



## **Partie 1 : Contribution au Projet de Mandat 2021-2028 de la Région Bourgogne-Franche-Comté**

### **Introduction**

Le plan de mandat s'inscrit dans la stratégie qui guide le SRADDET Ici 2050. Il s'appuie cependant sur un diagnostic actualisé intégrant les nouvelles données territoriales.

Ce diagnostic fait l'état de la situation de la Bourgogne-Franche-Comté, suggère de nouvelles grilles d'analyse et d'intervention s'appuyant sur LES NOUVELLES DONNÉES TERRITORIALES EN BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ, contribue à la définition des enjeux du plan de mandat. Il fait écho aux propos d'Olivier Bouba Olga lors du séminaire du CESER de juillet 2016 :

*"c'est peut-être la chance de la Région Bourgogne-Franche-Comté de ne pas compter en son sein de grande ville érigée en unique moteur métropolitain pour l'ensemble de la région, car cela oblige d'emblée à penser autrement le développement territorial, en étant attentif aux potentialités de développement de l'ensemble des territoires qui composent cette région"*

La description de l'état de la Bourgogne-Franche-Comté est réaliste et lucide. Sans réelle surprise, elle interroge sur la prise en compte d'enjeux identifiés par le CESER dans ses travaux antérieurs dont l'avis sur le SRADDET.

Le CESER réaffirme :

- Qu'une attention particulière est à porter sur la situation de l'Ouest de la Bourgogne-Franche-Comté, qui est profondément marqué par des inégalités en termes de richesses, de démographie, d'accès aux services publics, d'infrastructure... Si d'autres territoires infra régionaux vivent ces situations, l'Ouest de la région constitue un fait spécifique par son effet massif (la moitié de la superficie régionale) et son éloignement de la zone urbaine de l'Est qui est le siège de décisions politiques, économiques. On risque ainsi une véritable fracture qui met à mal la cohésion et la cohérence régionales.
- Que la vision politique de l'évolution du modèle économique doit être clarifiée. L'économie productive ne peut répondre seule au maintien des richesses sur un territoire. Alors que certains territoires sont en déclin prononcé, d'autres s'organisent sur la base de ressources endogènes, questionnant alors la complémentarité entre économie productive et économie résidentielle et présente, recommandation qui reste d'actualité en référence aux nouvelles grilles d'analyse évoquées plus haut.

### **Contributions aux orientations transversales**

Les grandes orientations transversales prennent toute la mesure de réalités déjà bien identifiées. La nécessaire "approche différenciée" s'appuie même explicitement sur des recommandations du CESER formulées dans son rapport "Dynamiques territoriales".

Plusieurs préconisations nécessitent d'être clairement renouvelées :

- Considérant que les projets locaux à fort impact sur le développement territorial sont à la croisée de multiples enjeux, le CESER préconise pour la conduite de ces projets une approche transversale et intégrée.
- Les projets sont devenus pluriels, complexes, multi-acteurs, multi-échelles. Leur réussite dépend de la mise en réseau des acteurs reposant sur des relations construites dans la durée et une compréhension mutuelle. Le Conseil régional a un rôle à jouer dans l'organisation de la concertation et d'une gouvernance reconnaissant le pouvoir décisionnel des acteurs locaux. À titre d'exemple, l'hydrogène pourrait induire une concurrence infra-régionale. Le CESER recommande que la Région inscrive la contractualisation avec les territoires dans le respect des axes stratégiques d'un projet au service du développement de la Bourgogne-Franche-Comté. Le CESER recommande de ne pas déléguer ce rôle à des structures intermédiaires.

- Agir pour que la Bourgogne-Franche-Comté existe au-delà d'une "institution publique administrative" va de pair avec l'exigence de cohésion. La cohésion politique interne de la Bourgogne-Franche-Comté est à construire pour que le travail collégial fédérant toutes les échelles institutionnelles, amorcé dans le contexte de crise, soit renforcé. La CTAP doit prendre toute sa place dans cette dynamique qui relève avant tout de la responsabilité partagée par les acteurs.
- La cohésion du territoire conditionne la reconnaissance de la région Bourgogne-Franche-Comté à l'échelle nationale et européenne et par là-même son attractivité. Elle implique de prendre toute la mesure de la situation des territoires de frange, d'assurer l'appui et l'accompagnement régionaux dans une perspective de coopération entre régions voisines et avec la Suisse.
- Inscrire la coopération interrégionale dans la pratique politique de l'institution régionale et institutionnaliser cette pratique par une organisation politique et administrative.
- Affirmer une ambition européenne prenant en compte la responsabilité de l'institution régionale vis-à-vis des jeunes dans la construction d'une Europe répondant à leurs attentes. La notion de contractualisation avec l'Europe inscrite dans le plan de mandat révèle une vision de l'Europe trop souvent réduite à la possibilité de financer des projets en bénéficiant de fonds européens et à la gestion de ces fonds.
- Enfin le CESER porte une attention particulière à la préconisation faite de façon récurrente, de repérer, d'analyser les innovations locales aussi bien économiques que sociales et donc de rencontrer les citoyens qui agissent dans leur territoire. Il s'agit de comprendre en quoi ces initiatives peuvent contribuer à un développement équilibré des territoires régionaux et impulser un nouveau modèle économique.

## **Contribution à l'action régionale et aux priorités du mandat**

### **Axe 1 : ÉCONOMIE - EMPLOI - FORMATION**

#### **Stratégie économique, emploi, économie sociale et solidaire**

##### **SOUTIEN AUX PME INDUSTRIELLES**

L'enjeu de la relocalisation des productions industrielles et de la création de valeur ajoutée sur le territoire sera au cœur de l'action régionale. Les entreprises devront, dès lors qu'elles bénéficient d'aides financières de la Région, prendre des engagements sociaux et environnementaux.

Cet élément est à rapprocher d'une préconisation du CESER :

- Faire évoluer l'organisation économique et relocaliser : initier un pacte de relocalisation des productions industrielles à haute valeur ajoutée ou stratégiques, diversifier les chaînes d'approvisionnement et relocaliser les centres de décision et de production critiques, soutenir les projets d'économie circulaire à l'image de ceux de la filière "déchets" par le développement d'entreprises de réemploi et de valorisation matière ou énergétique des déchets.

