



Quelles
conditions pour
la réussite du projet de
FUSION DES RÉGIONS
BOURGOGNE ET
FRANCHE-COMTÉ ?



QUELLES CONDITIONS POUR LA RÉUSSITE DU PROJET DE FUSION DES RÉGIONS BOURGOGNE ET FRANCHE-COMTÉ ?

AVIS

présenté par

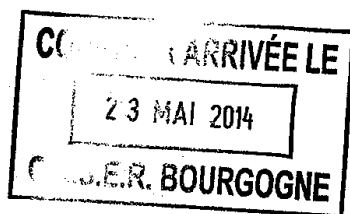
François BERTHELON

SEANCE PLENIERE DU 16 OCTOBRE 2014

SOMMAIRE

LETTRE DE SAISINE.....	4
CAHIER DES CHARGES	5
GROUPE DE TRAVAIL.....	8
INTRODUCTION.....	9
CONDITIONS DE REUSSITE : ETAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES	11
CONDITIONS DE REUSSITE : DEFINIR UN PROJET POUR LE TERRITOIRE.....	16
CONDITIONS DE REUSSITE : ANIMER LES POLITIQUES PUBLIQUES SUR LE TERRITOIRE.....	20
CONCLUSION	23
LES QUESTIONS SOULEVEES A L'OCCASION DU DEBAT	24
INTERVENTIONS LORS DE LA SEANCE PLENIERE DU 24 SEPTEMBRE 2014.....	26
INTERVENTIONS LORS DE LA SEANCE PLENIERE DU 16 OCTOBRE 2014.....	53
ANNEXE.....	71

LETTRE DE SAISINE



MONSIEUR DOMINIQUE ROY
PRESIDENT DU CESER DE FRANCHE-COMTE

MONSIEUR FRANCOIS BERTHELON
PRESIDENT DU CESER DE BOURGOGNE

Besançon, le 19 MAI 2014

Messieurs les Présidents,

Évoquée par Monsieur le Président de la République, lors de sa conférence de presse tenue à l'Élysée mardi 14 janvier 2014, la diminution du nombre de régions a été annoncée, et un calendrier de mise en œuvre avancé, par Monsieur le Premier ministre, dans sa déclaration de politique générale prononcée devant l'Assemblée nationale le 8 avril 2014.

Dans ce contexte, nos deux collectivités ont pris l'initiative d'engager la réflexion, et une première conférence de presse commune, organisée au siège de la Région Franche-Comté, le 14 avril 2014, a permis d'en jeter les bases, et ainsi d'ouvrir plusieurs thématiques de rapprochement, d'actions partagées.

Reste que le sujet est complexe et les effets collatéraux d'une telle réforme particulièrement sensibles dans nos territoires.

Nous souhaiterions que, sans tarder, les deux assemblées consultatives que vous présidez et qui représentent la société civile, soient associées à cette démarche que nous voulons résolument participative.

Aussi, nous vous sollicitons afin que vous définissiez ensemble ce qui, tant en termes de méthode que de résultats, pourrait contribuer à la réussite d'un éventuel projet de fusion de nos deux Régions, au service du territoire et de ses habitants.

Nous souhaitons pouvoir bénéficier de votre avis commun pour le 30 septembre prochain.

Restant à votre disposition, nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, l'expression de notre considération distinguée.

Marie-Guite DUFAY
Présidente du Conseil régional de Franche-Comté

François PATRIAT
Président du Conseil régional de Bourgogne

Saisine des CESER Bourgogne et Franche-Comté par les Présidents des deux conseils régionaux

Etude des éléments qui « pourraient contribuer à la réussite d'un éventuel projet de fusion de nos deux Régions, au service du territoire et de ses habitants »¹

CAHIER DES CHARGES

1 - Contexte de la saisine :

La « Réforme territoriale » annoncée par le Président de la République :

- Un cadre légal en cours d'élaboration :
 - a) une loi de « Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles » adoptée par le Parlement en janvier 2014 ;
 - b) deux projets de loi programmés pour mi-juin 2014, l'un présentant la carte des nouvelles régions et le calendrier électoral, l'autre sur les compétences des collectivités territoriales ou « territoires ».
- La présentation, par le Président de la République, d'une nouvelle carte des collectivités régionales :



- Une saisine conjointe des CESER de Bourgogne et de Franche-Comté par les Présidents du Conseil régional de ces deux Régions, en date du 19 mai dernier, sur ce qui « pourrait contribuer à la réussite d'un éventuel projet de fusion de nos deux Régions, au service du territoire et de ses habitants ». C'est sur ce point que le CESER est appelé à se prononcer.

