penser à confirmer en temps et en heure votre participation ou non aux réunions. En particulier quand cette réunion donne lieu à un déjeuner.

Le lundi 2 décembre, à 12h, 22 personnes avaient envoyé leur coupon-réponse concernant la plénière d'aujourd'hui – moins du quart de l'assemblée. À la suite de la relance effectuée le même jour, ce nombre s'est élevé à 53... soit encore moins de la moitié des conseillers.

Le respect des quelques points que je viens de mentionner n'est pas seulement indispensable pour le bon fonctionnement du CESER, **l'exemplarité est tout simplement vitale pour notre institution.**

Être conseiller est une chance, je dirais même un honneur. Ce mandat nous donne certains moyens pour servir l'intérêt général mais il nous oblige, plus que jamais en ces temps de remise en cause des institutions, des corps intermédiaires..., à être exemplaires.

Je nous appelle donc tous à la plus grande rigueur et au respect scrupuleux du mandat de conseiller CESER dans toutes ses dimensions.

Ces quelques points étant rappelés,

Quelques pistes pour 2020

Comme je l'ai montré à l'instant, 2019 a été intense et je souhaite que 2020 le soit au moins autant. Je vous annonce d'ores et déjà les séances plénières du premier semestre.

- Le **21 janvier** nous aurons une séance plénière - à Dijon - consacrée notamment au rendu du travail de la commission Cadre de vie - Société sur la saisine de la présidente de Région concernant la monoparentalité et à la présentation d'une étude sur les territoires de frange du grand bassin parisien par l'INSEE.

- Le **31 mars**, la séance plénière préalable à l'assemblée plénière régionale sera consacrée aux rapports soumis par l'Exécutif, au rendu de deux autosaisines sur **l'Alimentation locale et bio dans la restauration collective : levier de développement des filières agricoles de Bourgogne-Franche-Comté** et sur **Le numérique au service des habitants et des territoires de la Région Bourgogne-Franche-Comté**. Par ailleurs, présentation par la région et le SGAR d'un bilan du CPER 2015 - 2020 avant nos travaux sur la prochaine génération de contrat État-Région.

- Le **12 mai**, notre séance plénière se tiendra à Besançon et sera consacrée, notamment, à la présentation des travaux du Bureau sur le suivi de la mise en œuvre du projet.

- Le **23 juin**, à Dijon, la séance sera consacrée aux rapports de la région et à plusieurs rendus d'autosaisines notamment le travail **La réduction des déchets en BFC : est-ce possible ?**

- **Enfin le 1^{er} juillet**, nous nous retrouverons au château de Chamblay, pour, comme je m'y étais engagé, un séminaire de travail consacré au bilan de l'activité du CESER et à l'analyse qualitative de notre action.

Ce programme de 5 séances plénières et les échéances de rendu des travaux qui sont liées vont générer un vaste programme de travail pour les commissions et les différentes instances. Et nous allons poursuivre notre engagement "hors les murs" et prolonger le travail avec les CODEV qui aboutira, j'y tiens, à une deuxième rencontre régionale CESER-Conseils de développement qu'il est encore trop tôt pour fixer mais sans doute début septembre.

Dans tous ces travaux, j'appelle de mes vœux - comme nous l'avons fait en 2019 - les innovations, les expérimentations, les idées et l'implication des uns et des autres au service de notre projet collectif.

Le programme est dense et il faut qu'il le soit. Le mouvement des gilets jaunes qui a fortement marqué cette année 2019 a traduit l'exaspération ressentie par une partie de nos compatriotes et a souligné le besoin d'approfondissement démocratique que connaît notre pays.

Le CESER a toute sa place dans cet approfondissement démocratique, tout comme les conseils de développement.

Je vous appelle donc à toujours plus d'attention dans l'exercice de votre mandat. **Nous sommes dans un contexte d'urgence démocratique, et notre manière d'y répondre est de produire sans retard des travaux pertinents au service de l'intérêt général.**

Mes chers collègues, je vous remercie de votre écoute et ouvre dès à présent nos travaux.

Dominique ROY

Président du CESER Bourgogne-Franche-Comté

Rapporteur : Vincent Delatte

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

Le budget primitif 2020 est élaboré autour des axes suivants :

- "Un budget ambitieux, conforme aux priorités stratégiques de la Région". À ce titre, la stratégie de mandat constitue une boussole qui permet de conserver le cap stratégique de la collectivité régionale. En outre, le BP 2020 vise notamment à répondre aux enjeux du changement climatique, comme annoncé lors des orientations budgétaires.
- "Le maintien des équilibres budgétaires, dans le respect de la stratégie financière", afin de maintenir l'épargne brute, d'augmenter l'investissement en ayant un recours à l'emprunt accru mais maîtrisé.
- "Un effort d'investissement majeur, au service du développement de notre territoire", afin de répondre aux besoins des territoires et de ses habitants, en particulier dans les lycées, les mobilités, les actions en faveur de la transition énergétique et de lutte contre le réchauffement climatique.