#### **Agriculture, viticulture et agroalimentaire**

##### **CONTRIBUER AU RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS**

Afin de renforcer l'attractivité des métiers agricoles, la Région, qui aura la responsabilité de la "Dotation Jeunes Agriculteurs" à partir de 2023, maintiendra son accompagnement financier à l'identique, malgré une baisse des dotations financières de l'Europe. Elle facilitera l'accès au foncier pour les candidats à l'installation ne pouvant disposer d'une transmission "familiale".

Cet élément est à rapprocher d'une préconisation du CESER :

- Au-delà de l'accompagnement pour l'installation proprement dite et l'élaboration du projet, des mesures sont à prendre pour l'accès au foncier. La responsabilité des agriculteurs est aussi engagée. Mettre à disposition du foncier pour une activité de maraîchage, accepter que son repreneur change l'activité de l'exploitation ou même l'aider dans son installation, requiert un profond changement de culture, de références. Plus que de mesures, il s'agit de confiance et de connaissance mutuelle. Provoquer la rencontre des différents acteurs est une initiative à développer.

##### **DÉFENDRE LA JUSTE RÉMUNÉRATION DES AGRICULTEURS**

La Région poursuivra son soutien en direction des filières agricoles sur la base de la contractualisation, en s'appuyant notamment sur la constitution de signes de qualité à

même de générer de la plus-value. Elle accompagnera les agriculteurs dans les adaptations nécessaires pour diversifier leurs revenus.

Cet élément est à rapprocher d'une préconisation du CESER :

- Contractualiser, pour permettre aux agriculteurs de vivre de leur travail.

La Région poursuivra la mise en œuvre d'audits permettant d'accompagner les exploitations dans la transition écologique.

Cet élément est à rapprocher d'une préconisation du CESER :

- Réaliser des audits collectifs pour favoriser la diversification vers de l'alimentation locale, bio et durable. Le lien à l'histoire, le poids des investissements, parfois celui des mentalités, ne permettent pas toujours aux agriculteurs de s'ouvrir à d'autres pratiques ou filières. Le soutien par le Conseil régional à la réalisation d'audits collectifs doit favoriser les diversifications, pour augmenter le nombre d'hectares couverts par les cultures vivrières, contribuant ainsi à plus d'autonomie alimentaire.

Face à la forte évolutivité de la crise climatique, la Région accompagnera l'agriculture et les acteurs de l'innovation dans l'expérimentation et la diffusion de pratiques nouvelles transposables (espaces tests agricoles...).

Cet élément est à rapprocher d'une préconisation du CESER :

- La mise en situation pratique, dans la conduite d'un projet de production de produits bio et locaux, permet au porteur d'être accompagné et de s'intégrer dans une dynamique de coopération et d'ouverture. À ce titre, le principe de l'accueil en espace-test (lieu pour se former, tester et démarrer son activité), proposé par différentes structures, est à retenir en favorisant la mise en réseau et en l'adaptant aux spécificités de la restauration collective.

La Région poursuivra son action pour structurer la filière biologique, de la production à la transformation, afin de sécuriser les débouchés.

- Cet axe rejoint les préconisations de l'avis "Accompagner la transition vers une alimentation locale, bio et durable en restauration collective - Fédérer pour réussir en Bourgogne-Franche-Comté."

### **Formation des demandeurs d'emploi**

Les priorités de la Région en matière de formation des demandeurs d'emploi sont cohérentes avec les préconisations du CESER, notamment celles récemment présentées dans le rapport "Formation tout au long de la vie : levier de développement pour les territoires et leurs habitants ?", adopté le 19 octobre 2021. La démarche transversale de différenciation par territoires et par publics va également dans le sens de ce rapport.

#### *Pistes d'actions complémentaires*

- Créer un guichet unique avec accompagnement humain recensant l'ensemble des aides, notamment financières, pour les stagiaires de la formation. Ce besoin a été évoqué à plusieurs reprises lors des auditions menées par la commission Formation-Recherche avec les acteurs de terrain. L'importance de l'information a également été mise en avant par l'évaluation des nouvelles mesures "d'aides régionales - compléments de rémunération des stagiaires" demandée par la Région et présentée en mai 2021.
- Valoriser les métiers et les filières qui peinent à recruter, en ouvrant la possibilité de bonifier la rémunération des stagiaires ou de leur octroyer des aides financières supplémentaires lorsqu'ils intègrent des formations dans ces secteurs en tension.
- Former les travailleurs intérimaires, au même titre que les salariés directement employés par les entreprises, en incitant par exemple le développement des Contrats de développement professionnel. Ces travailleurs sont en nombre important dans certains secteurs clés de l'économie régionale, comme l'automobile, dont la transformation profonde est déjà amorcée.

### **Formations sanitaires et sociales**

Les mesures annoncées pour les formations sanitaires et sociales répondent aux besoins exprimés par le secteur.

#### *Pistes d'actions complémentaires*

- Dans le contexte de crise sanitaire, mettre en œuvre d'urgence ce que propose le projet de mandat par des déclinaisons opérationnelles.
- Développer une communication positive pour changer l'image des métiers du secteur sanitaire et social.

### **Éducation**

L'annonce de la mise en place d'une tarification progressive pour la restauration et l'hébergement dans les lycées, en lien avec les revenus des familles fait écho à l'avis du

CESER du 26 mars 2019 sur les "mesures pour le pouvoir d'achat en faveur des élèves boursiers internes".

L'accroissement de la place des produits locaux et biologiques dans les cantines va nécessairement s'accompagner d'une hausse des tarifs. Le CESER recommande donc de mettre en place rapidement cette tarification progressive pour tous, au-delà de l'expérimentation annoncée.

*Piste d'actions complémentaires*

- Mobiliser la CTAP sur le besoin de coordination des politiques d'équipement entre les établissements scolaires de différents niveaux (de la maternelle au lycée).

### **Apprentissage**

La formulation présentant l'apprentissage comme un "vecteur d'aménagement du territoire et de développement économique" destiné aux publics éloignés de la formation ou peu enclins à poursuivre leurs études est malheureuse et laisse entrevoir une vision réductrice de ce domaine. Cette formulation devrait être revue afin de mettre en avant l'importance de l'apprentissage comme voie de formation à valoriser.