¹ Voir en annexe le texte de la saisine des deux Présidents

2 - Champ et objectifs de la saisine :

Suite à la réunion commune du Bureau du CESER Franche-Comté et de la Conférence des Présidents du CESER Bourgogne, le 10 juin à Besançon, ce cahier des charges a été élaboré comme suit :

Trois grands thèmes de travail ont été définis à propos des « facteurs de réussite » :

- Etat des lieux et perspectives
- Définir un projet pour le territoire
- Animer les politiques publiques sur le territoire

Compte tenu des fortes contraintes imposées par le Gouvernement (périmètres des nouvelles régions rendus publics le 2 juin) et par la lettre de saisine (délais courts et travail commun), le CESER Bourgogne propose d'apporter une réponse en deux temps :

- Dans un premier temps, répondre à la question de la lettre de saisine pour le **30 septembre**.
L'avis s'articulera autour de trois items :
 - 1 - les conditions de la réussite,
 - 2 - les fondamentaux des CESER,
 - 3 - l'analyse globale de la démarche de réorganisation territoriale.
- Dans un second temps, **après le 30 septembre**, engager une réflexion plus large

Etude des items :

Les conditions de la réussite :

Elles se déclineront au sein de trois thèmes approfondis par trois groupes de travail. Les conseillers du CESER Bourgogne sont sollicités pour participer à un des groupes:

- Etat des lieux et perspectives :
 - Élaborer un diagnostic partagé.
 - Mesurer l'impact financier de la fusion.
 - Développer une véritable évaluation des politiques publiques.
- Définir un PROJET pour le territoire
 - Identifier les projets structurants pour rendre l'ensemble du territoire « visible » et attractif dans un climat de plus en plus concurrentiel entre collectivités territoriales en France, Europe, Monde.
 - Identifier les « pépites » présentes sur les territoires et les moyens de les valoriser.
 - Construire les partenariats avec les territoires voisins
- Animer les politiques publiques sur le territoire
 - Organiser le Dialogue territorial : Associer l'ensemble des acteurs économiques et sociaux à la démarche de regroupement - Associer l'ensemble des citoyens (dont les jeunes) - Imaginer les lieux d'échange, de partage des spécificités (par territoire, par sujet de préoccupation : ex la problématique des espaces ruraux...).
 - Veiller aux équilibres territoriaux : il s'agit de lutter contre les risques de dislocation (attraction de certains départements vers d'autres régions) et de respecter l'équité entre les territoires.
 - Organiser la gouvernance.

Les fondamentaux du CESER :

- Appui sur les travaux réalisés et les avis adoptés (cf. documents à utiliser en fin de note pour le CESER Bourgogne)
- Principes qui sous-tendent toutes les réflexions: aux ouvertures, complémentarités, partenariats, coopérations avec les régions voisines - réflexion prospective...

L'analyse globale de la démarche de réorganisation territoriale :

- Le processus,
- Le calendrier,
- La clarification des compétences et le besoin de moyens propres et dynamiques (par la fiscalité notamment), etc.
- La prise en compte de l'évolution de l'état d'esprit des citoyens

3 - Modalités de travail

Trois groupes de travail sont mis en place sur chacun des trois thèmes liés aux conditions de la réussite. Chaque groupe de travail sera animé par deux Présidents de commission ou de section. Les groupes de travail sont les suivants (en référence aux thèmes des conditions de réussite exposés plus haut) :

- Etat des lieux et perspectives – Co-animateurs : André FOURCADE et Christophe MONOT.
- Définir un projet pour le territoire - Co-animateurs : Jean-Marc ICARD et Michel MORINEAU.
- Animer les politiques publiques sur le territoire - Co-animateurs : Françoise FREREBEAU et Jean PERRIN.

