

Relevé des **AVIS**

Séance plénière du **15/10/2024**



sommaire

Propos introductif de la Présidente	3
Déclarations préalables	6
Contribution SRESRI	8
Vote	
Avis et déclarations sur les rapports de l'Exécutif régional	
Décision modificative n° 2 de l'exercice 2024	16
Décision modificative n° 1 2024 - Budget annexe "Services d'aménagement numérique"	22
Adoption de la feuille de route Biothérapies et Bioproduction 2024-2028	23
Bilan annuel 2023 de mise en œuvre du SRDEII	25
Détermination des dotations de fonctionnement des lycées 2025 pour les EPLE de BFC	27
Adoption de la modification du SRADDET Ici 2050 relative à l'artificialisation des sols, à la logistique et aux déchets - économie circulaire	28
Adoption de la modification du SRADDET Ici 2050 relative à la Trame Verte et Bleue - TVB	31
Modification du RI	32
Vote	



propos introductif de la présidente

Mes chères et chers collègues,
J'ai le plaisir de vous accueillir aujourd'hui à Dijon pour notre assemblée plénière. Patrick Ayache, vice-président en charge des ressources humaines, du tourisme, de l'attractivité de la région, de la promotion des terroirs sera à nos côtés ce matin, avec une présentation de la démarche d'attractivité en Bourgogne-Franche-Comté qui s'intitule "Franchement Attractive". Je l'en remercie vivement.

Le Directeur Général des Services, Gilles Da Costa, devrait également nous rejoindre en fin de matinée et rester pour le déjeuner. Il est intervenu, ce jeudi, en commission Finances-Europe. Il a fait preuve d'une grande transparence dans ses propos en soulignant les perspectives difficiles pour le prochain budget primitif avec toute la pédagogie dont il sait faire preuve. Je l'en remercie également.

Je salue aussi la présence de Marie-Joseph Durnet-Acheray, présidente du Codev Dijon Métropole ainsi que le Pays Châtillonnais, avec son président, André Vacheyrou, président du Conseil de développement économique et social du Pays Châtillonnais. Merci pour votre fidélité à nos travaux.

Je profite justement de votre présence pour vous annoncer que nous réfléchissons à une manifestation régionale pour l'année prochaine permettant de réunir tous les Conseils de développement de la région avec de beaux échanges en perspective dans le cadre de la démocratie participative à tous les échelons...

Je poursuis mon propos introductif par la vie de notre assemblée, avec la joie d'accueillir, ce jour, une nouvelle conseillère, Carmen Munoz Dormoy, directrice Action Régionale Bourgogne-Franche-Comté chez EDF, qui intègre le CESER au titre du MEDEF et au sein du 1^{er} collège, en remplacement de Robert Poggi, conformément à l'arrêté préfectoral du 20 septembre 2024. Elle intégrera la commission Mobilités-Énergie. Merci de votre présence parmi nous et bienvenue au CESER.

Je salue le travail de son prédécesseur, Robert Poggi, amené à exercer des fonctions dans une autre région, et lui adresse mes remerciements les plus sincères.

Je rappelle ici également que Christine Lelièvre, membre du second collège au titre de l'Union régionale FO, a démissionné, mais n'est pas encore remplacée à ce stade.

Nous débiterons notre séance plénière par le projet de contribution au SRESRI, autrement dit, le Schéma régional de l'enseignement supérieur de la Recherche et de l'innovation.

Pour information et rappel, je tiens à préciser que le CESER est obligatoirement saisi par l'exécutif régional sur les schémas porteurs des stratégies et des orientations politiques de la Région. Les documents élaborés par le Conseil régional sont généralement transmis au CESER, dans leur forme définitive, pour avis.

Or, les conseillers du CESER ont vivement souhaité que nous puissions contribuer en amont du rendu final de tout schéma, permettant ainsi une réelle prise en compte de la parole de notre assemblée. Cela suppose d'anticiper, d'échanger avec les services du Conseil régional, de s'organiser afin de pouvoir produire une contribution, de faire preuve de réactivité...

Nous sommes ici au rendez-vous et je tiens à remercier tous les acteurs qui ont permis cette contribution : le président de la commission Formation-Recherche Stéphane Faucogney, avec Muriel Fresquet comme chargée d'études, tous les membres de cette commission, mais aussi les membres des autres commissions ayant été étroitement associés à ce travail.

Je remercie également la vice-présidente du Conseil régional en charge de ce dossier, Laëticia Martinez, qui a permis cette contribution du CESER en amont du rendu final. Enfin, je remercie les rapporteurs de ce projet de contribution, Louis Bichebois-Delhief et Julien Bernard. Une approche transversale a ainsi été imaginée, approche qui montre son efficacité ! Anticiper et agir de manière transversale sont des approches que nous avons souhaitées et qu'il conviendra de renouveler autant que nécessaire, afin de garantir l'efficacité de la prise en compte de nos préconisations dans l'élaboration des politiques régionales.

Comme je l'ai annoncé en début de mes propos, Patrick Ayache sera présent, ce matin, pour intervenir sur un sujet d'actualité, avec la présentation de la démarche "Franchement attractive" ! Un événement de lancement pour le premier service régional d'accompagnement à l'installation s'est tenu en effet le 1^{er} octobre au Domaine de l'Abbaye de Maizières en Saône-et-Loire. Une conférence de presse a eu lieu à Paris, à La Fabrique Marais, le 9 octobre dernier, intitulé "Le grand match ! Trouvez le territoire de votre vie".

Cette présentation s'inscrit dans la continuité de notre dernière plénière à l'occasion de laquelle le rapport d'autosaisine "Dynamiques territoriales : quelles combinaisons gagnantes ?" adopté en octobre 2017 nous a été présenté par Philippe Bouquet.

Cette intervention fait également écho à des enjeux régionaux forts qui nous ont été présentés précédemment :

- Les projections de l'INSEE BFC, mettant en évidence des perspectives démographiques plutôt négatives sur notre territoire.
- Une étude conduite par la Région sur les moyens à disposition des collectivités pour répondre aux enjeux du vieillissement dans leurs documents de planification et dans l'urbanisme opérationnel.

Je signale ici que, l'intervention de Stéphanie Modde, vice-présidente en charge de la transition écologique, sur la Convention citoyenne sur le climat et la biodiversité, initialement prévue cet après-midi a été reportée pour une séance ultérieure.

Au cours de cette séance, nous aurons à réaliser l'examen des rapports soumis pour avis et/ou information par l'exécutif régional.

- Un temps budgétaire avec l'avis préparé par la commission Finances-Europe nourri des contributions des 5 commissions thématiques. Franck Ayache sera le rapporteur du projet d'avis sur le rapport 1-1 Décision modificative n° 2 de l'exercice 2024.
- Le projet d'avis sur le rapport 1-2 Décision modificative n° 1 2024 - Budget annexe "Services d'aménagement numérique", a été préparé en commission Mobilités-Énergie. Il sera présenté par Dominique Guyon.
- Une feuille de route attendue ensuite, puisque évoquée dès le mois de juin, avec le rapport 2-1 Adoption de la feuille de route Biothérapies et Bioproduction 2024-2028. Le projet d'avis a été travaillé en commission Économie-Emploi et vous sera présenté par Pierre Guinot.
- Toujours dans le périmètre de la commission Économie-Emploi, le rapport 2-2 Bilan annuel 2023 de mise en œuvre du SRDEII, proposé pour information. Caroline Debouvry rapportera le projet d'avis.
- La commission Formation-Recherche a non seulement préparé la contribution au SRESRI, mais également planché sur le rapport, habituel, 3-2 Détermination des dotations de fonctionnement des lycées 2025 pour les EPLE de Bourgogne Franche-Comté, proposé ici aussi pour information. Françoise Jeanneret sera la rapporteure du projet d'avis.
- Et enfin, une séquence SRADDET avec deux rapports : 4-1 Adoption de la modification du SRADDET Ici 2050 relative à l'artificialisation des sols, à la logistique et aux déchets - économie circulaire, et, 4-2 Adoption de la modification du SRADDET Ici 2050 relative à la Trame Verte et Bleue - TVB. Ce sujet du SRADDET a été travaillé en commission Territoires-Environnement. Martine Esther Petit sera la rapporteure.

Je vous remercie, toutes et tous, conseillers du CESER et agents du secrétariat général, pour vos travaux des derniers jours, dans un délai contraint, qui ont permis de produire ces préconisations qui, je le pense, pourront être utiles au Conseil régional.

Par ailleurs, vous en avez été informés ce vendredi, une proposition de modification de notre Règlement intérieur vous sera faite, avec une précision sur l'intitulé de la commission Mobilités-Énergie, auquel il semble légitime de rajouter le terme de Numérique.

En fin de séance, une information sur la mise en place du coffre-fort numérique vous sera faite dans le cadre des questions diverses.

Avant de laisser la place aux déclarations préalables et à nos travaux, je souhaiterais apporter ici quelques informations complémentaires sur la vie de notre assemblée et notamment sur notre contribution dernière à la COP territoriale.

La contribution du CESER à la COP territoriale adoptée lors de la séance plénière du 25 juin devrait être présentée prochainement dans un format composé d'élus régionaux, des services de la collectivité régionale en charge du dossier et du secrétariat général de la planification écologique de la Préfecture. Claudine Orsaczek et moi-même, toutes deux rapporteuses de cette contribution, serons bien évidemment présentes et accompagnées de l'ensemble des présidents de commission ou de leurs suppléants, le cas échéant.

Cette présentation n'avait pas pu se faire auparavant, souvenez-vous, du fait de la période de réserve en lien avec la dissolution de l'Assemblée Nationale. Il m'est toutefois apparu essentiel que cette contribution soit présentée dans les prochaines semaines afin de s'assurer de la prise de connaissance des recommandations du CESER dans l'élaboration de la feuille de route, dont le document final devrait être rendu fin 2024 début 2025.

D'ailleurs, pour votre bonne information, je vous annonce que nous serons probablement saisis pour avis, par l'exécutif régional, avant l'adoption formelle de la feuille de route. Afin d'anticiper au mieux le projet d'avis à venir, le Bureau de vendredi dernier a acté un premier jet sur les modalités d'examen de ce document : les 6 présidents de commissions thématiques et leurs suppléants seront sollicités, un travail de restitution et d'échanges sera également engagé avec les commissions. Le détail de cette contribution doit encore être davantage défini et précisé.

Enfin, des conseillers du CESER et moi-même avons participé aux 6 ateliers thématiques de la COP territoriale, qui ont lieu entre le 25 septembre et le 15 octobre, réunissant des acteurs régionaux concernés par ces thématiques. Pour le CESER, la participation de ses membres permet de poursuivre la valorisation des travaux de l'assemblée quant à la contribution faite mais aussi de proposer des idées concrètes et opérationnelles pour l'élaboration de la feuille de route à venir. Je remercie chacun d'entre eux pour leur pleine implication dans cette démarche.

Je vous remercie pour votre attention.

Place aux déclarations préalables s'il y en a, puis à nos travaux.

Élise MOREAU

Présidente du CESER Bourgogne-Franche-Comté



Déclarations préalables

Claudine Villain, au nom de la CFDT

Le gouvernement vient de présenter le projet de Loi de Finances pour 2025. Les collectivités locales dont les Régions sont dans le viseur et les restrictions auront des incidences sur les politiques régionales. Le CESER risque d'être impacté aussi dans son ambition de faire évoluer la politique de la Région BFC.

La CFDT s'est toujours positionnée en responsabilité en matière budgétaire. Elle n'a eu de cesse de rappeler depuis de nombreux mois que l'argent public est précieux. En conséquence, il doit être dépensé avec la plus grande attention. Toutefois le budget 2025 présenté par le gouvernement révèle une rigueur sans précédent, d'une ampleur jamais connue depuis plusieurs décennies.