*Piste d'actions complémentaires*

- Ne pas opposer les lycées professionnels et les CFA, mais mettre en avant leur complémentarité. Chaque type d'établissement a sa place, en particulier dans un contexte d'émergence de nouveaux métiers où tous les niveaux et approches pédagogiques sont nécessaires.

### **Orientation tout au long de la vie**

Le CESER note la volonté de la Région de développer l'offre numérique, virtuelle et immersive de l'orientation.

*Piste d'actions complémentaires*

- Le CESER rappelle l'importance de l'accompagnement humain, et appelle la Région à conserver tous les supports (numérique, papier, rencontres physiques) et à inciter le plus largement possible tous les acteurs à faire la promotion des métiers.

### **Enseignement supérieur et recherche**

Le CESER souhaite que la Région explicite le sens premier qu'elle entend donner à sa politique en matière d'enseignement supérieur et de recherche. Est-ce promouvoir et soutenir l'excellence ou assurer un accès à des études supérieures de qualité à davantage de jeunes, dans une logique de démocratisation ? Ces deux injonctions sont difficilement compatibles dans la mesure où elles correspondent à deux approches différentes.

Par ailleurs, le CESER rappelle ce qu'il a déjà exprimé à plusieurs reprises au cours des dernières années et qu'il ne retrouve pas de façon suffisamment claire dans le projet de mandat : l'inscription de l'Université, au sens large du terme, au cœur des grands axes stratégiques.

## **Axe 2 : TRANSITIONS ÉCOLOGIQUE, ÉNERGÉTIQUE, ADAPTATION CLIMATIQUE ET NUMÉRIQUE**

On peut noter que le sujet de la sobriété foncière n'apparaît pas dans "L'action régionale et les priorités du mandat". Il est cependant présent dans "Les orientations transversales". Ainsi peut-on lire que "la déclinaison de l'action opérationnelle de la Région par politique publique devra prendre en compte et contribuer à ces orientations transversales" au rang desquelles figure bien le sujet de la sobriété foncière via le SRADDET. Cependant, il peut être regrettable de ne pas avoir, sur ce sujet spécifique, une description claire de l'action régionale en la matière.

*Piste d'actions complémentaires*

- Intégrer, en cohérence avec les préconisations du CESER sur cette question concernant le RADD et en complément de son identification dans les orientations transversales, une thématique Sobriété foncière dans l'axe 2 de "L'action régionale et les priorités du mandat".

### **Transition énergétique**

Le CESER note l'objectif général affiché par la Région de "contribuer à la massification de la rénovation économe et performante des bâtiments pour les collectivités/associations/bailleurs sociaux".

Tout en ayant à l'esprit les éléments d'informations fournis les années précédentes par les élus et services de la Région, il souligne à nouveau et déplore la complexification croissante des dispositifs, leur articulation entre les niveaux national et local.

#### *Piste d'actions complémentaires*

- Souligner la place prépondérante et primordiale de la notion de sobriété. Les auditions menées actuellement par le CESER dans le cadre de son autosaisine qui sera rendue mi-2022 soulignent toutes la diminution insuffisante des consommations par rapport aux trajectoires souhaitables.

### **Numérique**

La Région est lauréate 2021 d'un prix Territoria d'Argent catégorie "Transformation numérique" pour le dispositif "Billettique scolaire 2School".

Le plan de mandat souligne le double défi des infrastructures ("une Bourgogne-Franche-Comté 100% connectée") et celui des usages (notamment "l'inclusion numérique des citoyens").

Le CESER tient à souligner le défi particulier que posent les inégalités d'accès au numérique au niveau des territoires. Cela vaut pour tous les âges de la population, des adolescents pour leur accès, ainsi que celui de leurs familles, au numérique éducatif, aux personnes âgées particulièrement vulnérables et isolées.

Le CESER avait déjà posé ces alertes dans le cadre de ses divers travaux : "La pauvreté et la précarité en Bourgogne-Franche-Comté : une fatalité ?" (juin 2017), "Les ressources pédagogiques dans les lycées à l'heure du numérique" (saisine, avril 2019), "Le numérique au service des habitants et des territoires" (septembre 2020).

#### *Piste d'actions complémentaires*

- Développer davantage le volet numérique sur le plan des orientations économiques, le numérique bouleversant également des pans entiers de l'économie.

### **Mobilités et infrastructures**

La Région est lauréate 2021 d'un prix Territoria d'Or catégorie "Mobilités" pour le dispositif "Mobigo, Se déplacer simplement et à un prix abordable en Bourgogne-Franche-Comté", souligné comme étant un système "unique en Europe".

#### *Réflexions complémentaires*

- Le CESER s'interroge sur les notions concomitantes d'harmonisation et de différenciation que la Région appelle de ses vœux, en matière notamment de transports scolaires. Comment cela peut-il être mis en œuvre concrètement ?
- S'agissant du financement des infrastructures, le CESER note dans divers dossiers, du protocole de desserte des lignes fines du territoire (décembre 2020) à l'avenant n° 5 sur la convention TER (décembre 2021), une forme de transfert de responsabilité et de portage financier de la SNCF vers la Région. Ces conséquences financières sont lourdes. Le CESER s'interroge, à long terme, sur la capacité de prise en charge financière par la Région.

### **Biodiversité - Eau**

**Priorité de mandat : déclarer l'eau grande cause régionale et agir pour une gestion équitable de la ressource**

#### *Point de correspondance*

Cette priorité renvoie à la préconisation majeure du CESER faite à la Région depuis de nombreuses années sur ce sujet et encore dernièrement avec la contribution du CESER "L'eau dans tous ses états" de juin 2021.

#### *Piste d'actions complémentaires*

- Demander à l'État, en application de l'Article L. 211-7 I ter du Code de l'environnement, de se voir confier la responsabilité de l'animation et de la concertation dans le domaine de l'eau comme l'ont fait les Régions Bretagne, PACA et Grand Est.