Le BP 2020 s'élève au total à 1 631 M€, soit une évolution de + 1,6% par rapport au BP 2019 (1 605 M€).

Les **recettes** du BP 2019 s'élèvent à 1 631,4 M€. Elles sont réparties comme suit :

- Recettes de fonctionnement : 1 235,8 M€
 - Fiscalité directe : 436,1 M€
 - Fiscalité indirecte : 598,6 M€
 - Financement de l'apprentissage : 23,8 M€
 - Dotations, participations, autres recettes : 139,7 M€
 - Fonds européens : 37,5 M€
- Recettes d'investissement : 146,8 M€
- Emprunt d'équilibre : 248,6 M€

Les **dépenses** (1 631,4 M€ dont 581,3 M€ en investissement et 1 050,1 M€ en fonctionnement) sont réparties selon les fonctions suivantes :

- Formation professionnelle et apprentissage : 235,6 M€ (fonction 1)
- Enseignement : 330,6 M€ (fonction 2)
- Culture, sport, loisirs : 42,3 M€ (fonction 3)
- Santé et action sociale : 2,6 M€ (fonction 4)
- Aménagement des territoires : 60,7 M€ (fonction 5)
- Gestion des fonds européens : 63,4 M€ (fonction 6)
- Environnement : 28,2 M€ (fonction 7)
- Transport : 574,8 M€ (fonction 8)
- Action économique : 116,3 M€ (fonction 9)
- Services généraux : 109,9 M€ (fonction 0)
- Dépenses non ventilées par fonction : 66,5 M€

Les **engagements pluriannuels** se répartissent en autorisations de programme (538 M€) et en autorisations d'engagement (886 M€).

Avis du CESER

Des budgets régionaux en reconfiguration quasi-permanente

Ces précédentes années, les Régions ont connu plusieurs modifications de leur panier de ressources. Une des plus importantes a concerné la transformation de la DGF en fraction de TVA, qui a généré davantage de marges de manœuvre budgétaire pour les Régions, principalement à compter de l'exercice 2019.

L'année 2020 sera également marquée par une nouvelle modification qui vient fortement impacter la structure et le volume des recettes consacrées à l'apprentissage. En effet, à la suite de la parution de la loi "pour la liberté de choisir son avenir professionnel" du 5 septembre 2018, la compétence "Apprentissage" est transférée aux branches professionnelles. Les Régions pourront continuer d'intervenir dans le cadre de dotations spécifiques qui leur seront allouées pour participer au financement des CFA (via un fonds d'investissement et un fonds de soutien au fonctionnement).

Le CESER a pleinement conscience des enjeux de transformation portés par cette loi sur le rôle de la Région, ses missions et ses finances. Il souligne que la loi conduit à la création d'un marché de l'apprentissage ouvert, avec des risques de triple compétition et concurrence entre branches professionnelles, entre CFA et entre OPCO (opérateurs de compétences). Ce constat de compétition va à l'encontre des incitations à la coopération souhaitées par la Région dans d'autres domaines (exemple en matière de formation professionnelle, avec la communauté des acteurs de la formation). Concernant le volet budgétaire, le CESER déplore les incertitudes actuelles, avec un important risque de compensations insuffisantes de l'État.

Un budget primitif 2020 conforme à la stratégie de mandat

Le CESER souligne que le BP 2020 est conforme à la stratégie de mandat 2016-2021. Il s'inscrit en effet dans la continuité des orientations stratégiques de l'exécutif déclinées selon trois axes :

- L'emploi et le pouvoir d'achat.
- L'accélération de la transition énergétique.
- La solidarité et la cohésion territoriale.

En outre, ce budget donne de nouvelles orientations visant à lutter contre le réchauffement climatique et à contribuer à l'adaptation au changement climatique, ainsi que diverses mesures d'accompagnement. Ces perspectives avaient été annoncées lors du débat d'orientation budgétaire.

Le CESER souhaite faire part de ses observations sur les thématiques suivantes :

Ruralité

- Comme il l'avait demandé à plusieurs reprises dans ses avis, le CESER a bien noté la montée en puissance des soutiens déployés par le Conseil régional pour la ruralité (cf. avis du CESER du 25 juin 2019 relatif au "Plan Ruralité" régional détaillant un certain nombre de mesures pour ces territoires importants de la Bourgogne-Franche-Comté, avec tout particulièrement le renforcement et l'élargissement du dispositif ENVI - Espaces nouveaux, villages innovants - et la mise en place d'une démarche régionale "Villages du futur" avec un appel à candidatures). Le CESER s'inscrivait en soutien de ces évolutions de la politique territoriale de la Région plus particulièrement tournée vers les territoires ruraux.
- Le BP 2020 confirme cet engagement avec l'inscription des crédits afférents. Le CESER souhaite souligner à quel point il était important que le Conseil régional mette en place une large diffusion de l'information au niveau local et qu'il assure une communication adaptée sur ces deux dispositifs dans un contexte de futur renouvellement des conseils municipaux.