La CFDT note tout d'abord avec intérêt que le dogme imposé depuis plusieurs années sur la hausse des recettes a volé en éclat et que le gouvernement se rend enfin compte que l'on ne peut construire un budget de crise uniquement sur la baisse des dépenses.

Cependant, l'ampleur des efforts demandés en matière de baisse du budget de l'État et de la protection sociale ne peut se faire sans une dégradation importante des services publics comme l'éducation par exemple, et une fragilisation encore accrue de notre système de santé. De plus, ce projet de budget impacte fortement l'emploi public, malgré une perte d'attractivité sans précédent des fonctions publiques.

Ce sont les travailleurs, et en premier lieu les plus fragiles qui en subiront les conséquences. La transition écologique et la lutte contre le changement climatique, tout comme l'accompagnement vers l'emploi feront les frais de ce projet alors que de lourdes transformations sont nécessaires. Les préconisations du CESER sur la COP Territoriale risquent d'être renvoyées aux calendes grecques.

La CFDT alerte sur le risque d'un rejet massif de ce projet qui altère à la fois le sentiment de justice fiscale et de consentement à l'impôt et prend le risque de casser le peu de croissance que nous connaissons.

En passant sous silence les raisons profondes de la hausse du déficit (en particulier les baisses d'impôt inédites sur les plus aisés et les entreprises depuis 2017), le projet de loi de finances esquive le débat sur la répartition des efforts.

La politique fiscale et budgétaire, pour être efficace, doit donner à chacun le sentiment que les efforts sont équitablement répartis. C'est de nouveau un acte manqué qui amplifiera encore la défiance des citoyens envers la politique et confortera la tentation de se rapprocher des extrêmes.

L'investissement public, les travailleuses et les travailleurs ne doivent pas être les victimes d'une injuste et inefficace politique de rigueur.

Danièle Gouffon, au nom de la CGT

Le gouvernement de Michel Barnier a présenté son projet de loi de finances et son Projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour l'année 2025. Comme annoncé, le gouvernement prévoit un effort de 60 milliards dont la plupart va se faire sur le dos des salarié.es et des retraité.es.

Dans la continuité du macronisme, ce sont les salariés et les retraités à qui l'on demande à nouveau de payer l'addition du déficit creusé depuis 7 ans au seul bénéfice des grandes entreprises, de leurs actionnaires et dirigeants.

Malgré l'affichage de la hausse des impôts pour les plus riches et pour les entreprises, la CGT dénonce des mesures cosmétiques qui servent d'écran de fumée pour cacher de nouvelles décisions austéritaires pour la vie des travailleurs et travailleuses.

Alors que nos services publics sont à bout de souffle, le gouvernement décide à nouveau de les amputer en prévoyant notamment :

- 5 milliards d'euros d'économies dans les collectivités territoriales.
- Un solde de 2 200 suppressions de postes dans la fonction publique qui masque un total de 4 000 suppressions dans l'Éducation nationale, alors qu'il en manque déjà, comme à l'hôpital, des milliers.
- Le gel du point d'indice des fonctionnaires en 2024 et en 2025, alors que leurs salaires ont baissé de plus de 18% depuis 2010, et qu'1% d'augmentation du point d'indice (2 milliards) ne représente que 2% des aides publiques aux entreprises.

C'est une ligne rouge pour la CGT, qui alerte sur l'état déjà catastrophique de nos services publics.

De plus, la CGT ne pourra accepter que le recyclage des aides apportées dans le cadre de l'apprentissage se fasse au détriment de la rémunération des apprentis qui devront désormais payer la CSG et la CRDS. C'est bien dans les plus de 20 milliards d'aides à l'apprentissage dont l'inefficacité a été pointée par de nombreux rapports qu'il faut tailler, pas dans la rémunération des apprentis !

Des économies, il est possible d'en faire, il suffit de regarder du côté des aides publiques aux entreprises : chaque année ce sont 175 milliards d'aides publiques versées aux entreprises, un montant multiplié par 1,5 en 15 ans, sans ciblage, sans condition ni contrepartie, sans évaluation ni contrôle de leur efficacité, en termes d'emploi notamment. C'est un tiers du budget de l'État.

Pour la CGT il faut un investissement massif dans nos services publics et nos infrastructures pour préparer l'avenir. Le budget est un outil qui doit être mis au service d'un plan stratégique de réindustrialisation du pays.

Pour le financer, la CGT propose une réforme fiscale qui permettrait plus de justice fiscale avec notamment le rétablissement des impôts pour les entreprises (impôt sur les sociétés et CVAE), une taxation des dividendes et une dissuasive des rachats d'actions, le rétablissement de l'impôt sur la fortune, une meilleure progressivité de l'impôt sur le revenu, la suppression de la TVA sur les produits de 1^{re} nécessité, la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale (90 milliards annuels), la conditionnalité des 175 milliards d'aides publiques annuelles aux entreprises et l'élargissement de la taxe sur les activités polluantes pour inciter à la transition écologique.

On note que la suppression de ces impôts sur l'activité locale et régionale a été compensée par des fractions de TVA à la main de l'État et qui sont annoncées bloquées pour les Régions pour 2025 et vont rendre très difficile l'exercice budgétaire à venir, ce que chacun ne manquera de souligner en son temps.

Concernant la sécurité sociale, pour cesser le déshabillage, il est urgent de repartir des fondamentaux : à savoir une sécurité sociale qui réponde intégralement aux besoins et dont les recettes soient assurées par des cotisations selon le principe d'Ambroise Croizat. Plutôt que d'empêcher de se soigner ou pénaliser les retraités et pour éviter un déficit artificiellement construit, il est possible de revoir les 80 milliards d'exonérations de cotisations, augmentés de 20 milliards depuis l'arrivée d'Emmanuel Macron. La CGT rappelle son opposition à la réforme des retraites en réaffirmant avec l'intersyndicale que "64 ans c'est toujours non" ainsi qu'à toute mesure remettant en cause les droits des salarié.es, leur protection sociale et leur niveau de vie. La CGT appelle les salarié.es à s'organiser, notamment en se syndiquant dans les entreprises et les services pour gagner des augmentations de salaires sur lesquels est assis le financement de notre système social.

Contribution à l'élaboration du Schéma régional de l'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation (SRESRI)

Rapporteurs : Julien Bernard et Louis Bichebois-Delhief

Contexte d'élaboration

En France, les Régions n'ont pas de compétence propre en matière d'Enseignement supérieur, recherche et innovation (ESRI), hormis le développement et la diffusion de la Culture scientifique, technique et industrielle (CSTI). Pour autant, selon l'article L214-2 du Code de l'Éducation, elles doivent se doter d'un Schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. Ce schéma vise notamment à "définir des orientations partagées entre la Région et les autres collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale et des priorités d'interventions. Il précise les opérations que la Région soutient."

En Bourgogne-Franche-Comté, le schéma en cours couvrait initialement la période 2019-2021. Il a été prolongé, notamment en raison de la crise sanitaire, mais également des difficultés de gouvernance qu'a connu l'ESRI en région au cours des dernières années. Le CESER de Bourgogne-Franche-Comté avait appelé plusieurs fois de ses vœux l'élaboration d'un nouveau schéma. Il souligne donc la volonté de la Région d'aller de l'avant et d'avoir lancé cette élaboration au printemps 2024.

Le CESER a été associé aux travaux, par la participation de sa Présidente au Comité de Pilotage du SRESRI, ainsi que celle de certains conseillers aux ateliers de concertation organisés avant l'été 2024. Les premières pistes d'objectifs et d'orientations, ainsi qu'un temps d'échange avec M^{me} Martinez, vice-présidente en charge de l'ESRI, permettent aujourd'hui au CESER d'adresser la présente contribution au Conseil régional, dans l'attente que celui-ci la prenne en compte dans la rédaction finale du schéma.

En premier lieu, les conseillers souhaitent partager deux remarques sur le processus d'élaboration du SRESRI.

La Région a souhaité s'associer les services du cabinet de consultant CMI tout au long de la démarche. Le CESER insiste sur le fait que la collectivité régionale doit garder au maximum la responsabilité de l'écriture du document final, en s'appuyant sur ses compétences internes et ses partenaires de terrain. C'est essentiel pour que le schéma prenne en compte les spécificités régionales et ne soit pas un ensemble de mesures "passe-partout" et de termes généraux qui pourraient s'appliquer à n'importe quel territoire. Le CESER y sera attentif au moment de l'examen du projet final.

Un bilan du précédent schéma a été effectué, le CESER le souligne car ce n'est pas systématique. Cependant, l'intérêt d'un bilan est tout autant de mettre en lumière et se réjouir des réussites que de reconnaître et analyser les difficultés et les objectifs non atteints. Les conseillers ont été surpris, à la lecture de ce bilan, de ne trouver aucune mention de la crise sanitaire et de la crise économique et énergétique qui a suivi, alors qu'elles ont eu un impact majeur, notamment sur les conditions de vie et d'études des jeunes. De la même manière, aucune référence n'est faite aux difficultés rencontrées au sein de l'UBFC, à la perte de l'Isite, à la suspension des financements des PIA (Programmes Investissements d'Avenir). Il serait pertinent d'intégrer ces éléments dans le bilan.

Portée du Schéma

Même si elle n'a pas de compétence directe sur l'ESRI, le CESER estime que la Région aurait toute légitimité à exprimer sa vision de la meilleure façon d'atteindre les objectifs fixés dans le schéma. Le cadre règlementaire fixe les éléments à minima devant être couverts par le SRESRI. La Région et ses partenaires pourraient aller au-delà. Le schéma, au-delà de fixer des orientations et des mesures à financer, pourrait également s'attacher à définir une vision commune pour l'ESRI en Bourgogne-Franche-Comté, un cadre de dialogue et des espaces d'échanges. Pour ce faire, le CESER souhaiterait que la Région soit associée à la

convention de coopération territoriale qui sera établie entre les deux Établissements Publics d'Enseignement, et puisse prendre position vis-à-vis des futures évolutions en matière de gouvernance de l'ESRI régional.

Il s'agit bien ici d'un schéma de l'enseignement supérieur en général, qui ne peut pas se limiter à l'enseignement supérieur universitaire. Il doit donc couvrir les établissements qui délivrent de l'enseignement post-bac dans toute leur diversité, allant des universités aux lycées proposant des BTS, aux écoles des Beaux-arts, aux écoles paramédicales, aux campus connectés... Le CESER souhaiterait que les formations courtes dans les territoires, souvent en lien avec le tissu économique local, soient clairement prises en compte dans le SRESRI. Elles constituent souvent la seule offre d'enseignement supérieur sur des territoires éloignés des centres urbains, avec des populations jeunes peu ou pas mobiles. Pour rappel, l'accès de la population à l'enseignement supérieur en Bourgogne-Franche-Comté est plus bas que dans d'autres régions : le taux de scolarisation des 18-24 ans et la proportion des diplômés de l'enseignement supérieur sont inférieurs à la moyenne nationale¹. De ce constat découle également celui que tous les jeunes qui poursuivent des formations supérieures n'ont pas le même statut et n'ont pas nécessairement les mêmes droits : le SRESRI doit en tenir compte et ne peut pas se concentrer seulement sur les étudiants couverts par le CROUS.

Pour que le SRESRI puisse prendre toute la portée nécessaire, il est essentiel qu'il s'articule et s'appuie sur les politiques régionales et les grands schémas régionaux : Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP) en particulier le Schéma des formations sanitaires et sociales qui y est annexé. Mentionner ces schémas et indiquer simplement qu'il conviendra de veiller à leur complémentarité n'est pas suffisant. Le SRESRI devrait illustrer les bénéfices de cette complémentarité et expliciter comment elle pourrait être mise en œuvre.