### **Économie circulaire - Déchets**

**Priorité de mandat : Intégration des enjeux déchets et économie circulaire dans les politiques régionales**

#### *Point de correspondance*

La Région a bien identifié que l'enjeu n°1 était de développer une politique transversale "Déchets-économie circulaire intégrée à toutes les politiques menées par le Conseil régional, qu'il s'agisse de ses compétences propres (lycées par exemple) ou de ses politiques

d'intervention. Différents travaux commencés avec plusieurs directions (Lycées, Achats, ESS, Économie) sont à développer (éco-exemplarité, tri à la source des biodéchets, tri des déchets des administrations). Pour atteindre cet objectif, la formation/sensibilisation des agents et élus aux enjeux déchets/économie circulaire est une étape essentielle afin de démultiplier l'action.

*Piste d'actions complémentaires*

- Mettre en place un Service public régional du réemploi. Préconisation issue du rapport "Réduction des déchets en Bourgogne-Franche-Comté : est-ce possible ?".

### **Axe 3 : FRATERNITÉ - VIVRE ENSEMBLE**

Le CESER, à maintes reprises, a demandé à la Région que les compétences non obligatoires ne deviennent pas une variable d'ajustement de sa politique.

Le CESER salue le fait que la Région ait non seulement pris en compte cette demande, mais soit allée bien au-delà en érigeant ces thématiques en pilier de sa stratégie de mandat au travers de cet axe 3.

#### **Aménagement du territoire**

**Priorité de mandat : Des territoires acteurs des transitions (contrats territoriaux)**

*Point de correspondance*

Le rapport de la Région fait une référence directe au rapport du CESER "Dynamiques territoriales : quelles combinaisons gagnantes ?" de 2017 sur la différenciation territoriale. De fait, le CESER ne peut que saluer l'engagement de la Région sur ce sujet suivant en cela les préconisations formulées en 2017.

**Priorité de mandat : Pour une ruralité dynamique et innovante**

*Piste d'actions complémentaires*

- Inscrire dans le projet de mandat, comme priorité, le renforcement des coopérations "villes-campagnes". Il s'agissait d'une préconisation phare du rapport des "Dynamiques territoriales".

#### **Vie associative**

La Région s'attachera, en 2022, à l'issue d'une concertation avec les principaux acteurs du secteur associatif, à identifier de nouveaux critères pour le dispositif d'aide aux emplois d'utilité sociale, visant, notamment, à accroître l'employabilité des postes stratégiques pour ces structures, ce qui peut passer, par un appui financier plus important pour un nombre d'emplois suivis plus ciblé.

*Point de correspondance*

Cette priorité renvoie aux préconisations majeures du CESER faites à la Région dans le cadre de son autosaisine "Soutenir les associations en développant les emplois" qui portent sur l'attribution d'une aide pluriannuelle et une augmentation significative de la part de fonctionnement.

*Piste d'actions complémentaires*

- Le CESER préconise, également, de créer un onglet "associatif" en accès direct sur le site de la Région. L'interface spécifique créée pour répondre aux demandes d'aides exceptionnelles liées à la crise sanitaire pourrait être enrichie de l'ensemble des aides et dispositifs auxquels peuvent recourir les associations (seulement 7 présents sur la page actuelle). Des liens de connexion vers ces dispositifs ainsi que des tutoriels pourraient également y figurer facilitant ainsi leur appropriation pleine et entière.

La Région souhaite proposer aux associations qui assurent une mission structurante de niveau régional (les "têtes de réseaux") un cadre partenarial rénové et simplifié, visant à conforter le secteur associatif comme acteur essentiel de l'action publique.

*Point de correspondance*

Cette proposition est à rapprocher d'un avis émis par le CESER, le 11 septembre 2020, qui portait sur le soutien au monde associatif en privilégiant d'une part le financement pluriannuel par conventionnement et d'autre part de sortir de la pratique d'appel à projets au bénéfice d'un retour aux financements du fonctionnement.

## **Charte d'engagements réciproques**

Le CESER soutient le projet de renouvellement de la charte d'engagements réciproques dès 2022. En effet, la précédente version avait été signée en 2015 et ne prenait pas en compte l'ensemble du territoire de la nouvelle Région (seulement la Franche-Comté).

Ce renouvellement offre plusieurs opportunités dont la collectivité doit se saisir :

- Réaffirmer le soutien de la Région à la vie associative.
- Défendre les principes de mixité, diversité, pluralité et laïcité. La charte de la laïcité présentée en décembre 2020 pourrait être reprise dans ce document.

### *Points de correspondance*

Le CESER rappelle ses préconisations énoncées il y a un an, le 7 décembre 2020 :

- Accompagner les associations signataires de la charte de la Laïcité par des temps d'information, de formation et d'échanges, sous la forme d'assises de la Laïcité par exemple, pour faciliter sa mise en œuvre ainsi que son appropriation pleine et entière. Il convient de faire de ces structures associatives des signataires éclairés. Le Conseil régional peut s'appuyer sur un important réseau associatif dans la mise en place de ces actions. Ces temps d'information-formation sont particulièrement importants dans un contexte de dégradation du vivre-ensemble.
- Inciter les autres collectivités territoriales à se saisir de ce texte pour assurer un dialogue plus structuré entre les associations et les pouvoirs publics.
- Enfin, le CESER souhaite qu'un suivi de cette charte soit établi. Il préconise qu'une évaluation des thématiques de cette charte soit présentée annuellement au CESER.

## **Jeunesse**

Sur la base des recommandations du CESER, la réflexion initiée en 2020 sur la mise en place d'un dialogue structuré pérenne avec les jeunes (et interrompue en raison du contexte sanitaire) sera reprise au sein d'un comité de pilotage associant l'État, le CRAJEP, le Mouvement associatif et le CRIJ.

### *Points de correspondance*

Dans le cadre de son autosaisine "Jeunes et politiques publiques osons ensemble : pour un dialogue structuré en Bourgogne-Franche-Comté", le CESER a émis plusieurs préconisations majeures.