Filière forêt-bois

- Le CESER note que les aides de la Région accordées dans le contexte de la crise sanitaire qui touche en particulier les épicéas ont été orientées pour l'instant vers les scieries et cela pour leur permettre de disposer de la trésorerie nécessaire à l'acquisition d'une part de ce surplus de bois disponible sur le marché. Il constate la limite de ce choix car le volume financier utilisé est seulement d'environ 20 % et n'évolue plus.
- Il considère qu'il serait pertinent de réorienter le reliquat vers les propriétaires forestiers qui non seulement voient les prix se déprécier mais surtout n'ont pour seuls débouchés que des livraisons à plusieurs centaines de kilomètres. Ceci permettrait d'abattre et de débarder une partie de ces arbres scolytés et ainsi contribuer à limiter l'extension de la crise sanitaire qui ne manquera pas de reprendre au printemps prochain.
- Il estime qu'il faudra alors également anticiper sur la nécessité de replanter, ce qui devra mobiliser toute la filière et les services de l'État et de la Région.

Agriculture

- Le CESER note que le plan "Bâtiment agricole" vise à aller plus loin dans la résilience des exploitations en faisant du bâtiment agricole le support d'une double approche :
 - Faire des toitures des bâtiments agricoles le support de dispositifs de récupération et stockage des eaux pluviales.
 - Faire des toitures des bâtiments agricoles le support de panneaux photovoltaïques permettant la diversification des revenus de l'exploitation.
- Il considère qu'il convient d'être vigilant sur ce sujet. Ces dispositifs concernent surtout les agriculteurs ayant déjà des capacités d'investissement. Leur rentabilité est par ailleurs discutable. Le CESER sera en outre vigilant sur d'éventuels projets d'installations au sol de panneaux photovoltaïques, en particulier sur les terres agricoles, projets pour lesquels les aides vont aux propriétaires des terrains, non pas aux agriculteurs.

Lycées

- Le CESER apprécie les moyens dédiés aux lycées malgré les projections de forte baisse démographique. Il note que des évolutions budgétaires sont liées à l'extinction de certains programmes d'investissement ou à l'évolution dans l'analyse des besoins (exemple : évolution du ratio d'équipement par élève, notamment pour le matériel informatique).
- Il recommande à la Région de communiquer de façon plus globale sur l'ensemble de ses interventions sur les lycées, au-delà des diverses interventions sectorielles en fonctionnement et en investissement.

Jeunesse

- Le CESER regrette la non-inscription au budget du dialogue structuré avec les jeunes. Certes, il est prévu d'inscrire ce projet dans le cadre d'un contrat de plan État-Région, mais à ce jour, aucune certitude n'existe sur la prise en compte réelle du projet dans le contrat. La Région a envoyé des questionnaires auprès des collectivités dont les données seront caduques en 2021 si le sujet n'est pas inscrit dans une ligne budgétaire.
- Il attire l'attention de l'Exécutif sur le fait que le dialogue structuré est un travail de longue haleine qui doit trouver des marqueurs politiques forts, notamment à son démarrage. Programmer un budget de formation et de communication sur le dispositif serait un minima.

Programmes européens et contrat de plan État-Région 2021-2027

- L'année 2020 sera une année charnière pour la préparation des futurs programmes européens et du prochain CPER.
- Le CESER se tient à la disposition du Conseil régional afin d'apporter sa contribution à l'élaboration de ces documents particulièrement structurants pour le développement de la Bourgogne-Franche-Comté.

Une trajectoire d'investissement qui se confirme

Comme le CESER avait pu le noter dans son avis sur les orientations budgétaires, la trajectoire d'investissement de la Région se confirme en 2020. Le budget primitif traduit cette tendance en chiffres et en projets :

- Le budget d'investissement 2020 s'élève à 527,3 M€ (hors dette), soit + 36,5 M€ par rapport au BP 2019. Les dépenses d'investissement auront ainsi évolué de façon notable depuis trois ans :
 - 2016 : 285 M€ (dépenses réalisées).
 - 2019 : 400 M€ (montant prévisionnel des dépenses réalisées).
 - 2020 : 527 M€ (montant prévisionnel).
- L'effort d'investissement est principalement porté en 2020 sur les politiques publiques suivantes :
 - La formation professionnelle (plus particulièrement pour les "formations des secteurs sanitaire et social", notamment pour des études d'ingénierie pour la construction de l'IFPS de Besançon).
 - La culture (restauration du patrimoine) et le sport (aménagement sportif des territoires).