Il est fait appel à l'ensemble des conseillers du CESER pour participer aux travaux d'un groupe de travail (2 choix seront demandés afin d'équilibrer éventuellement les groupes). Tous les conseillers pourront faire acte de candidature selon une procédure qui sera communiquée prochainement.

Les groupes se réuniront aux dates suivantes :

- Le 27 juin de 9h30 à 12h30
- Le 2 juillet de 9h30 à 12h30

Les commissions poursuivent leurs travaux sur la présente saisine (tel qu'indiqué dans la note à venir du Président). Leurs contributions seront transmises pour participer à la rédaction de l'avis.

Le texte de l'avis sera élaboré conjointement par les animateurs des groupes de travail et soumis au vote de notre Assemblée.

Jean PERRIN, en tant que Président de la commission 6 (interrégionalité entre autres) et Michel MORINEAU, Président de la Section Prospective, assurent l'animation de ce travail.

4 - Le CESER Bourgogne prendra notamment comme références :

- Les travaux de la section ;
- Les avis déjà adoptés (la coopération interrégionale avec la Franche Comté (de novembre 2010) et « les coopérations interrégionales de la Bourgogne dans le cadre d'une vision européenne et internationale (novembre 2012) ;
- Autres documents : CPER/ SRADDT...

5 – Synthèse du calendrier

- 24/06 : Séance Plénière du CESER Franche-Comté ;
- 25 et 26/06 : Séance Plénière du CESER Bourgogne ;
- 27/06 : réunions des groupes de travail ;
- 02/07 : réunions des groupes de travail ;
- 04/07 : réunion commune des deux Bureaux des CESER Bourgogne et Franche-Comté à Dijon ;
- Début septembre : échanges entre les deux CESER sur l'avancement des travaux, ces échanges permettront de finaliser les formes du(des) rendu(s) au regard du contenu et de l'avancement des travaux (rapporteur(s), les ou les avis, Session(s) Plénière(s), etc...) ;
- 24/09 : Séance Plénière du CESER Bourgogne et présentation de son projet d'avis sur la saisine des Présidents des Régions Bourgogne et Franche-Comté (hypothèse restant à valider) ;
- 30/09 : transmission du(des) avis aux Présidents de Régions (la forme reste à déterminer mais il est demandé de réserver dès à présent cette date qui reste à confirmer) ;
- Après le 30/09 : approfondissement des réflexions du CESER (en fonction des éléments connus à cette époque).

GROUPE DE TRAVAIL

Françoise **FREREBEAU**

Joseph **BATTAULT**

André **FOURCADE**

Jean-Marc **ICARD**

Christophe **MONOT**

Michel **MORINEAU**

Jean **PERRIN**

Jean **PIRET**

Le groupe remercie les commissions et la section Prospective pour leurs contributions respectives qui ont permis d'enrichir largement ce travail.

INTRODUCTION

UN AVIS EXCEPTIONNEL : DEUX EXECUTIFS REGIONAUX SAISISSENT DEUX CESER DANS LES MÊMES TERMES SUR L'AVENIR DE LA COLLECTIVITE REGIONALE

Le présent avis constitue une première dans l'histoire des avis rendus et une première étape dans le travail mené par le CESER sur la réforme territoriale en cours voulue par le Gouvernement et sur l'une de ses conséquences : la fusion des deux collectivités régionales de Bourgogne et de Franche-Comté.

Il a été décidé que les CESER de Bourgogne et de Franche-Comté, saisis dans les mêmes termes le 19 mai dernier par les deux présidents de région sur les conditions de réussite de la fusion, travaillent chacun à la rédaction de leur propre avis, en respectant le cahier des charges et les thématiques retenues en commun lors de la rencontre des membres des deux bureaux du 10 juin dernier.