- La première étant que les jeunes doivent avoir une place dans l'élaboration des politiques publiques qui relève d'un degré de participation et de co-construction élevé et pas uniquement de consultation.
- La seconde proposant que le dialogue structuré fasse l'objet d'une impulsion politique forte, stable et pérenne. Ainsi, la posture des élus doit être travaillée pour favoriser une écoute des jeunes et des échanges non-paternalistes.
- Enfin que le dialogue structuré ne doit pas être un dispositif de plus pour la Région mais bien un outil de la politique régionale destiné à la nourrir et à la renforcer sur des thématiques précises.

## **Égalité Femmes-Hommes**

La politique volontariste de la Région en matière de réduction des inégalités s'inscrit dans la continuité du mandat précédent.

Le 25 avril 2019, Madame la Présidente de Région saisissait le CESER en ces termes :

"Isolement et monoparentalité : comment ces formes de précarité agissent-elles sur la situation financière et sanitaire des femmes et des personnes dont elles ont la charge, en Bourgogne-Franche-Comté ? Quelles stratégies correctives peuvent être préconisées à court, moyen et long termes ?"

Le CESER se félicite que la Région travaille actuellement à reprendre nombre de ces préconisations dans sa stratégie de mandat.

### *Points de correspondance*

Le CESER tient à rappeler deux des préconisations faites dans les rapports découlant de la saisine énoncée ci-dessus, "Femmes et Monoparentalité un double constat d'inégalités" et "De l'invisible détresse à la détresse des invisibles, isolement des femmes en Bourgogne-Franche-Comté : mise en lumière et défis à relever", que sont :

- L'importance de la création de crèches pour les agents du Conseil régional notamment sur les sites de Besançon et Dijon.
- L'accompagnement de la lutte contre l'isolement des femmes âgées en Bourgogne-Franche-Comté en contribuant financièrement à l'appel à projet régional de lutte contre l'isolement social organisé tous les ans depuis 8 ans.

## **Partie 2 : Contribution à la proposition de 1<sup>ère</sup> déclinaison opérationnelle pour 2022 du projet de mandat**

### **Un plan abattoirs sera décliné en 2022 au niveau de l'agroalimentaire**

Cet élément est à rapprocher d'une préconisation du CESER :

- Conforter les abattoirs de proximité – Soutenir la création d'outils de transformation mutualisés. Le Conseil régional doit accompagner le développement de ces dispositifs, sous réserve d'une mutualisation, de contractualisation, d'un respect strict des règles d'hygiène, le tout encadré par un modèle économique viable.

La Région s'associera à la création d'une marque régionale garantissant une origine locale et la juste rémunération des agriculteurs adhérents. Elle s'engagera dans une ouverture renforcée des lycées aux productions locales.

Cet élément est à rapprocher de l'ensemble de l'avis "Accompagner la transition vers une alimentation locale, bio et durable en restauration collective – Fédérer pour réussir en Bourgogne-Franche-Comté".

### **Tourisme**

#### **Amplifier l'action régionale pour le tourisme social et solidaire**

Les aides actuelles de la Région en matière d'investissement seront bonifiées pour la rénovation et le développement des centres et villages de vacances. Le dispositif de soutien au tourisme social du PAIR, visant à la mise aux normes des établissements, sera pérennisé.

Cet élément est à rapprocher d'une préconisation du CESER :

- Mettre en place un plan de soutien aux acteurs du tourisme social et familial.

### **Attractivité**

#### **Une communication positive autour du thème "essayer la Bourgogne-Franche-Comté"**

Le développement de l'attractivité ne peut se concevoir qu'en l'accompagnant de moyens dédiés en matière de communication positive autour du territoire. La Région se donnera les moyens d'assurer la promotion de notre région notamment dans l'optique d'en améliorer l'attractivité résidentielle.

*Piste d'actions complémentaires*

- La communication ne peut être généraliste. Il faut un plan d'actions précis, avec des cibles bien identifiées.

## **Partie 3 : Document d'orientations budgétaires 2022. La trajectoire financière de mandat**

### **Des enjeux financiers clairement exposés**

Le CESER souligne que **le rapport 1-1 énonce clairement les enjeux relatifs aux finances de la Région, dans les années à venir**. Cet exercice de transparence permet par exemple de bien prendre la mesure des incertitudes et des aléas qui pourraient impacter la collectivité (ex : resserrement des finances locales, aléas sur les recettes). De la même manière, la prospective financière permet de bien mesurer les enjeux en termes de soutenabilité des dépenses régionales.

L'objectif central de la stratégie financière est ainsi de disposer d'un **"cadre financier de référence permettant de garantir la résilience des finances régionales sur toute la durée du mandat"**. In fine, il s'agit donc de **"préserver les capacités d'action de la Région"**.

Pour ce faire, la Région entend piloter la solvabilité régionale en fixant trois indicateurs de référence : une épargne brute "plancher" de 17% minimum, une capacité de désendettement inférieure à 7,5 ans à l'issue du mandat et une épargne nette "plancher" de 100 M€.

La Région entend également **"mobiliser des leviers supplémentaires au niveau des dépenses de fonctionnement et/ou d'investissement"**, étant donné que les recettes n'offrent que peu de variables d'ajustement et qu'une évolution plus favorable permettrait d'atténuer la contrainte sur les dépenses.

### **Poursuivre la dynamique actuelle pour préserver les capacités d'action de la Région dans les prochaines années**

La crise de la COVID-19 a eu un important impact sur les finances publiques. Pour la Région, le maintien des marges de manœuvre constitue un enjeu vital dans les années à venir. À ce titre, le rapport 1-1 indique que **"la priorisation et la temporalité de la mise en œuvre opérationnelle du projet de mandat seront définies en cohérence avec les capacités financières de la Région, lesquelles seront actualisées tous les ans lors des travaux de prospective financière pluriannuelle"**.

Dans ce contexte, le CESER préconise de poursuivre ou d'intensifier les chantiers suivants.

### **Renforcer les capacités d'action collective publique et privée**

La raréfaction des ressources impose de renforcer les approches collectives, publiques et privées, afin de dépasser les clivages et de réussir collectivement le défi des transitions et d'adaptation au changement climatique.