- L'environnement (efficacité énergétique, protection de la biodiversité, ressource en eau et protection des milieux aquatiques/amélioration de la trame bleue).
- Les transports (matériels TER).
- Les services généraux (à ce titre, les actions relatives à la transition écologique et/ou changement climatique représentent environ 30% du budget d'investissement des services généraux, avec par exemple l'acquisition de véhicules électriques ou des travaux de rénovation énergétique des bâtiments administratifs).

Comme évoqué dans ses précédents avis, le CESER approuve cet effort fait en matière d'investissement, ce qui est conforme aux orientations de la stratégie de mandat.

Enfin, toujours en matière d'investissement, le lancement de certains projets peut être retardé du fait de la complexité pour boucler les plans de financement, ces projets mobilisant de multiples concours financiers (État, Région, Départements, Établissements publics...). À ce titre, la date butoir fixée par la Région peut pénaliser certaines collectivités, c'est pourquoi le CESER lui demande d'avoir un minimum de souplesse dans l'application de la règle.

Des impacts financiers de la dette à anticiper sur le moyen/long terme

La progression des investissements implique mécaniquement une hausse de la dette. Afin d'en contenir les impacts financiers, la Région dispose de plusieurs leviers qu'elle mobilise d'ores et déjà :

- Privilégier une structure équilibrée de la dette afin de sécuriser l'encours, tout en bénéficiant de la baisse des taux variables.
- Développer une gestion active de la dette, qui permet notamment de minimiser les frais financiers afférents aux emprunts.
- Rechercher et négocier des emprunts offrant des conditions financières avantageuses, comme par exemple le nouvel emprunt en cours de signature avec la Banque européenne d'investissement (BEI). Cet emprunt (123 M€ sur 25 ans à taux variable) vise à renouveler le matériel ferroviaire roulant. À ce titre, le CESER note avec satisfaction que ce nouvel emprunt est établi sur une durée moyenne/longue (ce qui écarte l'hypothèse de souscrire à des emprunts de très longue durée, 40 voire 50 ans). Il sera vigilant sur les impacts financiers en cas de remontée des taux, cette question faisant l'objet d'un suivi spécifique par la Région.

Ces modalités de gestion de la dette apportent des gains indéniables pour les finances régionales.

Compte tenu de l'augmentation importante du volume de dette, le CESER propose à la Région de faire évoluer son outil de prospective financière :

- Actuellement, la Région dispose d'un outil qui permet notamment de mesurer la soutenabilité budgétaire des dépenses envisagées et d'anticiper leurs effets sur la trajectoire financière (taux d'endettement, capacité d'autofinancement). Cependant, les prévisions établies portent sur le court/moyen terme (3, 4 ans ; voir l'encadré ci-contre).
- Il est ainsi proposé de développer cet outil selon deux objectifs :
 - Établir des estimations sur le moyen/long terme (5, 15 ans). Le CESER est néanmoins conscient des difficultés qu'un tel exercice pourrait représenter (ex : manque de visibilité, sur le moyen/long terme, sur les nouveaux investissements à engager, ou encore sur l'évolution du panier de ressources régionales, les précédentes années étant illustratives à ce titre).
 - Estimer et mentionner les impacts financiers liés au risque de taux.

Prospective financière

Chaque année, le rapport d'orientations budgétaires constitue l'occasion de mettre à jour les éléments de prospective budgétaire/financière.

Dans le rapport d'orientations budgétaires 2020 de la Région BFC, il est mentionné que la mise en œuvre du plan pluriannuel d'investissement conduira à une hausse significative du besoin de financement. La trajectoire budgétaire se traduit ainsi par un recours accru à l'emprunt sur la période 2020-2022 et une légère dégradation de la capacité de désendettement (pour autant, ce ratio resterait bien en deçà du maximum de 9 années autorisé par la loi). Ces éléments sont spécifiés dans le tableau suivant :

Évolution prévisionnelle des ratios (CA estimé)	2019	2020	2021	2022
Frais financiers	10	9	11	14
<i>Évolution annuelle</i>		-5,7%	19,6%	27,8%
Amortissement du capital	50	54	60	67
<i>Évolution annuelle</i>		7,8%	11,1%	11,4%
Recours à l'emprunt	101	182	227	201
Besoin de financement	51	128	167	134
Encours de dette au 31/12	704	832	1 000	1 134
Montant d'épargne brute	228	208	208	211
Montant d'épargne brute hors impact PRIC	232	218	212	211
Taux d'épargne brute	17,9%	16,9%	16,6%	16,8%
Taux d'épargne brute hors PRIC	18,7%	18,4%	17,8%	17,7%
Taux d'épargne nette	14,0%	12,5%	11,8%	11,5%
Capacité de désendettement	3,1	4,0	4,8	5,4

NB : le besoin de financement s'entend comme le recours à l'emprunt minoré des dépenses d'amortissement.