Le présent avis est le résultat de la réflexion collégiale du CESER Bourgogne sur ce qui « *pourrait contribuer à la réussite d'un éventuel projet de fusion de nos deux régions, au service du territoire et de ses habitants* »².

Le CESER souligne que les conditions mêmes de cette saisine, dans un contexte d'une grande incertitude législative quant aux choix qui seront faits dans cette nouvelle étape de la décentralisation de la France, amènent à proposer un avis qui ne peut être qu'une première étape : au-delà de la question qui lui est posée, le CESER entend poursuivre ensuite sa réflexion conjointement avec le CESER Franche-Comté en produisant notamment EN COMMUN et très rapidement une « feuille de route » et un programme de travail à mettre en œuvre pour la réalisation de cette fusion.

UN CADRE EN COURS DE CONSTRUCTION DEPUIS JANVIER 2014

Le cadre légal repose sur trois textes :

- une loi de « modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles » adoptée par le Parlement en janvier 2014 ;
- un « projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral », adopté en première lecture par l'Assemblée nationale en juillet 2014 ;
- un « projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République », présenté en première lecture au Sénat en juin 2014.

LES OBJECTIFS A AFFIRMER

Une réforme politique et administrative de cette importance doit être inspirée par quelques grands objectifs qu'il s'agit de rendre explicites (cf. la déclaration politique des deux exécutifs du 30 juin dernier jointe en annexe).

Le CESER en propose trois :

- La fusion n'aura de sens que si elle améliore les conditions de vie des citoyens de Bourgogne et de Franche-Comté – et en priorité l'emploi - en participant aux mutations économiques et sociétales en cours (mutation énergétique, numérique, mobilité, services à la personne...).
- La fusion doit dégager les ressources et les vitalités nécessaires pour mettre en œuvre des politiques, qui participent au développement économique des deux régions afin qu'elles

² Lettre de saisine commune des Présidents de Bourgogne et Franche-Comté du 19 mai 2014 (jointe en annexe).

retrouvent une place dans le concert des régions françaises et européennes les plus dynamiques.

- Enfin, la fusion doit provoquer un dynamisme démocratique, qui fait aujourd'hui défaut, en trouvant les voies et moyens d'amélioration du fonctionnement démocratique et l'implication des citoyens dans le débat et la gestion des politiques publiques (élections des exécutifs dans les intercommunalités...).

LE SENS DE LA DEMARCHE RETENUE PAR LE CESER BOURGOGNE

La réussite de la fusion suppose que des préalables soient remplis. La réponse du CESER à la question posée se structure autour des trois préalables suivants :

1 – La formulation d'un diagnostic partagé, lucide et fidèle à la réalité des deux entités régionales à fusionner qui permette d'entrevoir les projets structurants possibles, les « pépites » à valoriser.

2 – La proposition d'un projet politique global distinguant clairement les priorités et hiérarchisant les politiques publiques d'accompagnement. Un projet politique dont la condition sera d'être délibéré largement pour susciter une adhésion maximum des populations des territoires, car la réussite de la fusion sera liée à un sentiment d'appartenance à un destin commun. Ce sentiment ne se décrète pas, il se construit. Le CESER fait une proposition en ce sens.

3 – La mise en place d'une gouvernance dynamique pour piloter et animer ces politiques publiques autour du projet, gouvernance qui recherchera les voies et moyens de consultation des forces vives et organisées de la grande région dans le processus d'élaboration et d'évaluation de ces politiques.