En termes de gouvernance, les élus régionaux ont un rôle important pour mobiliser et rassembler les acteurs publics et privés, dans l'objectif de porter des projets structurants pour la Bourgogne-Franche-Comté. Certes, la Région n'a pas toutes les cartes en main. Elle dispose néanmoins de plusieurs leviers pour mobiliser les acteurs, comme par exemple le SRADDET que le rapport 1-1 désigne comme le **"schéma des transitions"**. Dans ce contexte :

- La démarche collective engagée par la Région et les EPCI pour faire face à la crise COVID-19 gagnerait à être poursuivie, de manière à capitaliser sur les bonnes pratiques (ex : réactivité, souplesse...).
- La CTAP devrait être réactivée et dynamisée, notamment par la mise en place de groupes de travail opérationnels dédiés à la mise en œuvre d'actions concrètes pour les territoires et pour les citoyens. À ce titre, le CESER considère que les collectivités locales doivent assumer leurs responsabilités et leurs compétences. Il n'est pas acceptable que la Région doive suppléer certains financements ressortant d'autres niveaux de collectivités. Cette situation sera de moins en moins tenable, à l'avenir, compte tenu des contraintes financières.
- Les partenariats de la Région doivent être consolidés, dans une logique d'accompagnement toujours plus **"sur mesure"** et plus proche des porteurs de projets. La démarche de différenciation portée par la Région doit par exemple permettre d'aller dans ce sens (cf. page 42 du rapport 1-1).

### **Poursuivre le renforcement du pilotage et du suivi**

Le CESER approuve l'engagement de la Région à renforcer ses outils de pilotage. Comme indiqué dans l'avis du CESER sur le BP 2021, le renforcement du pilotage budgétaire et financier constitue un élément "clé" tant d'un point de vue politique que technique. Cette démarche rejoint des préoccupations et des préconisations formulées dans plusieurs avis du CESER en matière de suivi budgétaire et de prospective financière.

En termes de pilotage financier, compte tenu des risques d'inflation, le CESER réitère sa préconisation visant à recourir à des "stress tests" (cf. avis sur le CA 2020). La collectivité est accompagnée par un cabinet conseil afin notamment de suivre les marchés et les risques de taux. Il est proposé que cette prestation de conseil permette également de recourir à des "stress tests" afin d'estimer les impacts financiers liés à une remontée des taux.

Le CESER considère que le pilotage et le suivi de certains dispositifs régionaux gagneraient à être renforcés, notamment lorsque le dispositif repose sur un accompagnement externalisé (exemple : dispositif d'aides en faveur des étudiants en difficulté à la suite de la perte totale ou partielle d'un emploi, avec une enveloppe initiale de 4 M€ au BP 2021 annulée à hauteur de 3,1 M€ en DM 2 de 2021). Dans ce cadre, une réflexion pourrait être envisagée afin que les conventions financières/partenariales comportent des modalités de suivi ou de reporting encore plus précises ou plus régulières, de manière à pouvoir réorienter l'action en tant que de besoins.

Le CESER considère que le suivi du PAIR doit faire l'objet d'un point d'attention spécifique concernant la conditionnalité des aides. Certaines entreprises ont bénéficié de subventions importantes, avec un droit de regard limité de la part de la Région. En effet, dans la majeure partie des cas, la conditionnalité des aides du PAIR se voulait essentiellement intrinsèque, c'est à dire liée directement à l'atteinte d'un objectif spécifique (ex : obligation de maintien de l'emploi dans l'entreprise). Le CESER préconise que le comité de suivi du PAIR engage une réflexion spécifique pour envisager une nouvelle approche de la conditionnalité des aides. Il s'agirait notamment de réaffirmer le fait qu'une aide publique constitue un instrument de politique structurelle et pas seulement conjoncturelle. Une aide doit en effet présenter une utilité pour orienter une politique économique sur le moyen ou le long terme, comme par exemple en termes de structuration de filières au niveau régional. Cette question gagnerait aussi à être abordée et traitée dans le prochain SRDEII.

### **Conforter l'évaluation des politiques publiques**

Le CESER approuve les priorités proposées en matière d'évaluation. Elles sont rendues possibles dans la mesure où la Région dispose d'une véritable culture de l'évaluation qui s'est progressivement étoffée depuis la fusion des deux Régions.

Dans la perspective des travaux évaluatifs à venir, le CESER réaffirme sa volonté de jouer son rôle auprès de la Région, les CESER ayant pour mission "de contribuer à des évaluations et à un suivi des politiques publiques régionales" (cf. loi NOTRe). À ce titre, il entend participer activement au comité de suivi de l'évaluation et de la redevabilité, ainsi qu'aux comités de pilotage évaluatifs qui seront mis en place. Il s'agira notamment de porter le point de vue de la société civile organisée, dans l'objectif de co-construire des politiques publiques toujours plus en adéquation avec les besoins des territoires et des citoyens de Bourgogne-Franche-Comté.

### **Poursuivre la maîtrise des dépenses de fonctionnement**

Le rapport 1-1 énonce clairement les enjeux de maîtrise de dépenses de fonctionnement, condition sine qua non pour garantir un bon niveau d'autofinancement des investissements (cf. supra).

Or, dans un contexte de raréfaction des ressources financières, les arbitrages budgétaires vont devenir de plus en plus complexes, avec le risque que la Région se recentre sur ses compétences obligatoires, délaissant progressivement ses autres interventions. Sur ce sujet, le CESER a régulièrement émis une alerte, à savoir que la Région doit renoncer à certains dispositifs d'intervention (ou à en réduire leur voilure), et ce afin de tenir un objectif d'évolution à la hausse des dépenses de fonctionnement extrêmement restreint.

Le CESER considère que l'action de la Région ne se résume pas à une somme de compétences définies par la loi, mais qu'elle renvoie également à assumer des responsabilités pour le développement régional et l'équité territoriale (ex : accès aux soins dans les territoires ruraux). Dans les années à venir, la Région gagnera à engager un dialogue renforcé avec ses partenaires et avec les porteurs de projets afin de partager avec eux les responsabilités, notamment concernant le financement.

En termes de préconisations, le CESER renvoie aux travaux suivants :

Autosaisine "Repenser la dépense publique locale" dans laquelle il préconise diverses mesures pour faciliter les arbitrages budgétaires, de manière à privilégier les dépenses aptes à produire de véritables effets de levier.