Il pourra s'agir, par exemple :

- En lien avec le CPRDFOP, de préciser les mesures à prendre pour encourager les poursuites d'études vers l'enseignement supérieur, par des voies diversifiées. Il s'agit de bien orienter les jeunes vers les métiers de demain. Avec l'émergence de nouvelles filières, telles que l'hydrogène ou les biothérapies, le besoin en ingénieurs va être important. Il sera nécessaire de travailler avec tous les acteurs, et de s'appuyer sur les organismes existants ayant la connaissance des entreprises. Il s'agit également de lever les freins à l'entrée en formation, qu'ils soient économiques, psychologiques, familiaux... Le CESER a notamment abordé cette question dans son rapport "L'orientation : un parcours complexe pour des jeunes en quête d'informations".
- En lien avec le SRADDET, dont on peut noter par ailleurs qu'il ne cite le SRESRI qu'une seule et unique fois dans son rapport d'objectif :
 - de définir dans quelle mesure le nouveau SRESRI participera à l'objectif global d'attractivité du territoire de la Bourgogne-Franche-Comté. Le CESER souhaiterait notamment que soit précisé comment les établissements d'enseignement supérieur pourraient être associés à la démarche régionale d'attractivité lancée par la Région en 2024. Il serait également intéressant d'étayer les actions proposées en matière d'attractivité par des données précises et des projections, par exemple sur les flux entrant et sortant d'étudiants et de chercheurs dans les années à venir.
 - de préciser le rôle que l'ESRI peut jouer dans l'animation des dynamiques territoriales de développement durable et dans la prise en compte de la capacité d'innovation des territoires, particulièrement des territoires ruraux de la région Bourgogne-Franche-Comté, première région rurale de France.
 - d'afficher dans quelle mesure l'ESRI s'inscrit dans l'ambition régionale de la transition écologique et énergétique, autre versant fondamental du SRADDET. Dans son rapport "Facteurs de réussite de la transition énergétique en Bourgogne-Franche-Comté", le CESER a clairement identifié que le monde académique occupe une place majeure dans la mobilisation autour des sujets cruciaux liés aux transitions, impliquant des changements structurels et technologiques. Les étudiants et les chercheurs présents sur le territoire sont

(1) Diagnostic territorial de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation - Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche, juillet 2022.

autant de forces vives directement impliquées dans l'ensemble des sujets des transitions. Plus récemment, le CESER a rappelé l'importance de la formation et l'éducation comme facteur de réussite de la transition écologique dans sa contribution à la COP territoriale². Plus particulièrement sur la transition énergétique, le CESER l'avait déjà indiqué dans le cadre de son avis porté sur le SRADDET en 2019, une mobilisation des forces de la formation, de la recherche et de l'innovation est incontournable pour soutenir la réussite de la transition énergétique, or l'inscription et le rôle de l'Université au sens large du terme ne sont pas au cœur des grands axes stratégiques dans la perspective, pour la région, de s'affirmer comme un laboratoire de la transition énergétique³. Ce "franchissement de la transition énergétique" doit certes se tourner sur les nouveaux projets, mais sans oublier l'expertise et l'accompagnement des projets expérimentaux à mi-vie pour l'évolution des équipements (engagés il y a 15 ans pour une durée de vie annoncée à 30 ans).

- En lien avec le SRDEII (et la stratégie de spécialisation intelligente RIS3), d'imaginer des mesures concrètes favorisant l'interconnaissance des acteurs locaux, économiques et académiques. Il s'agirait également de mettre en avant les filières qui auront un besoin avéré de main-d'œuvre dans les prochaines années, afin d'identifier les formations supérieures à mettre en place en Bourgogne-Franche-Comté. À ce titre, les filières "nucléaire" et "hydrogène" doivent faire l'objet d'une attention particulière. La création annoncée d'une nouvelle École de l'hydrogène pourrait utilement fédérer les structures existantes. Le développement de l'énergie nucléaire à l'international nécessitera également de former à de nouvelles compétences dans la région. Le rapport du CESER "Transition, transformation, mutation : comment maintenir et développer l'emploi en Bourgogne-Franche-Comté ?" a pointé l'importance d'ancrer l'innovation et la production en Bourgogne-Franche-Comté pour faire face notamment aux évolutions majeures dans ses domaines d'activité privilégiés que sont l'industrie, l'agriculture, la forêt et le tourisme.

Le CESER souhaite également aborder la question du financement de l'ESRI, et de la capacité à mener à bien les mesures et actions qui seront intégrées au futur schéma. Il existe une logique de complémentarité des priorités et interventions du Conseil régional avec les autres acteurs de l'ESRI (l'État, ses opérateurs comme l'Agence Nationale de la Recherche, BPI, l'Union européenne, etc.). L'objectif principal de cette démarche est de maximiser l'impact et l'effet de levier des actions en matière d'ESRI. Cette complémentarité peut se traduire par :

- des financements régionaux différenciés par rapport aux possibilités de financement offertes par l'État et de l'Union européenne (à la fois dans l'approche, qui peut être plus réactive et adaptée aux besoins des acteurs régionaux, et dans la différenciation des objectifs),
- des actions et initiatives déclinant une réponse territoriale aux objectifs des stratégies nationales et internationales (soutenant, par exemple, les réponses aux appels à projets hors région),
- une différenciation des enjeux ciblés par les financements régionaux.

Le SRESRI gagnerait à préciser ce genre de complémentarités, dans les actions à financer, de manière à identifier préalablement les effets de levier du financement régional. Cet enjeu est important compte tenu de la contraction des moyens financiers de la Région et de la contraction plus globale des financements publics.

Chef de filât de la Région

Tout en reconnaissant que les capacités d'action de la collectivité régionale en matière d'ESRI sont restreintes, à la fois par des limites financières et un cadre relativement contraint par la législation, le CESER souhaiterait que la Région Bourgogne-Franche-Comté annonce dans le SRESRI des domaines pour lesquels elle pourrait se positionner clairement comme chef de file. Il pourrait par exemple s'agir de faire bouger les lignes sur les problématiques suivantes :

- La place des étudiants dans l'organisation qui se dessine à l'échelle régionale : la Région pourrait initier la mise en place d'une instance de coordination régionale de la vie étudiante, intégrant non seulement les étudiants des sites universitaires, mais également ceux des instituts de santé, des BTS, etc.

(2) Contribution du CESER du 25 juin 2024 relative à la COP territoriale.

(3) Avis du 25 juin 2019 sur le Projet de Schéma régional d'aménagement, de développement et d'égalité des territoires (SRADDET).

- L'implantation des formations supérieures : des mécanismes de concertation et de coordination entre les acteurs locaux (collectivités, établissements, entreprises) devraient être mis en place par la Région, qui dispose d'une vision à l'échelle de la Bourgogne-Franche-Comté. Une des préoccupations devrait notamment être d'éviter la concurrence entre les établissements sur un même territoire, ou l'ouverture de formations supérieures qui ne s'accompagneraient pas de véritables mesures d'accueil des étudiants et des chercheurs.
- Le choix de l'enseignement supérieur public : celui-ci implique de privilégier le financement et le soutien aux établissements publics, ainsi que de soutenir et être moteur dans l'universitarisation des filières qui peuvent l'être. Il s'agit notamment des filières paramédicales, comme la filière de formation des masseur-kinésithérapeutes, des ergothérapeutes, des psychomotriciens ou encore des assistants dentaires. Le soutien à l'enseignement supérieur privé ne devrait intervenir que dans les cas où les formations ne sont pas assurées par l'enseignement supérieur public.

Mesures en faveur des étudiants

Le CESER souhaiterait que les problématiques suivantes soient abordées dans le futur Schéma. Plusieurs de ces problématiques ont d'ailleurs été pointées dans un rapport du Sénat "Accompagnement des étudiants : une priorité et un enjeu d'avenir pour L'État et les collectivités" en juillet 2021⁴.

- La précarité étudiante : les conseillers du CESER s'étonnent que la lutte contre la précarité étudiante n'apparaisse pas comme un axe majeur dans les travaux préparatoires du SRESRI. La Région pourrait s'emparer de cette problématique et inscrire dans le schéma sa volonté de la décliner dans nombre de ses politiques, en dehors de la politique d'ESRI stricto sensu : développer des offres de transport à bas coût pour les étudiants, réaffirmer le financement de la Région sur la construction et réhabilitation de logements, améliorer l'accès à une alimentation de qualité à un prix abordable... Sur ce dernier point, la question de l'alimentation universitaire pourrait faire l'objet d'une coordination impulsée par la Région, pour faire le lien entre les stratégies existantes (stratégie alimentaire, projets alimentaires territoriaux) et faciliter les conventionnements entre les lycées et le CROUS pour proposer des solutions aux étudiants en dehors des sites universitaires. Cela rejoint la demande faite par le CESER au Conseil régional d'être "le pilote du développement d'une alimentation de proximité et bio sur les territoires avec l'État en Région, les collectivités et les structures privées, et d'organiser des Assises sur cette thématique, pour partager cette ambition avec tous les acteurs publics et privés concernés."⁵
- Les étudiants en situation de handicap : le CESER rappelle l'importance de mener des actions en faveur de l'inclusion de ces étudiants, aussi bien dans les établissements que dans les entreprises à l'occasion des stages. Les mesures du SRESRI devront prendre en compte cette question.
- Le salariat étudiant : travailler en parallèle de son cursus peut être parfois un choix personnel, répondant à des besoins individuels. Pour autant, il s'agit pour de nombreux étudiants d'un salariat contraint pouvant impacter négativement leurs études. Le CESER souhaiterait que le SRESRI mette en avant des mesures d'aide et d'accompagnement pour les étudiants qui travaillent par contrainte afin de subvenir aux besoins du quotidien. Il pourrait par exemple s'agir de mieux informer sur les régimes spéciaux d'études et d'accompagner les étudiants qui pourraient en bénéficier.
- Les aides régionales aux structures étudiantes : le système des appels à projet généralisé par la Région ne paraît pas adapté au fonctionnement des structures étudiantes qui se renouvellent à chaque rentrée universitaire. Pour les projets qui ont vocation à s'ancrer dans la durée (épiceries solidaires, lutte contre les violences sexistes et sexuelles, information sur les voies de formation et les métiers, ...), un principe de conventionnement avec les structures serait sans doute une méthode plus adaptée de soutien financier. Le SRESRI pourrait prévoir cette évolution.
- Les stages : pour accompagner la recherche de stages par les étudiants et faciliter le lien entre les entreprises et le monde de l'enseignement supérieur, le schéma pourrait prévoir de s'appuyer plus largement sur la plateforme régionale de stages, lancée en 2023. Une concertation devrait être menée avec les partenaires du Service public régional de

(4) Rapport d'information du Sénat n° 742 (2020-2021), déposé le 6 juillet 2021.

(5) Accompagner la transition vers une alimentation locale, bio et durable en restauration collective, Septembre 2020.

l'orientation (SPRO) pour diffuser l'information et inciter les employeurs à proposer des stages aux étudiants, y compris au niveau Master. Les chambres consulaires pourraient être des acteurs à cibler plus particulièrement, en tant que relais d'information auprès des employeurs.

- La coordination entre le SRESRI et le Schéma territorial de la vie étudiante 2024-2029 (STVE) qui vient d'être finalisé : le STVE semble avoir largement nourri la réflexion autour des besoins des étudiants et des mesures envisagées. Pour autant, il ne concerne que les étudiants qui dépendent du CROUS. Le CESER souhaiterait que le SRESRI prenne en compte toute la diversité des étudiants, en particulier ceux qui ne sont pas rattachés à un site universitaire.
- La mise en place d'une instance régionale sur la vie étudiante pilotée par la Région, telle que déjà évoquée dans la section précédente.