CONDITIONS DE REUSSITE : ETAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES

- LES PRECEDENTS TRAVAUX DU CESER SONT UN ATOUT

Les CESER Bourgogne et Franche-Comté ne partent pas de rien pour mener leurs réflexions et ils n'ont pas attendu 2014 pour réfléchir à ces questions. Ce fut d'abord un avis de notre homologue franc-comtois, exprimé en janvier 2007 « *Bourgogne et Franche-Comté face à leur avenir*³ ». Le CESER Bourgogne avait ensuite contribué à poursuivre la réflexion sur ce terrain avec son avis « *La coopération interrégionale et la relation avec la Franche-Comté : enjeu pour la Bourgogne* » du 25 novembre 2010. Le débat à l'époque se présentait comme cela : « *la sortie en 2009 du rapport « Balladur » sur la réforme des collectivités locales a fait ressurgir l'idée d'une fusion entre la Bourgogne et la Franche-Comté. Une recommandation qui, de Nevers à Montbéliard, a fait couler beaucoup d'encre... et relancé le débat sur les coopérations entre les 2 régions, souvent surnommées « sœurs rivales » à cause de leur histoire commune. Le CESER Bourgogne s'est donc saisi de ce thème pour mieux appréhender la réalité des coopérations interrégionales, donnant ainsi l'écho bourguignon à l'avis prospectif rendu sur le même sujet par le CESER Franche-Comté en 2007* »⁴.

Le CESER Bourgogne avait poursuivi cette réflexion en l'élargissant aux autres voisins dans son avis du 21 novembre 2012 « *Les coopérations interrégionales de la Bourgogne dans le cadre d'une vision européenne et internationale* » : « *face à l'ouverture mondiale des échanges, face à la montée en puissance de l'Union européenne, la compétition entre les territoires s'est progressivement accentuée. Dans ce nouveau contexte, la Bourgogne risque de ne pas « apparaître sur les radars » si elle reste confinée à son échelle régionale. En 2010, le CESER Bourgogne se prononçait déjà sur l'intérêt réciproque de développer les coopérations entre la Bourgogne et la Franche-Comté. Il élargit aujourd'hui sa réflexion à la France et l'Europe autour de trois enjeux majeurs : les transports et communications, le développement industriel, la recherche et l'innovation et l'enseignement supérieur. De quels moyens dispose la Bourgogne pour ne pas décrocher ?* »⁵.

Ce travail, présenté en novembre 2012, indiquait en conclusion : « *au vu des attractions fortes exercées par les régions limitrophes de la Bourgogne pour diverses parties de son territoire et en forçant à peine le trait, il est possible de prétendre que la Bourgogne n'a pas d'autre choix, pour se développer et pour exister, que de développer une ambitieuse stratégie de coopération interrégionale. Le décrochage économique actuel, le manque de dynamisme démographique et la faible masse, que représente notre région dans le concert des régions européennes, peuvent aboutir à un déclassement durable* ».

La coopération ne suffisant visiblement plus et « *l'ambitieuse stratégie de coopération interrégionale* » n'ayant jamais vu le jour, on passerait alors du « *coopérer pour ne pas décrocher* »⁶ au « *fusionner pour ne pas décrocher* ». Cette montée en charge institutionnelle sera-t-elle suffisante ? C'est en tous les cas une opportunité à saisir.

- CE QUI EST FAIT : LE DIAGNOSTIC ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE LA BOURGOGNE

On le sait, la Bourgogne est en situation de décrochage à plusieurs niveaux et l'INSEE Bourgogne, sur le plan économique, s'en est fait encore l'écho récemment⁷. Il faut d'ailleurs noter que, dans le même temps, l'INSEE Franche-Comté a dressé le même constat en matière économique avec le « *décrochage de l'économie franc-comtoise depuis 10 ans* »⁸.

³ PUJO Evelyne, *Bourgogne et Franche-Comté face à leur avenir*, Conseil économique et social de Franche-Comté, janvier 2007.

⁴ Revue Ambition Bourgogne n° 11 de janvier 2011.

⁵ Revue Ambition Bourgogne n° 14 de janvier 2013.

⁶ Revue Ambition Bourgogne n° 14 de janvier 2013.

⁷ Etude INSEE publiée dans Bourgogne Dimensions n° 201 de juin 2014 « *20 ans de croissance économique : profil d'activités et démographie freinent le dynamisme de la Bourgogne* ».