Vote du CESER sur l'avis : adopté à l'unanimité des suffrages exprimés - 9 abstentions (CGT).

Déclaration de Marie-Laure Schneider, au nom de la CPME

Au nom du collège 1, je tiens tout d'abord à dire notre satisfaction sur le déroulé des commissions qui ont permis la rédaction de cet avis.

Les services ont fait acte de pédagogie dans la présentation de ce budget en établissant des documents de synthèse thématiques par commission.

Nous avons également noté que nombre de nos remarques faites dans nos avis ont été prises en compte.

Nous formons nos vœux pour qu'à l'avenir nous puissions continuer à travailler dans cette intelligence.

Déclaration de Dominique Gallet, au nom de la CGT

Tout d'abord, nous réitérons notre critique sur le fait qu'il n'est pas normal que les conseillères et conseillers du CESER n'aient les projets d'avis que le vendredi soir pour une plénière le lundi suivant. Cette manière de procéder ne permet pas le travail collectif des conseillers alors que nous sommes tous ici des représentantes et représentants de la société civile mandaté.e.s par des organisations ou des collectifs de la région.

Depuis plus de 15 ans, les gouvernements successifs se désengagent par le transfert de personnels, le transfert de compétences et l'abandon de nombre de missions en laissant aux collectivités territoriales la responsabilité de conduire des politiques d'économie préjudiciables au développement et à la cohésion des territoires.

Ce budget primitif s'inscrit pleinement dans les politiques d'austérité voulues, décidées, assumées par le gouvernement avec une baisse des dotations, et ceci pour la sixième année consécutive, les évolutions étant inférieures à l'inflation.

Pour la CGT, il faut arrêter de travestir la réalité et de gérer la pénurie budgétaire imposée partout sous la pression des marchés financiers et les injonctions des "critères de Maastricht". Il s'agit aujourd'hui de bien déterminer ce que les Régions doivent couvrir pour répondre aux besoins des populations au regard de leurs compétences. Il est, donc, nécessaire d'augmenter et de pérenniser leurs rentrées financières dans un cadre national solidaire permettant à chacune des Régions de pouvoir assumer correctement ses prérogatives et d'ouvrir un débat d'ampleur au niveau du pays sur des critères de péréquation solidaire autres que seulement comptables.

Comme nous l'avons déjà déclaré, il y a pourtant urgence : urgence à sortir de cette logique d'austérité, urgence pour le gouvernement à mettre en place une réforme globale du système fiscal afin de mener les politiques plus justes socialement et plus efficaces économiquement, urgence à réformer la fiscalité locale à partir d'une autre répartition des richesses, urgence à stopper l'injonction généralisée qui demande sans cesse de réduire la dépense publique avec toutes les conséquences connues sur les dotations des collectivités territoriales. Tout cela n'enlève rien aux arbitrages budgétaires même judicieux opérés par l'Exécutif régional. Ces arbitrages doivent privilégier la réponse aux besoins des populations. Il est illusoire de penser qu'il serait possible plus longtemps de développer les investissements tout en voulant contraindre toujours plus le budget de fonctionnement. La question posée est bien celle des moyens donnés aux collectivités pour financer les investissements mais aussi les dépenses de fonctionnement qui en découlent, gages de la qualité du service rendu aux populations. Il s'agit de choix politiques dans l'utilisation des richesses créées, dans l'arbitrage entre le bien commun, la réponse aux besoins d'un côté et la financiarisation de l'autre.

Le projet d'avis pointe, à juste titre, les incertitudes liées au financement et au devenir de l'apprentissage. Pour la CGT, l'apprentissage ne peut être un marché, même si, de fait, il le devient avec la loi très mal nommée "pour la liberté de choisir son avenir professionnel". L'apprentissage est, ou devrait être, d'abord une voie de formation professionnelle initiale qui a tout son intérêt, comme les autres voies de formation. Il doit être au service des jeunes et leur assurer une formation solide avec les bases qui leur permettront l'accès à l'emploi mais aussi les indispensables adaptations et réorientations futures. L'apprentissage ne peut être un objet de concurrence. Nous partageons les réserves de la commission sur ce point. Pour la CGT, il n'est pas juste de confier son développement uniquement aux branches professionnelles. Nous avons besoin d'une vision plus large de cette formation initiale qui dépasse une formation étroitement utilitariste pour répondre à des besoins économiques immédiats et qui tienne aussi compte des réalités territoriales. L'intervention de la Région, maintenant fort réduite, ne peut et ne doit pas compenser les choix politiques du gouvernement. L'incertitude dans laquelle la Région est maintenue est une nouvelle marque de mépris du gouvernement pour les habitants de notre région.