Mesures en faveur des chercheurs

Le CESER souhaiterait que les problématiques suivantes soient abordées dans le futur Schéma :

- Le financement de la recherche : comme pour les structures étudiantes, le système des appels à projet n'est pas toujours adapté à l'organisation des projets de recherche. Le prochain SRESRI pourrait prévoir de diversifier la forme du soutien financier de la Région, pour apporter plus de souplesse au système, en mettant en place un véritable dialogue stratégique.
- L'appui à la recherche dans le domaine des Sciences humaines et sociales (SHS) : les SHS ne doivent pas être cantonnées à l'apport qu'elles peuvent apporter aux autres domaines de recherche. La Région indique vouloir appuyer la place des Sciences Humaines et Sociales. Le CESER souhaiterait que les modalités de ce soutien soient prévues dans le Schéma, pour affirmer clairement la nécessité de développer les projets de recherche propre des SHS.
- la priorisation des domaines à soutenir : le futur SRESRI devrait clairement afficher les domaines de recherche à soutenir en priorité en Bourgogne-Franche-Comté,
- la prise en compte de l'interrégional et l'international : le CESER souhaiterait que le futur SRESRI inclut des mesures pour encourager et faciliter la mise en place de coopérations extrarégionales pour les établissements d'enseignement supérieur, notamment pour ceux n'ayant pas l'expérience de telles coopérations.

Mesures en faveur des citoyens

Le CESER souhaiterait que les problématiques suivantes soient abordées dans le futur Schéma :

- La Culture Scientifique, technique et industrielle : la Région devrait indiquer dans le Schéma les questions spécifiques à aborder prioritairement. Il pourrait par exemple afficher, en lien avec le déficit d'étudiants que connaît la Bourgogne-Franche-Comté, des mesures en faveur de l'ouverture des jeunes vers les études supérieures, en leur montrant qu'ils y ont toute leur place, et quelles opportunités, y compris locales, des études supérieures pourraient leur offrir.
- L'articulation avec la politique d'orientation pilotée par la Région : le SRESRI devrait préciser comment les étudiants et les établissements d'enseignement supérieur s'insèrent dans la politique régionale. Il conviendrait de s'assurer que tous les acteurs de l'enseignement supérieur soient pleinement parties prenantes dans le Service public régional de l'orientation (SPRO).
- La mixité des formations et des métiers et l'accès des femmes aux études supérieures : certaines filières, très présentes en Bourgogne-Franche-Comté, ont du mal à attirer les jeunes femmes. Il serait judicieux que le SRESRI décline des mesures pour les encourager à poursuivre des études supérieures dans des secteurs à dominante masculine. Cependant, les représentations mettent beaucoup de temps à évoluer, la stratégie de la Région ne peut donc être axée exclusivement sur la féminisation des formations.
- La communication sur les grands enjeux : au-delà de l'apport de la CSTI à la compréhension des enjeux sociétaux, il s'agirait également de communiquer sur les mutations à venir, en matière d'emploi notamment. Les besoins en ingénieurs vont être importants dans les prochaines années, en particulier dans les métiers de l'industrie. Le Schéma pourrait mettre cette question en avant.

Le CESER Bourgogne-Franche-Comté a maintes fois souligné l'importance de l'ESRI, notamment dans ses avis de juin et octobre 2019 sur le SRADDET :

- pour le développement régional en termes économique et d'attractivité,
- pour le lien qu'il peut apporter, à différentes échelles, entre recherche, innovation, formation, entreprises et société civile, dans la perspective d'un franchissement de la transition écologique,
- pour la capacité d'accompagnement des territoires et particulièrement l'accompagnement des innovations sociales et de la reconversion industrielle

Dans cette perspective, le CESER espère que les attentes et les souhaits exprimés dans cette contribution puissent être pris en compte dans la rédaction finale du Schéma régional enseignement supérieur, recherche et innovation.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.

Déclarations

Joseph Battault, au nom de la CFDT

La CFDT votera cette contribution, toutefois nous voulons attirer l'attention sur l'apprentissage dans l'enseignement supérieur. Depuis 2019, date d'application des nouvelles règles de financement les effectifs explosent et sont multipliés par trois pour atteindre 636 000 élèves en France en 2023.

Cette forme d'alternance peut être une chance pour les familles n'ayant pas les moyens de financer les études de leur enfants, mais elle démontre déjà le poids des inégalités sociales dans l'enseignement supérieur.

Cette explosion s'éloigne des objectifs initiaux de la loi qui promettait un accès plus facile pour les jeunes en difficulté scolaire avec les formes classiques d'enseignement. Cette augmentation est due à un effet d'aubaine lié au financement de l'apprentissage puisque chaque élève est financé auprès des entreprises à hauteur de 6 000 € par an.

À titre d'exemple une école de commerce privée sur Dijon est passée de 55 élèves en 2018 à 350 élèves à la dernière rentrée dont 95% sont des alternants.

Il y a là beaucoup de raisons pour que cette question de l'apprentissage soit intégrée dans le SRESRI.

Guy Zima, au nom de la CGT

Après de nombreux reports dus à l'instabilité institutionnelle de l'Université de Bourgogne et de l'Université de Franche-Comté et de leur éphémère communauté, la Région a enfin engagé le travail sur le SRESRI. Non que nos universités soient moins instables, au contraire même, mais le retard pris devenait trop important par rapport à un précédent SRESRI qui ne reflétait plus la réalité d'un paysage fortement bouleversé ces dernières années.

La CGT salue la démarche de la Région d'associer le CESER dans l'élaboration de ce SRESRI. En effet, il est malheureusement assez rare d'avoir des bilans, aussi imparfaits soient-ils, des schémas finissants, et il est également trop rare que le CESER soit sollicité dans la construction d'un nouveau schéma.

La Région gagnerait à généraliser ce mode de fonctionnement qui permet au CESER de donner son avis et d'apporter son expertise en amont, et non plus seulement une fois que tout est ficelé.

Sur le fond de ce SRESRI, les débats en commission ont permis d'aboutir à une proposition responsable et équilibrée, mettant en lumière les angles morts encore présents dans ce schéma en construction. Après le débâcle du CPRDFOP, la CGT sera particulièrement vigilante sur les suites qui seront données à cette contribution et espère en revoir la majeure partie dans le schéma final qui sera proposé au CESER pour avis dans quelques semaines.

En conséquence, la CGT validera par un vote favorable cette contribution au SRESRI en rappelant sa déclaration liminaire et la question du financement de l'apprentissage et des écarts constatés.

Sandrine Carrette, au nom de la FSU

La FSU félicite l'ensemble des membres de la commission et les rapporteurs pour cette contribution aboutie, abordant de manière réaliste et pragmatique les grands enjeux et problématiques de l'enseignement supérieur et de la recherche.

L'investissement sur l'emploi dans l'enseignement supérieur et la recherche est la clé de la réussite.

Déjà en 2018 la FSU tirait la sonnette d'alarme en rappelant que L'ESR avait besoin de 60 000 créations d'emplois titulaires au cours des 10 prochaines années.

En 2018 sur les 200 000 agents recensés par le Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation affectés au programme "Enseignement supérieur" (programme 150), 65% étaient titulaires de leur poste et 35% étaient contractuels. À cet effectif il fallait ajouter environ 130 000 vacataires que le ministère avait alors du mal à comptabiliser car, depuis l'autonomie des établissements, ceux-ci ne font pas remonter systématiquement cette information. Ce taux de contractuels (agents non titulaires - ANT) était le plus élevé de toute la fonction publique d'État. Il était de 30% chez les quelques 100 000 personnels enseignants-chercheurs et enseignants et atteint même 40% parmi les 100 000 BIATSS.

Dans la Fonction publique, le statut de fonctionnaire a été mis en place pour permettre aux agents de servir l'intérêt général en demeurant indépendants des pressions de leur hiérarchie, des pressions politiques ou des intérêts particuliers. Il assure également un niveau de qualification et un recrutement sur concours permettant une égalité de délivrance du service public sur l'ensemble du territoire. Il étend la liberté d'expression des enseignants-chercheurs afin de permettre l'exercice de leur liberté académique et scientifique nécessaire à une recherche originale et à un enseignement de qualité.

Pourtant, depuis 2009, le nombre de contractuels ne cesse de croître. La FSU défend un plan massif de titularisation. Le dispositif Sauvadet ne l'a permis que très incomplètement pour les personnels BIATSS et en aucun cas pour les personnels enseignants qui étaient exclus du dispositif.

La dualité du système d'enseignement supérieur français a conduit à un taux d'encadrement des étudiants (personnels enseignants et non enseignants) variant du simple au double entre d'une part, les classes préparatoires et les grandes écoles, et d'autre part les universités.

C'est pourquoi la FSU demande la création massive d'emplois titulaires (enseignants, enseignants-chercheurs, chercheurs, administratifs et techniciens)

La FSU votera cette contribution.

Sandrine Hily, en tant que personnalité qualifiée

La contribution SRESRI de la commission Formation-Recherche évoque le fait de "ne pas limiter le schéma aux universités" mais de l'étendre, par exemple, aux étudiants post-bac dans les lycées.

Le contexte actuel, notamment dans les lycées agricoles est une rénovation des BTS pour atteindre souvent une semestrialisation afin de permettre éventuellement aux étudiants de s'engager dans des semestres à l'étranger. Deux obstacles à cette semestrialisation : les enseignants ont des emplois du temps à la fois dans le secondaire et en post-bac et le deuxième obstacle : la Région BFC a deux vice-présidences : une pour les lycées et l'autre pour l'enseignement supérieur.

Les post-bacs en lycées restent donc dans un entre-deux atypique.

Olivier Brasseur-Legry, au nom de l'UDES

Il convient de souligner la qualité de cet avis. En complément du développement sur l'axe accompagnement des jeunes, orientations des étudiants vers des filières techniques ou scientifiques notamment, il est nécessaire de promouvoir les dispositifs d'accompagnement entre pairs. Le mentorat n'est pas distinctement mentionné dans l'avis.

La qualité des parcours et de soutien à la formation notamment universitaire ou relevant de l'enseignement professionnel peut être accompagnée auprès des jeunes afin de favoriser la mixité, l'orientation et la découverte des métiers. Le mentorat est un levier pour accompagner les jeunes. Les programmes, le plus souvent orchestrés par des associations, s'adressent à des jeunes en difficulté sociale, académique ou financière en les mettant en relation avec des mentors qui les accompagnent et les soutiennent.

La région doit pouvoir s'engager dans cette démarche laquelle correspond aux activités et aux missions des employeurs notamment de l'UDES. Le mentorat permet la découverte des métiers et des formations créatrices de sens, et qui renforcent l'engagement de nos acteurs auprès des jeunes.

Autre élément distinctif à souligner en complément de ce présent avis : la nécessité de promouvoir les dispositifs de recherche au sein des entreprises. L'exemple des CIFRE : le dispositif des Conventions industrielles de formation par la recherche (Cifre) permet à l'entreprise de bénéficier d'une aide financière pour recruter un jeune doctorant dont les travaux de recherche, encadrés par un laboratoire public de recherche, conduiront à la soutenance d'une thèse. Ces dispositifs permettent à la fois de promouvoir un secteur, de le faire avancer et également de dépasser les clivages entre les domaines de recherche, de favoriser les approches systémiques ou pluridisciplinaires. Un soutien gagnant-gagnant à défendre et à développer dans tous les secteurs d'activités y compris en sciences humaines.