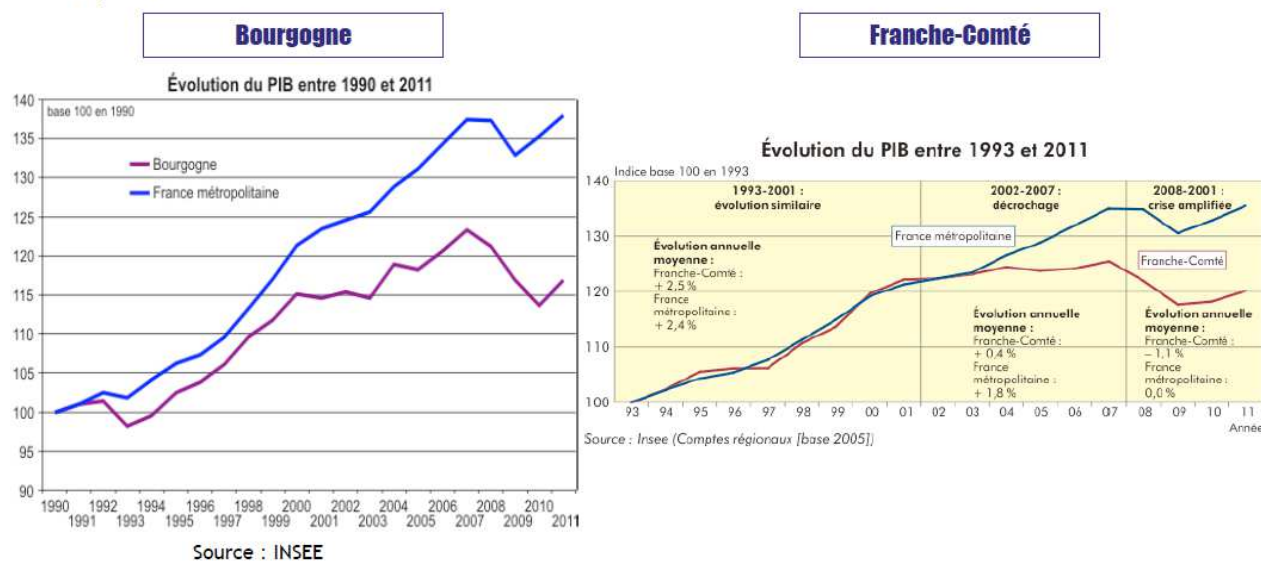
⁸ Etude INSEE Franche-Comté publiée dans l'Essentiel n° 154 de juin 2014 « *Décrochage de l'économie franc-comtoise depuis 10 ans* ».

Un constat s'impose donc aujourd'hui sur ce projet. Il s'agit de marier 2 régions en décrochage marqué et qui constitueront la plus petite des nouvelles régions fusionnées (2,9 millions d'habitants). Les 2 projets de loi visent à « *mettre les collectivités territoriales en mesure de tenir toute leur place dans cette politique (« de redressement économique de notre pays »)* ». Est-ce réellement le cas en ce qui concerne la Bourgogne-Franche-Comté ? Les éléments de ces diagnostics sont déjà largement connus, y compris en matière environnementale, par le biais de nombreux documents existants⁹ réalisés par l'Etat, le conseil régional ou les conseils généraux (en ajoutant bien sûr l'ensemble des travaux du CESER).

Ce n'est donc plus d'analyses « atouts-faiblesses-opportunités-menaces » (AFOM) dont nous avons besoin. Il s'agira surtout de « *fusionner* » les diagnostics de la Bourgogne avec ceux de la Franche-Comté et de procéder au comparatif visant à identifier les spécificités existantes pour la nouvelle région au sein d'un seul et même document¹⁰ sur le plan économique, social mais aussi en matière environnementale.