Concernant les transports, la CGT renouvelle, à cette occasion, les réserves déjà émises sur le ticket mobilité et, plus encore, sur le covoiturage organisé. Nous réaffirmons ici que, hors CPER, les investissements sur les infrastructures ferroviaires, pour utiles qu'ils soient, ne devraient pas être pris en charge par les Régions qui se substituent aux carences cumulées de l'État propriétaire et de SNCF Réseau, le gestionnaire. Cette dérive est malheureusement confirmée par les dispositions de la LOM sans moyens supplémentaires pour compenser des transferts de gestion vers les Régions.

L'avis du CESER, s'il reprend quelques-unes de nos critiques, n'est pas assez offensif. La CGT s'abstiendra.

Déclaration de Sophie Genelot, au nom du CRAJEP

Les associations de Jeunesse et d'Éducation Populaire de BFC que je représente ici sont très attachées à la mise en place du dialogue structuré avec les jeunes parce que la prise en compte de l'expression des jeunes et leur participation à l'élaboration des politiques publiques constitue une dimension fondamentale de l'action éducative et sociale que nous conduisons au quotidien auprès de ce public, aux différents échelons de notre territoire régional.

À ce titre, le CRAJEP s'est investi dans le travail conduit par la commission Cadre de Vie-Société du CESER qui a conduit au rapport d'autosaisine adopté par cette assemblée en juin dernier : Jeunes et politiques publiques : osons ensemble ! Lors des échanges que nous avons eu à cette occasion avec les élus et services du Conseil régional, nous avons compris qu'il existait une volonté politique réelle de mettre en place ce dialogue structuré avec les jeunes dans notre région.

Depuis plusieurs mois, nous nous sommes donc engagés dans un travail de conception avec le service du Conseil régional en charge de ce dossier : la réflexion commune pour sa mise en œuvre nous semblait bien engagée cet automne sur la base d'un calendrier qui prévoyait son lancement tout début 2020 pour un aboutissement du premier cycle de dialogue structuré en fin de cette même année.

Nous sommes donc assez étonnés que cette action n'apparaisse pas dans sa transcription budgétaire pour l'année qui vient, puisque nous avons cru comprendre que le Conseil régional souhaitait mettre en place ce dialogue structuré d'ici la fin de l'actuel mandat.

Nous savons qu'une volonté politique, quelle qu'elle soit, ne peut réellement s'incarner que si elle est traduite budgétairement, c'est pourquoi, à la lecture de ce budget primitif nous exprimons une forte inquiétude pour l'avenir de la mise en œuvre, d'ici la fin du mandat, de cette démarche de dialogue structuré avec les jeunes de Bourgogne-Franche-Comté, tout du moins dans les conditions optimales définies dans le rapport d'autosaisine de notre assemblée.

Déclaration d'Alexandre Moine, au nom des Personnalités qualifiées

Je souhaite rappeler, en lien avec l'avis donné par le CESER au sujet du SRADDET, l'importance de la coopération transfrontalière franco-suisse et notamment la nécessité d'accompagner certains territoires d'expérimentation. Un seul GLCT s'est structuré dans l'Arc jurassien, malheureusement ses moyens financiers reposent sur de petites villes aux moyens modestes. La volonté politique est là, mais les outils financiers font défaut et l'effet d'entraînement attendu en termes de coopérations de proximité demeure faible. Peut-on imaginer un budget spécifique allant dans le sens d'un accompagnement à l'innovation dans ces territoires ?

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

À la suite de l'avenant n° 3 voté lors de la session plénière du 15 novembre 2019 actant le devis 2019, il convient désormais de valider le devis 2020 en conformité avec l'article 83.2 de la convention TER 2018-2025. Celui-ci s'élève à 229 129 815 € TTC et intègre les éléments opérationnels suivants :

- Évolution des dessertes au cours du Service Annuel 2020.
 1. Nouvelle offre sur le Revermont à compter de l'automne 2020 : création de 45 000 train-kilomètres pour compléter la grille horaire et améliorer la desserte du Jura vers le Nord, l'Est et le Sud de la France.
 2. Desserte complémentaire TER sur l'axe Lons-le-Saunier/Bourg-en-Bresse consistant en la création d'un A/R Lons-le-Saunier/Bourg-en-Bresse (création de 46 000 train-kilomètres par prolongation de trains Besançon/Lons-le-Saunier vers Bourg-en-Bresse pour améliorer les correspondances vers Lyon et au-delà).
 3. Suppression d'une circulation ferroviaire Frasne/Andelot.
 4. Adaptations mineures de desserte routière TER Bourgogne-Franche-Comté.
- Prise en compte du mode d'accompagnement non systématique sur la ligne Morteau/La Chaux-de-Fonds.
- Prise en compte de la modalité de vente par téléphone : à compter du 28 octobre 2019, il est possible d'acheter des titres par téléphone.
- Prise en compte des incidences financières relatives au schéma de distribution avec notamment le report de fermeture des guichets de Montchanin/Étang, Digoin, Louhans, Clamecy et Avallon.