Avis sur les OB 2021 dans lequel le CESER préconisait d'ouvrir ou de poursuivre les chantiers suivants :

- La possibilité de mobiliser l'épargne des citoyens pour financer les entreprises bourguignonnes et franc-comtoises.
- Un réexamen global des dépenses de fonctionnement.
- Poursuivre la réflexion sur les mobilités, compte tenu du poids prépondérant de cette politique publique dans le budget régional (pour plus de détails, voir l'avis du 10 novembre 2020).

Le CESER considère qu'un point de vigilance doit être porté quant aux perspectives de recrutement de personnel qui auront un impact direct sur le niveau d'épargne brute.

### **Regagner des marges de manœuvre en recherchant de nouveaux financements**

Le CESER approuve la priorité visant à optimiser les fonds européens et à promouvoir l'idéal européen auprès des acteurs et des citoyens, puisqu'elle vise à capter de nouveaux financements de l'Union européenne, notamment par le biais d'appels à projets lancés par la Commission européenne.

Il approuve également la mobilisation de nouveaux financements européens visant à soutenir les entreprises. En 2022, il est en effet prévu la création d'un fonds avec le FEI (fonds européen d'investissement) qui sera doté de 45 M€ (30 M€ affectés à un outil de garantie et 15 M€ affectés à un fonds de co-investissement).

Cette démarche répond à une préconisation du CESER issue de son autosaisine "Gouvernance et financement des entreprises" (octobre 2020) par laquelle le CESER proposait de créer un nouvel outil financier régional mobilisant des financements européens. Ces nouveaux crédits européens vont permettre de répondre (en partie) aux besoins d'investissements massifs auxquels les PME bourguignonnes et franc-comtoises vont devoir faire face dans les prochaines années.

**Vote du CESER :** adopté à la majorité - 1 contre, 13 abstentions.

## **François Thibaut**, au nom de la CGT

Concernant le projet de mandat :

Le projet de mandat, qui nous est soumis, est documenté et intéressant. Il sera nécessaire de suivre sa mise en œuvre, que les actes soient cohérents avec les mots.

Il insiste notamment sur la nécessaire différenciation des politiques publiques, tenant compte des territoires différents, mais aussi des bénéficiaires différents. Nous validons cette démarche, mais en rappelant que par différenciation nous entendons bien l'idée d'avoir des politiques publiques ciblées, adaptées, qui permettent de répondre aux besoins des populations et des territoires en proximité. Nous sommes opposés à la "différenciation", telle que la prévoit la loi 3DS, qui conduirait à des normes juridiques différentes d'un territoire à l'autre, rompant ainsi de fait avec l'égalité.

Pour la CGT, la mise en œuvre de la conditionnalité des aides et de son contrôle, a priori et a posteriori est aussi un élément essentiel qui doit être mis en œuvre dans le respect de la charte régionale incluse dans le PAIR.

- Concernant les orientations budgétaires : le débat se déroule alors que la crise sanitaire et ses conséquences économiques et sociales sont loin d'être terminées.

Depuis de trop nombreuses années, les orientations budgétaires ont été marquées par des choix politiques de limitation du déficit public avec des politiques d'austérité successives conduisant à des budgets contraints. Ces choix se sont notamment traduits par la remise en cause de missions fondamentales dans les services publics, par exemple pour ceux de la santé, de l'éducation et de la formation professionnelle, de la recherche, des transports.

Ceci, sauf depuis un an, où beaucoup ont redécouvert l'importance de services publics essentiels pour répondre aux besoins des populations. Du fait de la situation sanitaire, l'année 2021 a été complètement différente avec une situation budgétaire bouleversée, des investissements importants, des dispositifs d'aides nombreux. Comme quoi cela est possible et dépend de choix très politiques.

Si nous nous félicitons, de même que nous apprécions globalement les orientations budgétaires 2022, avec une trajectoire lisible sur les années suivantes, nous sommes plus réservés sur le contenu. Ces réserves portent sur le manque d'ambition dans les choix budgétaires concernant des sujets qui sont des enjeux d'avenir. En effet, alors que l'environnement, la transition énergétique, la recherche sont présentés comme des priorités du projet de mandat, ils n'apparaissent pas comme des choix forts dans ce budget.

Pour autant il reste encore bien des incertitudes pour l'avenir, notamment pour les recettes. Cette question des recettes est fondamentale alors que les dépenses devraient rester dans les prochaines années à un niveau élevé.

Si les hypothèses de recettes sont plutôt orientées à la hausse dans les prévisions proposées par le Conseil régional, ces recettes, sujettes à fluctuations, axées sur une fraction de la TVA nous interrogent pour l'avenir.

Une part, désormais encore plus importante, des recettes de la Région est issue de la TVA avec, depuis cette année, la suppression de la part régionale de la CVAE (Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises), transformée en une nouvelle fraction de TVA. Ce qui désengage encore plus les entreprises, et donc les richesses produites par leurs salariés, du financement des projets de la collectivité.

Nous avons critiqué la mise en place de ce dispositif dès le départ, la TVA étant un impôt très critiquable :

- impôt à la consommation, la TVA est corrélée directement à la consommation et une forte baisse de cette consommation réduit immédiatement les rentrées fiscales,

- impôt injuste car la TVA est supportée uniquement par le consommateur final et proportionnellement payé plus fortement par les personnes ayant de faibles revenus.

Enfin en matière de recettes, nous notons une incertitude concernant la taxe sur les cartes grises. D'une part la tendance actuelle affichée vers une mobilité plus raisonnée devrait logiquement conduire à diminuer les achats de véhicules automobiles. D'autre part, la volonté d'aller vers un parc important de véhicules électriques actuellement exonérés de taxe sur les cartes grises devrait faire diminuer fortement ce poste de recettes... sauf à changer la donne prochainement...

La CGT revendique toujours la nécessité d'une réforme fondamentale de l'ensemble de la fiscalité locale assise sur d'autres bases.

Parce que l'avis ne pointe pas suffisamment ces questions, la délégation CGT s'abstiendra.

## **Nicole Guyot**, au nom du 1<sup>er</sup> collègue

Le 1<sup>er</sup> collègue approuve le plan de mandat 2021-2028 qui est très lisible.