Le décrochage des 2 régions s'est accéléré dans les années 2000

- Plus grande exposition aux crises et moindre dynamisme durant les périodes de reprise



► Syndex

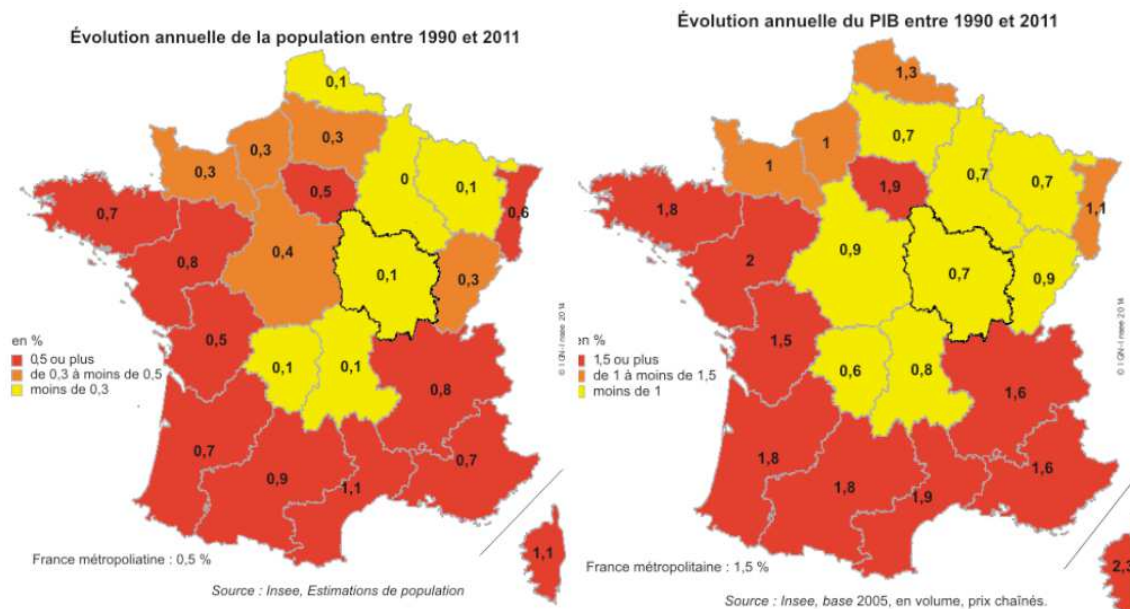
Présentation Syndex 27 août 2014

11

⁹ Voir ce qui est dit à ce sujet dans les avis du CESER Bourgogne sur le SRADDT des 13 mars et 26 juin 2014.

¹⁰ Voir notamment sur ce point l'intérêt de n'avoir qu'un seul et même SRADDT Bourgogne-Franche-Comté tel qu'exposé dans l'avis du CESER Bourgogne du 26 juin 2014. Il s'agirait cependant d'aller plus loin en faisant de même pour l'ensemble des stratégies et schémas régionaux.

A l'instar des régions du quart nord-est, Bourgogne et Franche-Comté affichent un faible dynamisme démographique et économique



Annexes – Positionnement des régions au regard des principaux indicateurs macro économiques

Région	Bourgogne	Franche-Comté	Moyenne France métropolitaine
Population au 1er janvier 2013	1 643 931	1 177 906	2 893 619
Rang	16e	20e	
PIB/habitant en 2012****	25 996 €	24 295 €	31 420 €
Rang	11e	18e	
Evolution annuelle moyenne du PIB entre 2008 et 2011	-1,2%	-0,5%	0%*
Rang	22e	16e ex æquo	
Dettes/habitant au 1er janvier 2013	340 €	170 €	290 €
Rang	16e	5e	
Taux de chômage - 4ème trimestre 2013****	8,9%	9,2%	9,8%
Rang	6e	10e ex æquo	
Dépenses R&D en % du PIB (2011)	1,1%	2,9%	2,3%
Rang	17e	3e ex æquo	
Taux de survie en 2011 des entreprises créées en 2006	54,6%	53,7%	51,5%***
Rang	6e	11e	
Proportion de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les 25/34 ans en 2010	35,5%	37,9%	42,7%
Rang	18e	12e ex æquo	

- **CE QU'IL RESTE A FAIRE : LE DIAGNOSTIC FONCTIONNEL DE L'INSTITUTION REGIONALE ET DE SES COMPETENCES**

Ce diagnostic n'existe pas actuellement. Il s'agit du diagnostic directement lié à la fusion de deux collectivités territoriales de plein exercice : le conseil régional de Bourgogne et le conseil régional de Franche-Comté. Il concerne donc avant tout l'organisation et l'activité même des deux conseils régionaux : les instances et la gouvernance politique, les compétences exercées, les services assurés, la photographie budgétaire, l'état des personnels... Il est à noter qu'aucune étude d'impact globale n'accompagne, à la base, le projet de loi relatif à la délimitation des régions.