Avis du CESER

Le CESER accueille favorablement l'augmentation de l'offre ferroviaire sur la ligne du Revermont/Besançon/Lons/Bourg-en-Bresse et cela dans une dimension budgétaire identique. Celle-ci était demandée depuis longtemps par les Jurassiens. Il est toutefois dommage que la liaison ne soit pas directe jusqu'à Lyon pour cause de travaux à Lyon Part-Dieu. À l'issue des travaux (2024), il conviendra d'instaurer une véritable liaison cadencée Besançon/Lons/Bourg-en-Bresse/Lyon.

La suppression d'un aller-retour Pontarlier/Frasne/Andelot est compensée par un 2^e aller-retour Pontarlier/Frasne/Vallorbe et un aller-retour Vallorbe/Dole en remplacement d'un TGV Lyria Lausanne/Paris pris en charge par SNCF pour 2 ans. Le CESER considère que ces liaisons Suisse BFC sont à développer plus fortement pour répondre aux besoins de mobilité des frontaliers et au-delà.

Dans les 2 cas, le CESER critique le recentrage des TGV par la SNCF vers un réseau entre métropoles. C'est un véritable risque pour les régions de devoir compenser à terme ces liaisons.

Enfin, en dehors de cet avenant, il est à noter que la loi LOM votée le 19 novembre dernier mettra en place les "bassins de mobilité" avec un "comité des parties prenantes" par bassin regroupant le monde économique, politique et associatif.

Vote du CESER sur l'avis : adopté à l'unanimité des suffrages exprimés - 9 abstentions (CGT).

Déclaration de Marie-Laure Schneider, au nom de la CPME

Mon intervention n'est pas un complément d'objet direct à cet avis. Je profite de la présence de monsieur le vice-président pour faire état des difficultés actuelles d'entreprises dont les salariés empruntent quotidiennement les TER. Afin de lever toute ambiguïté sur mes propos, je tiens à préciser qu'en tant que cheffe d'entreprise engagée dans le dialogue social, je sais que chacun est légitimement en droit de désirer une évolution de tel ou tel point social ou fiscal. Il n'en demeure pas moins que cela doit se faire avec discernement afin que les combats menés ne causent pas plus de dommages collatéraux qu'ils n'apporteront de bénéfices.

Fin de semaine dernière, plusieurs entreprises du nord Franche-Comté ont interpellé notre organisation pour signaler la difficulté de salariés à venir travailler. La Région a mis en place des cars de substitution. Que ne fut pas la surprise de certains de constater qu'ils pouvaient venir en car, mais qu'ils ne pouvaient pas rentrer le soir...

Déclaration d'Annick Guyénot, au nom de la CGT

La CGT se réjouit que contrairement à l'avenant 3 à cette même convention, l'avis du CESER soit sollicité **avant** que l'avenant n'entre en vigueur même s'il ne s'en faut que de quelques jours avec un service 2020 qui prendra effet le dimanche 15 décembre.

Nous sommes bien, dans ce cadre, sur quelque chose de très formel, car à ce stade, la capacité à modifier les choix faits n'est que très théorique et nous amène à nous poser la question de la construction de ce service autrement qu'entre les seuls personnels techniques de la Région et ceux de la SNCF. Quelle est la prise en compte des expressions des usagers et des salariés en amont ?

Pour autant, cet avenant est très contrasté car il intègre des éléments positifs mais qui ne viennent qu'en compensation des abandons de la SNCF sur les grandes lignes notamment sur le Revermont et le guichet de Dole. Sur les autres points, cet avenant confirme que les économies d'exploitation ferroviaire de la Région BFC sont fondées sur la déshumanisation des trains et des gares avec l'extension de l'accompagnement non systématique (train sans contrôleurs) et la fermeture ou la réduction drastique des horaires d'ouverture de guichets. Les usagers et les salariés ne peuvent souscrire à cet état de fait.

Pour nous, cela concourt à la baisse de la sûreté et de la sécurité, principalement sur la ligne Morteau /La Chaux-de-Fond et les règles d'exploitation de ce trafic transfrontalier.

Sur le fondement de ces explications, la CGT se positionne contre l'avenant présenté et s'abstiendra sur l'avis du CESER.

Autres déclarations

Déclaration de Patrick Pereira, au nom de la CFDT, sur la réforme des retraites

1- Le gouvernement actuel a engagé une réforme des retraites. La CFDT s'exprime sur celle-ci. En effet, il ne s'agit pas seulement d'une action de dimension nationale, c'est bien chaque travailleur de notre région Bourgogne-Franche-Comté qui est concerné.