Toutefois il souligne que l'économie n'est pas assez présente dans ce plan qui reste encore trop généraliste, et rappelle que la filière automobile est en pleine reconversion et qu'il y a lieu de poursuivre l'accompagnement des entreprises. Ceci est également valable dans l'agriculture où il n'y a pas assez de prise en compte de faits particuliers par rapport à la transition et encore trop d'éparpillements des fonds.

## **Martine Esther Petit**, au nom de FNE BFC

Le plan de mandat 2021-2028 pour un avenir soutenable de la Région BFC manquerait-il d'ambition ?

Les actions d'adaptation ont pour vocation de gérer les conséquences du changement climatique, présentes et à venir. Cela implique de se préparer. Pour une collectivité, il s'agit de prendre conscience des conséquences des évolutions à venir pour son territoire et de travailler à réduire sa vulnérabilité au changement climatique, à la fois sur les plans socio-économiques (agriculture, élevage, pêche, tourisme, etc.) et environnementaux (eau, air, sol, biodiversité).

Une telle transformation implique tous les secteurs : quelle société voulons-nous construire ? Quels leviers actionner

pour y parvenir ? Ces questions engagent l'ensemble de la population et doivent faire l'objet d'un vrai débat démocratique, que les différents scénarios viennent nourrir et éclairer. Ces transformations sont plus qu'une adaptation mais une refondation du contrat social.

Le plan de mandat déclare l'eau grande cause régionale, pour une gestion équitable de la ressource mais à quand une stratégie régionale des milieux aquatiques de Bourgogne-Franche-Comté ?

Anticiper le changement climatique en s'y adaptant permettrait d'atteindre, dans la durée, un équilibre entre besoins et ressources disponibles tout en respectant la bonne fonctionnalité des écosystèmes aquatiques et en intégrant l'enjeu de préservation de la qualité des eaux.

Il s'agit là de mobiliser à l'échelle du territoire des solutions privilégiant les synergies entre les bénéfices socio-économiques et les externalités positives environnementales, dans une perspective de développement durable du territoire sans omettre les aspects comportementaux (publicités, standards de vie, concurrences, mises en silos).

La contribution des écosystèmes en tant que puits et réservoirs de gaz à effet de serre et l'importance de les protéger pour atteindre l'objectif des 1,5° maintenu lors du "Pacte de Glasgow pour le climat" doivent être ancrées dans les décisions.

Les "solutions fondées sur la nature", qui permettent d'agir sur la lutte contre le changement climatique ou la gestion des risques naturels grâce aux écosystèmes, demandent de rehausser les ambitions politiques dès 2022.

La loi Climat et Résilience prévoit des dispositions diverses dont la lutte contre l'artificialisation des sols. Sobriété et adaptation à l'évolution climatique doivent ainsi s'afficher transversalement dans toutes les politiques publiques pour un vivre ensemble futur harmonieux et durable.

FNE BFC votera ce rapport.

## Françoise Bévalot, au nom de la COMUE BFC

On ne peut être que globalement d'accord avec les grandes orientations de ce plan de mandat. Le pari, ou plus exactement le défi, est aujourd'hui de passer de la théorie à la pratique :

Comment concrètement "travailler à l'échelle des territoires sans laisser faire les égoïsmes territoriaux ?"

Comment concrètement "travailler ensemble, atteindre un objectif commun avec une notion de résultats et de co-responsabilité" ?

Comment partager la même vision de cet objectif commun, des résultats attendus ?

Comment concrètement "sortir de l'idée qu'une stratégie de développement se construit à la dimension du territoire et miser davantage sur les réseaux territoriaux et les interactions avec les territoires voisins" ?

Par bien des points, ces grandes orientations stratégiques croisent les travaux du CESER, renforcent la prégnance des enjeux que le CESER qualifie d'enjeux à ne pas manquer pour le développement de la Bourgogne-Franche-Comté. Parmi ces enjeux, celui qui vient d'être réaffirmé par le Président Roy : porter attention aux innovations sociales, aux innovations citoyennes.

Ce qui m'amène à formuler une suggestion :

Ne serait-il pas opportun pour le CESER de passer aux travaux pratiques ?

D'aller à la rencontre de ces innovations : de les repérer, de les analyser, de comprendre en quoi elles peuvent s'articuler avec les dynamiques et politiques régionales.

De conduire ce travail avec une méthode dynamique en tissant des liens avec les expressions citoyennes sur le territoire et pourquoi pas en s'appuyant sur l'expertise scientifique en matière d'innovation territoriale, expertise qui existe dans l'ESRI présent en BFC.

L'enseignement supérieur-recherche-innovation est sans doute un des champs qui illustrent le mieux l'écart entre un axe stratégique régional et la pratique quotidienne.

Volontairement, contrairement à mon habitude, je ne m'exprimerai pas sur une vision stratégique pour l'ESRI, ne sachant comment interpréter,

Le constat d'un retour en force du "chacun pour soi".

Le constat de clichés que je croyais dépassés.

Le constat de contradictions entre attentes vis-à-vis de l'ESRI et actions mises en œuvre.

Le constat de freins à la construction d'UBFC tant au sein de la communauté universitaire, qu'à l'extérieur.

Il y a urgence à réunir les acteurs pour que soit décidée l'orientation à retenir en tirant avec lucidité tous les enseignements de l'évaluation de l'I-site : poursuivre et intensifier la dynamique collective pour construire l'UBFC ?

Enfin, à titre personnel, je voudrais simplement souligner tout l'intérêt des graduate schools. Ce serait une erreur d'y voir la même démarche d'exclusion que celle du pilotage de l'I-site. Cette démarche ne s'apparente pas à une logique d'excellence plus ou moins auto-proclamée, mais à une logique d'exigence et d'humilité qui trouve naturellement sa place dans la globalité des missions d'une université, qui favorise une formation portée par la recherche, en appui au développement des PME et PMI et au dialogue entre chercheurs et citoyens.

Il est fait état ici d'un élargissement de cette démarche aux Sciences humaines et sociales. Sans doute faut-il rappeler à cette occasion combien "à l'heure des théories du complot et de la méfiance vis-à-vis des progrès technologiques il est plus que nécessaire de bâtir une société de la connaissance".