Rapporteur : Franck Ayache

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

La décision modificative n° 2 de l'exercice 2024 permet de procéder aux ajustements budgétaires suivants :

- Les ressources réelles diminuent de 14,7 M€.
- Les dépenses réelles diminuent de 37,5 M€ principalement par les mouvements opérés sur les programmes européens (- 18,1 M€).

Les modifications proposées en recettes et en dépenses conduisent à réduire l'emprunt d'équilibre de 22,7 M€. La prévision budgétaire de l'emprunt est ramenée à 274 M€.

Cette décision modificative propose également des ajustements de faible ampleur en autorisation de programmes (- 24,3 M€) et en autorisation d'engagement (+ 1,8 M€).

Avis du CESER

En volume, cette décision modificative procède à des ajustements budgétaires de très faible ampleur en comparaison au budget total de la Région (1,8 Md€). En dépenses, la majeure partie des ajustements correspondent à des modifications techniques d'échéanciers de paiement, sans remise en cause du niveau de l'intervention régionale sur les opérations.

Les éléments suivants méritent cependant d'être soulignés, notamment dans la perspective de l'exercice budgétaire 2025 qui s'annonce particulièrement tendu et qui pourrait amener l'exécutif régional à revoir ses orientations stratégiques, du fait d'une importante réduction des marges de manœuvre notamment liée aux arbitrages du projet de loi de finances.

Une décision modificative qui traduit la démarche prudentielle de la Région

Depuis 2023, la Région a dû aménager sa stratégie afin de tenir compte de multiples incertitudes et contraintes liées à un environnement macroéconomique très instable. Cette démarche visait à assurer la soutenabilité des politiques publiques régionales, c'est-à-dire permettre à la collectivité de réaliser son plan de mandat, de mettre en œuvre ses compétences dans le cadre d'une trajectoire financière soutenable, notamment en termes d'endettement et d'autofinancement. Cette dynamique était nécessaire pour consolider le plan pluriannuel d'investissement 2024-2030 qui a été adopté par le Conseil régional en décembre 2023.

La décision modificative n°2 de 2024 constitue une bonne illustration de cette stratégie. En effet, malgré un tassement des recettes et des versements tardifs de certaines dotations de l'État, la Région poursuit sa stratégie d'investissement tout en maîtrisant ses dépenses de fonctionnement.

Le CESER approuve cette approche responsable et prudentielle qu'il avait déjà soulignée dans plusieurs de ses avis. In fine, la situation budgétaire reste saine et maîtrisée, même s'il est constaté une relative érosion de l'épargne nette.

Des recettes structurellement peu prévisibles et instables

Cette décision modificative est marquée par des évolutions relativement erratiques sur les recettes de TVA et de cartes grises.

La diminution des recettes de TVA est assez préoccupante puisque la TVA constitue l'une des principales ressources de la Région. Le produit de TVA est ainsi révisé à 699 M€ soit un montant équivalent à celui perçu en 2023 (696 M€) mais en diminution vis-à-vis des prévisions du budget primitif 2024 (712 M€).

Cet ajustement de 13 M€ (-2%) est proposé au regard des motifs suivants. D'une part, les encaissements de recettes de TVA sont bien inférieurs aux prévisions du projet de loi de finances. D'autre part, il est actuellement difficile de dégager une tendance fiable qui

permettrait de prévoir un montant d'atterrissage pour 2024. In fine, les encaissements de TVA ne pourront vraisemblablement pas atteindre une évolution de +3%, c'est pourquoi cette prévision est ramenée à +1% soit un montant bien inférieur aux prévisions de +4,5% rattachées au projet de loi de finances 2024.

Cette problématique liée aux recettes de TVA avait déjà été pointée par la Région lors du budget primitif et du budget supplémentaire 2024. Le CESER avait alors indiqué qu'il partageait les inquiétudes de la Région. En effet, la TVA constitue la principale recette dynamique de la Région. En outre, une variation à la baisse de 1% du produit de la TVA représente une perte de recettes de fonctionnement de 7 M€, ce qui affecte directement l'épargne brute et donc la capacité d'autofinancement des investissements de la collectivité. L'évolution des recettes de cartes grises est également à souligner, puisque la décision modificative prévoit une hausse de 7 M€.

Cette dynamique favorable prend en compte les encaissements des sept premiers mois de l'année 2024, avec notamment une évolution plus favorable des immatriculations et l'impact de la majoration de la taxe votée par la Région à compter du 1^{er} juillet 2024. Cette dynamique semble être néanmoins instable puisque le nombre d'immatriculations repart à la baisse.

Ces problématiques avaient déjà été pointées par le CESER qui considère que les évolutions du marché automobile risquent d'accroître durablement l'effet de ciseau du budget régional. Par exemple, une nouvelle hausse du malus sur les véhicules polluants ou thermiques pourrait engendrer un effet négatif sur les ventes de véhicules. Afin de mieux appréhender l'évolution pluriannuelle de cette taxe "cartes grises", il pourrait être utile d'apporter des précisions sur la typologie des immatriculations concernées (véhicules neufs, d'occasion, thermiques, hybrides...).

In fine, la situation globale des recettes demeure très fragile et le constat récurrent sur l'absence de marge de manœuvre reste toujours d'actualité. Cette situation pourrait se dégrader encore davantage au regard des premières annonces relatives au projet de loi de finances 2025, comme ceci est développé ci-après.

Un exercice budgétaire 2025 impossible ?

La Région prépare actuellement le débat d'orientations budgétaires 2025 qui se tiendra lors de l'assemblée plénière du Conseil régional, les 12 et 13 décembre prochains.

En 2024, les orientations budgétaires s'inscrivaient dans un contexte marqué par d'importantes incertitudes économiques et financières en matière de croissance, d'inflation, de taux et de réduction des dépenses publiques.

Pour 2025, le contexte semble être tout aussi complexe d'un point de vue macroéconomique et financier. Il s'annonce particulièrement tendu sur le plan politique et budgétaire.

Premièrement, les prévisions macroéconomiques sont entourées d'aléas importants. À ce titre, l'incertitude politique actuelle en France fait peser des risques sur les finances publiques et sur le comportement des investisseurs. Par exemple, suite à l'aggravation du déficit de l'État en 2024, la dégradation de la notation financière de l'État français pourrait faire grimper les coûts de financement de la dette et éroder la confiance des investisseurs. Ceci pourrait entraîner un déclassement des collectivités locales, même pour celles qui sont vertueuses, puisque leur notation financière ne peut être supérieure à celle de l'État.

Deuxièmement, la situation budgétaire et politique est particulièrement tendue, en France. Le gouvernement envisage en effet des efforts budgétaires particulièrement importants pour 2025, avec une diminution de 40 Md€ des dépenses publiques et une hausse de 20 Md€ de la fiscalité. Cette stratégie vise à redresser les comptes publics, étant donné que l'Union européenne a placé la France sous procédure de déficit excessif depuis juillet 2024.

Les impacts sur les collectivités territoriales pourraient être majeurs. De premières annonces ont été faites à ce titre devant le Comité des finances locales, le 8 octobre 2024. Elles ont suscité une véritable levée de boucliers de la part des associations d'élus locaux. Les Régions devraient être concernées par plusieurs mesures qui entraîneront des conséquences importantes sur leurs ressources. Il est par exemple prévu d'amputer le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée et de geler les recettes de TVA.

Le CESER considère que cette dernière disposition, inédite, n'est pas entendable si l'État ne prévoit pas concomitamment une réforme du modèle de financement des Régions. D'une part, les investissements indispensables prévus par les Régions nécessitent une visibilité et une forme de stabilité en matière de recettes, en lien avec les compétences régionales, afin de permettre aux exécutifs de tenir leurs engagements et de répondre aux obligations légales.

D'autre part, les recettes de TVA deviendraient totalement décorrélées de l'économie, ce qui priverait les Régions de toutes perspectives d'évolution dynamique de leurs ressources alors même qu'elles possèdent déjà une très faible autonomie financière.

Si de telles mesures devaient être confirmées en loi de finances, la problématique du modèle de financement des Régions se complexifiera inévitablement, au risque de devenir intenable. Le CESER a déjà souligné à plusieurs reprises que ce modèle est actuellement "à bout de souffle" et qu'il ne permettra plus aux Régions de mettre en œuvre leurs politiques publiques, à moyen terme, puisque les capacités de financement ne pourront plus couvrir les besoins.

Concernant la Région Bourgogne-Franche-Comté, une baisse notoire des ressources pourrait entraîner les conséquences suivantes :

- Une révision du niveau d'intervention et de financement, tant en investissement qu'en fonctionnement, alors même que, pour satisfaire à la loi, des moyens massifs devront être engagés en matière de transition énergétique au cours des prochaines années.
- Un recentrage de l'action régionale sur les compétences dites "obligatoires", au détriment des compétences "facultatives" et des interventions "volontaristes".
- Une diminution des dépenses de fonctionnement, dans l'objectif de maintenir un certain niveau d'autofinancement des investissements.
- Un recalibrage du plan pluriannuel d'investissement 2024-2030, en volumétrie et en temporalité, compte tenu d'une dégradation inéluctable des ratios financiers d'épargne nette et de capacité de désendettement. En effet, ces ratios sont très sensibles à la baisse des recettes de fonctionnement. Ils peuvent se dégrader très rapidement si aucune action corrective n'est engagée sur les dépenses de fonctionnement ou sur la trajectoire d'investissement et de dette. Or, la loi stipule que les Régions doivent maintenir leurs capacités de désendettement en dessous de 9 années. Le tableau ci-dessous donne une illustration de ces enjeux pour la Région.

Le CESER avait déjà pointé ces difficultés dans de nombreux avis. Il restera particulièrement attentif lors des prochaines étapes budgétaires, puisque ces problématiques vont conditionner les capacités d'intervention de la Région dans les années à venir. Il réitère ses préconisations visant à rechercher de nouvelles ressources et à conforter l'autofinancement en poursuivant la maîtrise des dépenses de fonctionnement (plus de détails dans l'avis du CESER relatif au budget primitif 2024). En outre, il préconise de porter la proposition suivante à Régions de France : affecter une part du "versement mobilité" aux Régions. Actuellement, ce versement est dédié au financement des transports publics urbains. Les Régions ne sont pas habilitées par la loi à lever du "versement mobilité" quand bien même elles agissent en tant qu'autorité organisatrice de la mobilité locale.

Tableau illustratif : **Sensibilité du ratio de capacité de désendettement**

		Capacité de désendettement	Remarques
Encours de dette	1 369 M€	4,9 années	C'est le ratio actuel constaté au CA 2023.
Épargne brute	281 M€		
Encours de dette	1 658 M€	8,3 années	Hypothèses de calcul : - Volume de dette 2025 prévu par les OB 2024. - Baisse des recettes de fonctionnement de 50 M€ liée aux mesures du PLF 2025. - Épargne brute de 249 M€ prévue par les OB 2024, en baisse de 50 M€, soit 249 - 50 = 199 M€.
Épargne brute	199 M€		

Définition :

- Capacité de désendettement = Encours de dette ÷ Épargne brute
- Épargne brute = Recettes de fonctionnement - Dépenses de fonctionnement

Observations relatives aux politiques publiques régionales

Formations sanitaires et sociales

La situation reste préoccupante, avec des difficultés pour remplir les formations et un taux élevé d'abandons en cours de cursus, ce qui entraîne des annulations de crédits relativement importantes.