2- La CFDT est opposée à toute réforme paramétrique (durée de cotisation, montant des pensions et âge de départ notamment).

3- Le système actuel pénalise les travailleurs les moins favorisés dans le monde du travail actuel : d'abord les femmes qui subissent les mêmes inégalités qu'au travail, les travailleurs précaires, qui cotisent pour la retraite mais ne gagnent aucun droit, les agents exposés à la pénibilité sans compensation, les travailleurs cotisant à plusieurs régimes durant leur carrière... Il n'est pas adapté aux mutations du monde du travail qui verra des changements plus nombreux dans le parcours professionnel des travailleurs.

4- La CFDT plaide pour un système universel, plus juste et plus solidaire :

- Garantie des droits acquis.
- Pension au moins égale au Smic.
- Aménagement des fins de carrières.
- Compensation de la pénibilité.
- Maintien du dispositif carrières longues.
- Égalité Femmes/Hommes.

5- Fidèle à sa tradition, ses valeurs et ses pratiques, la CFDT favorise le dialogue social. La CFDT veut aller au bout de la concertation qui doit se terminer mercredi prochain, lever les trop nombreuses questions aujourd'hui absentes du débat (modalité de transition vers le régime universel par point, la prise en compte de la pénibilité, etc.) Alors elle se positionnera clairement sur ce projet de réforme par rapport à ses propres revendications.

6- C'est en toute indépendance que la CFDT a élaboré ses positions à l'appui d'une grande enquête nationale auprès de ses adhérents et des salariés. Elle porte ses revendications pour un système universel par point depuis 2010. Comme déjà plusieurs fois par le passé, elle s'engage pour adapter et préserver un système de retraite. Déjà en 2003, elle avait porté un projet et permit des réelles avancées en particulier sur les carrières longues. Avancées reconnues par tous puisqu'en 2010 nous avons défendu ensemble ces acquis face aux attaques du gouvernement de l'époque.

7- Ces positions CFDT sur un système par points ne sont pas une élucubration. 45 % des retraites sont déjà servies par un tel système, ce sont nos retraites complémentaires qui sont gérées par l'ensemble des partenaires sociaux.

8- Dans la période actuelle, le gouvernement porte une lourde responsabilité. Continuera-t-il à refuser de prendre en compte et de résoudre les conflits par le dialogue social ? Cherche-t-il en permanence l'affrontement ?

Il doit prendre en compte nos revendications et permettre un véritable dialogue social pour construire un système de retraite, véritable garantie pour l'ensemble des travailleurs, salariés et autres.

Déclaration de Michel Faivre-Picon, au nom des organisations syndicales CGT, FO, CFE-CGC, FSU, Solidaires et UNSA, sur la réforme des retraites

Les représentants au CESER des organisations syndicales CGT, FO, CFE-CGC, FSU, Solidaires et UNSA tiennent ici à rappeler qu'un conflit social majeur est en cours dans notre pays, du fait de l'obstination du gouvernement à vouloir modifier de fond en comble les régimes de retraites.

Salariés du public et du privé, mais aussi les professions libérales sont tous directement concernés.

Ces organisations syndicales et les organisations de jeunesse MNL, UNL et UNEF se félicitent de l'ampleur des mobilisations par la grève lancée ce 5 décembre et par la participation massive aux manifestations organisées partout dans le pays. D'ores et déjà de nombreuses reconductions de la grève sont lancées.

Nos organisations syndicales appellent en conséquence le gouvernement à entendre le message envoyé par les salarié-es et la jeunesse et à prendre ses responsabilités en ouvrant de réelles négociations sans préalable avec toutes les organisations syndicales.

Elles revendiquent le renforcement et l'amélioration du système actuel de retraite solidaire et intergénérationnel. Elles réaffirment leur refus d'un système par points dit universel qui immanquablement conduirait à une baisse des pensions et à devoir reculer encore l'âge de départ. C'est par l'amélioration de l'emploi, par la fin du chômage massif et de la précarité tout au long de la vie, par l'augmentation des salaires et l'égalité entre les femmes et les hommes, que la pérennité des retraites sera garantie.

C'est pourquoi nos organisations syndicales et les organisations de jeunesse MNL, UNL et UNEF appellent à renforcer et élargir encore la mobilisation par la grève et la reconduction de celle-ci là où les salarié-es le décident.

Dans ce cadre, elles donnent rendez-vous le mardi 10 décembre pour une journée de grève et de manifestations interprofessionnelles et intergénérationnelles.



Conseil économique, social et environnemental

Site de Besançon

4 square Castan | CS51857 | 25031 Besançon cedex
Tél. 03 81 61 62 90

Site de Dijon

17 boulevard de la Trémouille | CS23502 | 21035 Dijon cedex
Tél. 03 80 44 34 32



www.ceser.bourgognefranche-comte.fr