Deux points de vigilance méritent d'être rappelés, en référence à l'avis du CESER du 12 décembre 2023 relatif au schéma régional des formations sanitaires et sociales :

- Le secteur des formations sanitaires et sociales connaît un fort taux d'abandon en cours de formation, notamment en première année après les premiers stages. L'encadrement et l'accompagnement des stagiaires est donc essentiel (formation des maîtres d'apprentissage/ de stage, labellisation des terrains de stage...). Le schéma doit permettre de mettre en place toutes les mesures permettant d'améliorer cet accompagnement.
- L'universitarisation des formations entraîne certaines difficultés (délais d'octroi des bourses, difficultés de passage entre régions en cours de formation, accès inégal aux services étudiants selon les sites d'études). Le schéma devrait fixer plus clairement des objectifs en termes d'accès aux services universitaires pour tous les étudiants du secteur sanitaire et social. Le maillage territorial plus important des formations a pour conséquence une inégalité d'accès aux services, car ceux-ci ne sont pas implantés sur tous les sites d'études. Cette problématique importante doit donc être prise en compte.

Lors des prochaines étapes budgétaires, le CESER souhaite retrouver l'inscription de moyens permettant de financer des actions d'accompagnement des stagiaires du secteur sanitaire et social, en cohérence avec les mesures annoncées par le schéma régional susmentionné.

Apprentissage

La dotation attribuée par France Compétences au titre du fonds de soutien à l'apprentissage a été versée à la Région fin mai, pour un montant de 4,2M€. L'enveloppe affectée aux Régions diminue de 36%. Ce désengagement de l'État est inquiétant.

Culture

Le CESER constate la réduction des crédits de fonctionnement du programme "Festivals" et souhaite s'assurer que cette baisse ne mettra pas en difficulté certaines manifestations, notamment les plus petites.

Patrimoine

En investissement, la sous-fonction 31 " Culture et patrimoine" affiche une baisse importante vis-à-vis des prévisions du budget primitif 2024. Les autorisations de programme diminuent de 13,9% (soit - 1,3M€) et les crédits de paiement en investissement chutent de 41,6% (soit - 4,8M€).

Ces ajustements s'expliquent par des difficultés et des retards constatés sur plusieurs opérations importantes pour le territoire régional. Le CESER souhaite que ces opérations puissent être réalisées et que les crédits afférents soient maintenus dans le budget primitif 2025.

Jeunesse et vie associative

Les crédits dédiés au dispositif local d'accompagnement sont en diminution. Cette baisse est difficilement compréhensible puisque de nombreuses associations connaissent d'importantes difficultés notamment financières. En outre, ce dispositif est en général largement consommé, les autres années.

Les crédits dédiés au service civique sont également en diminution. Deux constats de terrain méritent d'être soulignés à ce titre. D'une part, les jeunes se mobilisent difficilement pour ce dispositif qui reste méconnu voire totalement inconnu. D'autre part, les associations indiquent que ce dispositif est très lourd à mettre en place. Ces constats peuvent expliquer la relative désaffection des jeunes à l'égard du service civique. Le CESER préconise de renforcer l'information sur ce dispositif.

Santé

Des annulations de dépenses de fonctionnement sont prévues puisque l'Agence régionale de santé co-finance une partie des postes de chefs de clinique. Le fait que l'ARS prenne désormais en charge ce type de financement est souligné positivement.

Numérique

Plusieurs ajustements sont proposés en fonctionnement et en investissement. Ils traduisent un souci d'équilibre et reflètent une adaptation conjoncturelle liée à l'état d'avancement des dossiers. Ils témoignent d'une gestion en phase avec la réalité des dépenses et des recettes effectives, sans remettre en question les orientations stratégiques initialement définies. Le CESER salue cette approche pragmatique qui permet de poursuivre les efforts engagés tout en tenant compte des contraintes économiques et des évolutions conjoncturelles.

Agriculture

Le CESER souligne l'effort fait par la Région en faveur de l'agriculture, en particulier des jeunes agriculteurs.

Tourisme

Le CESER s'interroge sur les conditions d'accès aux soutiens financiers pour les investissements en matière de tourisme. Des exemples montrent que les cahiers des charges et les règles sont souvent trop restrictifs et excluent de fait certains projets. Le tourisme répond de plus en plus à des offres diversifiées qui ne correspondent pas forcément à de gros projets mobilisant d'importantes capacités d'hébergement. Ces offres diversifiées correspondent davantage à des demandes également très variées. Ces éléments peuvent expliquer le manque de projets financés sur le tourisme, malgré les besoins.

Énergie

Des annulations de crédits de fonctionnement sont proposées en matière d'animation de l'efficacité énergétique, compte tenu de nombreux postes vacants. Cette réduction des moyens humains complique la mise en œuvre des ambitions régionales en matière de transition énergétique.

Les difficultés de recrutement doivent être soulignées. Elles ne se limitent pas toutefois au recrutement d'agents territoriaux et/ou de la fonction publique : le déficit de ressources dans les métiers techniques notamment, constitue un véritable défi. L'orientation vers ces métiers gagnerait à être renforcée, dès le plus jeune âge, en rendant les parcours plus attractifs et en développant des formations permettant une meilleure insertion dans l'emploi. Ce panorama se complique encore du fait de la raréfaction des compétences en ingénierie qui sont pourtant essentielles à la réalisation des projets. Afin de pallier cette difficulté, des dispositifs qui requièrent moins d'ingénierie doivent être envisagés.

Le dispositif Effilogis fait l'objet d'un dépôt de dossiers supérieur aux prévisions, sur les volets bailleurs sociaux et collectivités. Il est ainsi proposé d'inscrire une enveloppe complémentaire de 4 M€ de crédits d'investissement. Cette dynamique positive permet de se rapprocher des objectifs fixés sur ces deux volets "publics". Elle demeure toutefois isolée au regard des ambitions plus globales du programme Effilogis qui concernent en effet d'autres cibles (les maisons individuelles, les copropriétés, les associations).

Mobilités

La décision modificative prévoit de nouvelles recettes qui proviennent, d'une part, de cessions de matériels roulants, et, d'autre part, de mise à jour des coûts d'acquisition de rames Régiolis et du versement de pénalités de retard.

Le CESER préconise que ces nouvelles recettes financent une phase d'amorçage d'un budget dédié à l'acquisition de matériel supplémentaire, compte tenu des besoins constatés dans la région Bourgogne-Franche-Comté : i) Une hausse significative de la fréquentation sur plusieurs lignes. ii) Un besoin de capacités supplémentaires sur certaines liaisons ferroviaires. iii) Une hausse du trafic à laquelle l'actuel parc de rames Régiolis ne peut répondre. Pour ces mêmes motifs, le CESER considère que la cession de matériels roulants peut poser question.

Concernant les distributeurs de billets, un budget supplémentaire de plus de 1 M€ doit être mobilisé pour leur rétrofit. Il serait important de savoir si la Région assure directement cette charge ou si elle est assumée au titre des engagements d'investissement réalisés ou pas par la SNCF au titre de la partie distribution de la convention en cours.

Le sujet de l'hydrogène doit être considéré dans une approche globale, en incluant sa production, son transport et son utilisation, et en allant au-delà de la seule question du transport ferroviaire. Ces enjeux nécessitent une vision d'ensemble d'autant plus qu'ils touchent à des aspects variés, tels que la sécurité et les contraintes juridiques liées à l'installation de lieux de maintenance, à l'exemple du site de Laroche-Migennes. Le CESER suivra avec attention ces dossiers permettant une transition énergétique la plus cohérente et efficace possible.

Vote du CESER : adopté à la majorité - 83 pour, 9 contre.

Déclarations

Guy Zima, au nom de la CGT

J'annonce à l'assemblée que l'amendement déposé hier au nom du groupe CGT sur cet avis est retiré.

Je considère à ce stade en responsabilité, que les conditions actuelles de tenue de notre assemblée ne permettent pas l'expression complète des différences et nuances d'appréciation par l'ensemble des voies et moyens prévus par notre Règlement intérieur (RI) dans un cadre apaisé.

Les éléments et arguments portés par cet amendement non présenté demeurent et à défaut d'être amendé, cet avis ne sera pas validé par la CGT. Je précise qu'il visait à supprimer le chapitre "Perspectives 2025 de l'avis".

Cet épisode maintenant derrière nous, nous ne pouvons nous exonérer d'une réflexion sur notre règlement intérieur, la définition de ce qu'est un avis, son élaboration, ce sur quoi nous sommes appelés à voter ainsi que nos méthodes de travail.

Je tiens à porter ma conviction de faire vivre les possibilités nouvelles du RI pour proposer d'améliorer et faire évoluer les textes afin qu'ils obtiennent le plus de soutiens possibles dans l'assemblée.

C'est le mode de fonctionnement des assemblées modernes et démocratiques qui n'ont pas de majorités absolues et qui recherchent le compromis.

Il ne s'agit aucunement de remise en cause de celles et ceux qui ont contribué ou travaillé à différents titres sur ce qui est proposé, ni de s'opposer par quelques réflexes pavloviens ou de classe mais bien d'améliorer par le débat d'idées et de propositions, nos productions collectives, quitte in fine à ne pas être d'accord.

Dans ce cadre une réflexion est prévue d'être menée par les présidents de commission sur la rédaction des avis, notamment budgétaires, dans lequel les chargés d'études auront un rôle primordial auprès des Présidents et rapporteurs.

De tout cela, la CGT attend beaucoup tant par ce qui en découlera, que par l'acceptation générale des règles et méthodes définies.

Dans l'attente nous continuerons de voter sur le contenu des textes même si nous les amendons pas ou plus.

Louis Bichebois-Delhief, au nom de la FAGE

Merci Madame la Présidente.

Je souhaitais simplement apporter une précision concernant ce qui a été dit sur le débat d'orientation budgétaire. S'il était initialement prévu pour l'assemblée plénière de la Région de décembre comme il vient d'être dit, celle-ci a été décalée d'un mois, tout comme le vote du budget. Un article est sorti ce matin dans l'Est Républicain où le vice-président aux finances Nicolas Soret l'annonçait.

Jean-Philippe Lefèvre, en tant que Personnalité qualifiée

Je souhaite, d'une part, apporter une correction d'interprétation quant au budget "Patrimoine" et, d'autre part, développer une réflexion quant aux propos du rapporteur.

La commission CVS quant à la baisse importante des crédits dédiés au patrimoine n'a pas incriminé la DM2 qui "retirerait des crédits et par voie de conséquence porterait atteinte à des projets de chantiers." La commission a précisé que la difficulté de trouver des entreprises compétentes et disponibles pour conduire des chantiers oblige à décaler dans le temps des projets de restauration.

Pour ce qui est de la discussion générale, le rapporteur a rappelé que notre institution recommandait de façon récurrente de maîtriser les dépenses de fonctionnement mais en même temps dans une saillie, a espéré que cela n'amputerait pas la masse salariale.

Je veux juste rappeler que le fonctionnement d'une collectivité c'est la masse salariale ET les capacités d'actions (aides, subventions, interventions...). Ne pas contraindre raisonnablement la masse salariale c'est obérer les capacités d'intervention et de faire. Par ailleurs ne pas contraindre le budget de fonctionnement c'est mettre en péril les capacités d'investissement de la Région. L'investissement c'est le propre de la puissance publique selon moi.



Avis sur le rapport 1-2 de l'Exécutif régional
**Décision modificative n° I 2024 -
Budget annexe "Services d'aménagement
numérique"**

Rapporteur : Dominique Guyon

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

La Décision modificative (DM) est une étape budgétaire qui permet d'ajuster les crédits prévus au budget primitif, en fonction des évolutions de contexte et du rythme de consommation des crédits et d'encaissement des recettes.

La présente décision modificative vient ajuster le budget annexe "Service d'aménagement numérique" adopté par l'assemblée délibérante les 7, 8 et 9 février 2024.

En synthèse, cette décision modificative s'établit en mouvements réels, à un ajustement de - 100 K€ en dépenses et en recettes de fonctionnement, eu égard aux prévisions de réalisation d'ici la fin de l'exercice.

Avis du CESER

La présente décision modificative relative au budget annexe de la Région affiche principalement des adaptations comptables à la marge. Ces mouvements budgétaires traduisent des ajustements entre les Crédits de paiement (CP) en recettes et en dépenses, visant à garantir l'équilibre du budget annexe.

Ces révisions concernent notamment les échéanciers de paiement, qui ont été révisés afin de mieux correspondre aux réalités de mise en œuvre du projet. Par ailleurs, aucun versement n'est prévu cette année pour le déploiement du Très haut débit (THD), qui arrivera prochainement à son terme (2026). Il est important que la dynamique des travaux en cours et la réalisation des objectifs de couverture des territoires ruraux restent inchangées.

L'équilibre de ce budget annexe repose en grande partie sur la facturation de l'utilisation du réseau "Bourgogne-Franche-Comté Connect" notamment à des opérateurs privés. Cette dimension demeure cruciale pour assurer la pérennité financière du dispositif et, de manière implicite, pour permettre à la Région de réaliser des économies sur ses charges de fonctionnement, dont il serait utile de mesurer plus précisément l'impact.

Le CESER note la volonté de la Région de maintenir le cap sur la souveraineté numérique régionale, tout en soulignant l'importance de veiller à la bonne exécution budgétaire et à la transparence dans l'évolution des engagements financiers. À ce stade, la Région garantit un transport sécurisé et crypté des données dont bénéficie notamment l'intégralité des lycées régionaux à laquelle s'ajoute, des collèges, l'Université, le Rectorat, des établissements de santé...

La création annoncée d'un data center régional et/ou d'un cloud souverain reste un axe stratégique, avec la nécessité de mise en place d'une sécurisation amplifiée de la donnée, qu'il conviendra de suivre avec la plus grande attention, pour renforcer la capacité de la Région à répondre aux enjeux numériques de demain.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.

Avis sur le rapport 2-1 de l'Exécutif régional
**Adoption de la feuille de route Biothérapies
et Bioproduction 2024-2028**

Rapporteur : Pierre Guinot

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

Les biothérapies sont des traitements utilisant des médicaments biologiques ou biotechnologiques. Ces médicaments sont produits à partir de cellules ou de micro-organismes, ils ont une action plus ciblée que les médicaments chimiques.

Elles permettent de traiter des maladies aujourd'hui sans solution thérapeutique, certains cancers ou des maladies inflammatoires invalidantes. Les biothérapies concentrent près de 60% des investissements dans les nouveaux médicaments.

Les biothérapies et la bioproduction constituent un secteur économique au sein des industries de santé. À ce jour celles-ci représentent 500 établissements et plus de 13000 salariés en Bourgogne-Franche-Comté (hors centres de recherche publique), dont environ 2500 emplois au sens large (cœur et sous-traitants) pour les biothérapies, les biotechnologies et la bioproduction.

La Région porte dans cette feuille de route une triple ambition :

- augmenter le nombre de candidats biomédicaments conçus et développés sur notre territoire et, à moyen terme, installer des capacités de nouvelles capacités de bioproduction,
- devenir leader sur les marchés nationaux et internationaux, en croissance, pour les fournisseurs de procédés industriels innovants et de bioactivateurs au service des acteurs des biothérapies et de la bioproduction,
- devenir une terre d'accueil d'investissements et de projets pour les biothérapies et la bioproduction reconnue en France, en Europe et dans le monde.

Avis du CESER

Observations

Le CESER remercie les services du Conseil régional pour la présentation qui lui a été faite.

Le rapport proposé paraît complet. Cependant, compte tenu de sa complexité, il est difficile de l'appréhender pleinement. À ce titre, le CESER regrette de ne pas avoir été associé en amont de la démarche, ce qui lui aurait permis de mieux s'acculturer au sujet.

Pour le CESER, le Conseil régional a toute légitimité à se positionner sur les biothérapies et la bioproduction, domaines d'avenir pour la santé. D'autant que la région ne manque pas d'atouts en la matière, notamment en raison de la présence d'entreprises spécialisées en microtechniques.

Parmi les objectifs de la feuille de route, outre l'organisation essentielle de la filière, nous relevons la mobilisation de fonds publics et privés. Compte tenu des investissements conséquents à réaliser, des partenariats entre les deux secteurs doivent en effet être développés, pour maximiser les ressources et les compétences disponibles, et encourager l'innovation collaborative.

Concernant le soutien aux start-ups, le CESER souligne l'importance d'un accompagnement renforcé, en particulier en matière de financement et de mentorat, afin de favoriser leur croissance et leur intégration dans l'écosystème régional.

Le CESER sera attentif au mécanisme de suivi annoncé par la feuille de route. Celui-ci doit permettre d'ajuster les actions en fonction des évolutions du marché et des besoins des acteurs locaux.

Préconisations

Le CESER préconise la mise en place d'indicateurs précis pour mesurer la réalisation des objectifs fixés dans la feuille de route, notamment en ce qui concerne la création d'emplois et le développement de nouveaux biomédicaments.

Le CESER souligne la nécessité d'adapter les formations aux besoins spécifiques du secteur des biothérapies et de la bioproduction, en collaboration avec les entreprises et les établissements d'enseignement supérieur.

Des mesures doivent être prises afin de renforcer l'attractivité de la région pour les entreprises du secteur, notamment en matière d'infrastructures, de fiscalité, et de soutien à l'innovation.

L'impact environnemental des projets de bioproduction doit être mesuré, pour s'assurer que des pratiques durables soient intégrées dans le développement de cette filière.

En conclusion, le CESER préconise la structuration, à terme, d'un pôle de compétitivité.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.



Avis sur le rapport 2-2 de l'Exécutif régional
Bilan annuel 2023 de mise en œuvre du SRDEII

Rapporteuse : Caroline Debouvry

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

Afin de renforcer la lisibilité de l'action économique, le SRDEII fait l'objet d'un bilan annuel de mise en œuvre depuis son vote en 2022. Cette publication permet de répondre à la recommandation de la Chambre Régionale des Comptes de "présenter chaque année au Conseil régional un bilan de la politique de développement économique qui rende compte de l'ensemble des engagements financiers de la collectivité au titre de cette compétence", notamment des fonds d'ingénierie financière.

Un premier bilan, celui de l'année 2022 voté en décembre 2023, constitue l'année de référence de l'action économique.

Le bilan présente des :

- indicateurs de suivi (nombre d'entreprises accompagnées, montants accordés...),
- données tirées des bilans des outils et opérateurs financés, notamment pour l'ingénierie financière,
- indicateurs d'impact (chiffres clés de l'économie sur l'innovation, l'export, la création d'entreprises...).

Principaux éléments de la mise en œuvre 2023 :

- le compte administratif fait état d'un engagement financier régional au titre des actions de la Direction de l'économie de 48M€, dont 20M€ en investissement et 28M€ en fonctionnement,
- le nombre d'aides aux PME s'élève à 173 dossiers pour 14.6M€, permettant la création ou la consolidation de 833 emplois,
- au titre du Fonds Régional pour l'Innovation, géré par Bpifrance et abondé par la Région, 53 entreprises ont été financées pour un montant de 2,26M€,
- la Région est la 2^e Région exportatrice de France en termes de taux de couverture,
- 10 territoires ont bénéficié du programme Territoires d'industrie phase II, axé sur la réindustrialisation.

Avis du CESER

Le CESER remercie les services du Conseil régional pour la présentation qui lui a été faite.

Le CESER salue cet exercice, qui répond à une demande formulée dans d'autres avis¹. Ce rapport contient de nombreuses données chiffrées ce qui ne manque pas d'intérêt. Cet intérêt reste cependant limité par l'absence d'analyses fines de ces informations. Il est proposé ainsi une liste de financements et d'évènements, mais aucun enseignement n'est véritablement tiré.

Concernant la filière automobile, les problématiques identifiées en 2021 demeurent : arrêt des moteurs thermiques, délocalisations, gains de productivités, déplacement des marges des équipementiers et des sous-traitants vers Stellantis, auxquels s'ajoutent les incertitudes sur les aides publiques, sur le développement technologique et industriel de l'hydrogène, sur les décisions des donneurs d'ordre et sur la concurrence chinoise. Continuer des financements sans se poser de question constituerait une fuite en avant. À ce titre, le CESER renouvelle sa demande d'un bilan de la feuille de route "Automobile". Cette demande a déjà été formulée dans l'avis sur le Budget primitif 2024 du Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté : "Le BP 2024 ne fait pas mention de la feuille de route "Automobile" adoptée en 2022. Le CESER souhaite avoir un premier bilan de sa mise en œuvre.

Au-delà de cette filière, la question du suivi et de l'évaluation permanents des effets des financements publics est d'actualité dans une période de restriction.

Le CESER note la mise en place d'un nouveau dispositif : OSER Bourgogne-Franche-Comté. Constitué à 100% de fonds européens (FEDER), il vise à faciliter l'accès au financement des petites et moyennes entreprises de Bourgogne-Franche-Comté avec :

(1) Avis sur le rapport 2-1 de l'Exécutif régional - Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) 2022-2028, juin 2022.

- une garantie bancaire gratuite déployée par les réseaux Caisse d'Épargne et Crédit-Agricole,
- un outil de renforcement des fonds propres géré par UI Investissement.

Ce sont 49,5 M€ qui devraient générer, par effet de levier, près de 400 M€ de financements privés au bénéfice de 1 500 petites et moyennes entreprises de la région. Le CESER souhaiterait avoir un bilan précis de cette action.

Le CESER relève par ailleurs l'effort réalisé en direction du secteur du bâtiment, notamment en matière de décarbonation.

Préconisations

Bien que le bilan indique un soutien significatif aux PME, le CESER préconise d'intensifier les efforts pour accompagner ce type d'entreprises, afin de garantir leur pérennité et leur compétitivité dans un environnement économique incertain.

Le CESER souligne la nécessité de renforcer les programmes de formation pour répondre aux besoins des entreprises en matière de compétences, en particulier dans les domaines du numérique et de l'écologie, afin de préparer la main-d'œuvre aux défis futurs.

Le CESER préconise d'accroître les investissements dans l'innovation durable et les technologies vertes, en particulier pour les secteurs les plus polluants.

En conclusion, le CESER sera très attentif aux réalisations à venir. Il rappelle aussi sa demande d'être associé en amont de toutes nouvelles stratégies ou feuilles de route.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.

Avis sur le rapport 3-2 de l'Exécutif régional
**Détermination des dotations de fonctionnement
des lycées 2025 pour les EPLE de Bourgogne-
Franche-Comté – pour information**

Rapporteuse : Françoise Jeanneret

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

La Région est soumise, selon le Code de l'Éducation, à l'obligation de notifier, avant le 1^{er} novembre de chaque année, la dotation globale de fonctionnement des établissements scolaires dont elle a la charge, soit 128 lycées publics (lycées généraux et technologiques, professionnels et agricoles). Il s'agit d'un rapport récurrent qui est soumis chaque année à l'avis du CESER.

La dotation de la Région, globale et forfaitaire, est destinée à couvrir les charges fixes et les dépenses courantes de l'établissement, principalement le chauffage, l'électricité, les contrats de maintenance, le petit entretien, les matériels administratifs et pédagogiques... La prise en considération des fonds de roulement des établissements est maintenue.

La détermination de ces dotations s'établit dans une période toujours marquée par une inflation importante notamment en ce qui concerne les coûts des énergies.

Malgré les efforts de sobriété énergétique réalisés par les lycées qui ont permis une baisse globale de la consommation énergétique de 16 % entre 2021 et 2023, la **dotation globale de fonctionnement pour 2025 connaît une hausse significative de + 23 % par rapport à 2024 et s'élève à 56 906 514 €.**

Les services de la Région ont de plus signalé une possible correction de ce montant dans le rapport final qui sera présenté à l'assemblée régionale, afin de prendre en considération certains contrats. Le montant de la dotation globale se monterait ainsi à plus 58 M€ et la hausse à + 26 %. **Au final, la dotation globale de fonctionnement des lycées aura augmenté de 50 % entre 2021 et 2024.**

En parallèle, les effectifs d'élèves continuent à connaître une légère baisse.

Avis du CESER

En premier lieu, le CESER tient à souligner l'engagement constant de la Région auprès des lycées. Par ses choix politiques, la collectivité régionale a supporté la charge financière induite par la très forte augmentation de la dotation globale sur ces 5 dernières années. Cette volonté est d'autant plus louable que les dotations de l'État à la Région n'ont pas suivi la même progression.

Le CESER invite la Région à continuer à explorer les solutions possibles pour minimiser le coût des fluides, notamment au vu de la part croissante des dépenses d'électricité. La Région estime qu'elle n'a pas suffisamment de poids à elle seule pour négocier des tarifs sur les marchés de l'énergie. Le CESER incite la Région à réfléchir à d'autres pistes au-delà du recours systématique à l'Union générale des achats publics (UGAP), qui n'apporte pas toujours la solution la plus économique et à poursuivre le programme d'investissement pour la solarisation des lycées en cours, puisqu'il reste du potentiel de déploiement sur d'autres bâtiments, en particulier en toitures.

Enfin, encore une fois, le CESER regrette de ne pas avoir été saisi sur la question des tarifs applicables pour les services de restauration et d'hébergement 2024/2025. Ce sujet, qui touche au quotidien des familles, mériterait de faire l'objet d'échanges au sein du CESER, deuxième assemblée régionale, et avec le Conseil régional. Il réitère donc à nouveau sa demande d'être systématiquement saisi de ce rapport.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.



Avis sur le rapport 4-1 de l'Exécutif régional
**Adoption de la modification du SRADDET Ici 2050
relative à l'artificialisation des sols, à la logistique
et aux déchets - économie circulaire**

Rapporteuse : Martine Esther Petit

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

Une procédure de modification du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bourgogne-Franche-Comté, a été lancée pour intégrer de nouvelles obligations réglementaires sur le Zéro artificialisation nette (ZAN), la logistique et les déchets. À la suite de l'arrêt du projet de modification du SRADDET par le Conseil régional en février 2024, une phase réglementaire et volontaire de consultation a été lancée.

Le CESER a adopté son avis sur ce rapport lors de sa séance plénière du 5 février 2024. Puis, dans le cadre de la consultation qui a été lancée, le CESER a également adopté sa contribution lors de sa séance plénière du 14 mai 2024.

En application de l'article L. 4251-6 du CGCT, les évolutions apportées par le Conseil régional à la modification du SRADDET découlent toutes des avis recueillis et/ou des observations du public. La Région a apporté quelques ajustements qui ont permis d'explicitier des points sans porter atteinte à l'économie générale du document. L'adoption de la modification du SRADDET est une phase importante, puisqu'elle autorise la transmission du document au Préfet de Région qui dispose alors d'un délai de trois mois pour prendre un arrêté d'approbation.

Avis du CESER

Le CESER remercie le Conseil régional d'avoir pris en compte un certain nombre des remarques de sa contribution de mai 2024 pour venir corriger le SRADDET tout particulièrement dans son volet "ZAN".

Le SRADDET constitue toujours un document très technocratique qu'il est difficile, voire impossible, d'appréhender complètement. Il n'en reste pas moins que les besoins de sobriété et de cohérence foncière existent et sont indispensables. Les espaces naturels et les terres agricoles doivent être protégées.

Le ZAN constitue assurément pour les communes un changement de paradigme avec la nécessité d'un gros effort d'accompagnement des plus petites collectivités locales. C'est sur cet accompagnement qu'il conviendra de porter attention à court-moyen terme pour mesurer le niveau d'engagement du Conseil régional et l'efficacité des réponses apportées.

Sur ce point, le CESER a bien noté qu'une offre de services régionale sera proposée dans un guide de mise en œuvre à venir. Le CESER souligne ce point positif.

Il est certain que le ZAN impose à la Région un devoir de vulgarisation, d'explication, donc de pédagogie. Les élus concernés souhaitent savoir dans quelle mesure leur projets immobiliers, au-delà de la seule question résidentielle, pourront ou non se développer sur leur commune (ex : maisons de retraite). Il s'agit d'un enjeu d'établissement et de structuration des services à la population sur le territoire sur la base d'une programmation immobilière des activités de service à l'échelle communale ou intercommunale. Le Conseil régional doit être vigilant pour apporter l'information la plus claire et la plus locale possible aux élus quant à la mise en œuvre concrète du ZAN sur leurs territoires par rapport à des cas pratiques et des questionnements du quotidien. Il s'agirait d'avoir un abécédaire à destination des élus de ce qu'il est possible de faire ou de ne pas faire à l'échelle du territoire.

Cette exigence pédagogique de la Région vis-à-vis des élus des communes concerne tout autant la méthode à mettre en œuvre pour appliquer le ZAN que les solutions apportées pour avancer, pratiquement, dans le bon sens.

Cette pédagogie ne doit cependant pas faire l'économie d'une exigence d'écoute de la part de la Région aux situations/problématiques locales parfois particulières qui pourraient justifier d'ouvrir la porte à des adaptations nécessaires. Cette adaptation par la Région de la mise en œuvre du ZAN aux réalités locales (engagement de document d'urbanisme, mobilisation

de la garantie communale) doit permettre d'être dans une application agile du SRADDET. Il convient de sortir d'un ZAN punitif pour tendre vers un ZAN protecteur face à l'urbanisation galopante.

C'est cette combinaison équilibrée entre "explication", "écoute" et "adaptation" qui favorisera la meilleure mise en œuvre possible du ZAN dans notre région et son acceptation.

Dans le même temps, les communes doivent aussi prendre conscience qu'elles ne peuvent pas toutes avoir le même niveau de service avec une multiplication d'équipements (ex : médiathèques, complexes sportifs, piscines, lotissements, zones artisanales...). Il y a encore parfois aujourd'hui un manque de réflexion dans la mutualisation des services et des équipements au niveau intercommunal. L'application du SRADDET doit permettre de favoriser cette mutualisation et le développement plus harmonieux des équipements sur les territoires.

Le CESER rappelle enfin que la garantie communale offre d'office, sous condition, une sécurité d'un hectare pour chaque commune de la région. Aucune petite ville ni aucun village de la région ne sera donc freiné par le ZAN dans leur développement.

Vote du CESER : adopté à la majorité - 87 pour, 2 contre, 3 abstentions.

Déclarations

Jean-Philippe Lefèvre, en tant que personnalité qualifiée

Une fois encore, comme je l'avais fait lors des discussions préalables, je veux attirer l'attention sur le fait que le dispositif ZAN est un coup porté au développement des villes moyennes et va à l'encontre de la nouvelle philosophie d'aménagement des territoires qui remet enfin en cause la sacro sainte métropolisation. L'avis de notre institution conforte cette inégalité.

Les métropoles disposent de suffisamment de parcelles à renaturer : friches industrielles, ferroviaires, militaires, végétalisation des lignes de tram... cela limite les effets du calcul du ZAN. Ce n'est pas le cas des petites villes et villes moyennes. Le calcul du ZAN est alors maximum sur ces communes. J'ajoute que les territoires ayant été vertueux dans les 10 dernières années voire n'ayant pas eu la possibilité de porter ici ou là un projet propre à dynamiser leur territoire sont doublement impactés par le calcul du ZAN.

Pour toutes ces raisons je ne voterai pas l'avis du CESER.

Olivier Brasseur-Legry, au nom de l'UDES

On peut souligner la clarté du propos et le souci d'accessibilité de l'avis pour un sujet qui ne l'est pas toujours. Des règlements sont faits d'usage sémantique souvent peu lisible dans ce domaine.

On souligne l'effort de pédagogie nécessaire comme le souligne cet avis. Plus que de pédagogie, il s'agit d'une démarche d'accessibilité et d'appropriation pour les élus et pour les citoyens.

Il convient d'écarter toute tentation volontaire ou inconsciente aux réflexes bureaucratiques et technocratiques. À force de ne vouloir décrire précisément les situations concrètes d'application, on arrive dans les situations ubuesques où on maintient le sentiment qu'un pouvoir central impose aux acteurs des règles définies justifiées par un intérêt public dit légitime. (cité par Braud et lecas). Une application sans discernement aboutit à des effets contraires et mal acceptés.

Ce sujet n'aura de sens, et l'objectif louable sera atteint qu'à la condition d'avoir une approche par système, respectueux des écosystèmes d'un bassin de vie et des acteurs partageant cette réalité. Il faut concrètement partager les enjeux, les atouts ou les impacts par micro territoire, à l'échelle de l'habitant. Il faut présenter les situations concrètes d'application sur un territoire avant que les effets de la limitation de la loi n'apparaissent.

Nota Bene : référence du propos non cité à l'oral : le pouvoir et la règle, dynamique de l'action organisée" - Erhard Friedberg.

Jean-Pierre Bouhelier, au nom de la CFDT

Il est vain d'opposer grandes villes et villes moyennes, pour prendre l'exemple de Dijon, qui a densifié sur des friches de toutes natures, pour construire des logements très demandés, ce qui n'empêche pas la création de nouveaux parcs urbains et la revégétalisation de cours d'écoles.

Cette opposition entre villes de tailles différentes est un peu stérile.



Avis sur le rapport 4-2 de l'Exécutif régional
**Adoption de la modification du SRADDET Ici 2050
relative à la Trame Verte et Bleue - TVB**

Rapporteuse : Martine Esther Petit

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bourgogne-Franche-Comté, conformément au jugement du Tribunal Administratif du 12 janvier 2023, fait l'objet d'une modification afin de compléter les documents mentionnés au 3° de l'article R. 4251-13 du CGCT. Conformément à la requête du Tribunal Administratif précitée, cette procédure de modification doit aboutir avant le 1^{er} janvier 2025.

Cette procédure de modification du SRADDET a consisté à harmoniser à une échelle régionale les éléments relatifs aux continuités écologiques présents dans les anciens Schémas régionaux de cohérence écologique (SRCE) et annexés au SRADDET en vigueur.

À la suite de l'arrêt du projet de modification du SRADDET par le Conseil régional en décembre 2023 sur lequel le CESER a rendu un avis adopté lors de sa séance plénière du 12 décembre, une phase réglementaire de consultation a été lancée.

En application de l'article L. 4251-6 du CGCT, les évolutions apportées par le Conseil régional à la modification du SRADDET découlent toutes des avis recueillis et/ou des observations du public. La Région a apporté quelques ajustements qui ont permis de préciser des points sans porter atteinte à l'économie générale du document. L'adoption de la modification du SRADDET est une phase importante, puisqu'elle autorise la transmission du document au Préfet de Région qui dispose alors d'un délai de trois mois pour prendre un arrêté d'approbation. Il est toutefois rappelé, qu'en application de la décision du Tribunal Administratif du 12 janvier 2023, l'arrêté d'approbation doit être pris avant le 31 décembre 2024.

Avis du CESER

Le CESER n'a pas de remarque à formuler.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.



Modification du règlement intérieur

Proposition de modifier l'intitulé de la commission Mobilités-Énergie en commission Mobilités-Énergie-Numérique.

Vote du CESER : adoptée à l'unanimité.



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



www.ceser.bourgognefranche-comte.fr