Pour le CESER, il paraît évident que l'organisation interne des deux institutions (personnels, budget...) doit bien sûr faire l'objet d'un diagnostic interne commun qui peut prendre comme base le bilan social de chacune des deux collectivités. C'est bien un inventaire des ressources humaines, financières, fiscales et patrimoniales qui devra être opéré. Pour réaliser ces opérations complexes, il faut que les deux conseils régionaux anticipent et définissent conjointement et rapidement la méthodologie pratique : rétro-planning, groupes de travail, suivi du chantier...

Le CESER insiste également sur trois autres aspects liés plutôt aux compétences régionales :

- **Les services rendus directement par le conseil régional**

Le CESER insiste tout particulièrement sur l'importance d'avoir l'état des lieux relatif à l'organisation des services régionaux sur le territoire. En effet, vouloir constituer de grandes régions impose de se questionner sur les services de proximité existant actuellement sur le territoire de la Bourgogne (lycées, antennes régionales...). Conserver cette proximité est essentielle et pour ce faire, il faut déjà l'identifier.

Il sera également essentiel d'intégrer dans ce « *diagnostic régional des services de proximité rendus par le conseil régional* », ceux rendus par les conseils généraux¹¹. De plus, il faut prendre en compte les évolutions de l'organisation des services de l'Etat qui sont engagées dans le même temps pour obtenir l'image la plus fidèle de ce paysage de services publics, directement accessibles par les citoyens mais aussi, souvent, par les entreprises, les communes...

- **Les politiques d'intervention**

Ce diagnostic fonctionnel devra également comporter un volet « *politiques d'intervention du conseil régional* » portant sur la mise à plat de la totalité des politiques sectorielles existantes. Il s'agit ici de pointer les rapprochements et les différences avec celles de Franche-Comté (ex : gratuité ou non des manuels scolaires dans les 2 collectivités) pour avoir une idée du travail de concordance qui devra être opéré à terme sur un certain nombre de politiques (toiletage des règlements d'intervention, unification des procédures d'instruction des dossiers...).

- **Les stratégies existantes**

Elles concernent l'ensemble des stratégies et schémas régionaux qui devront, là aussi, être mis à plat et « unifiés » et ce, qu'ils relèvent des conseils régionaux ou de l'Etat, pour lesquels la question se pose de la même manière (SRDEI, SRCAE, SPRO, SRB, SRADDT, PRAD, PPRDF, CPER, SCORAN...). La difficulté est réelle : comment monter une stratégie globale, souple et adaptée à la nouvelle grande région, à partir d'éléments figés (comme par exemple les fonds européens, RIS3...) ? Il ne suffira pas d'additionner les stratégies pour tracer cette nouvelle voie de développement pour la Bourgogne-Franche-Comté.

¹¹ Depuis la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires.

- **CE QU'IL RESTE A FAIRE : LE DIAGNOSTIC DE L'ENSEMBLE DES ORGANISMES REGIONAUX**

Cette fusion doit aussi permettre d'aller plus loin. Au-delà des seuls conseils régionaux, il faudra engager des consultations/réflexions sur chacune des compétences exercées (mobilité, agriculture, tourisme, déchets...) au sein des organisations publiques et privées ayant délégation de service public qui les assurent en Bourgogne-Franche-Comté, voire au sein de chaque « filière » (des secteurs économiques, culturels, sanitaires...).

- En quoi cette fusion des deux institutions va-t-elle impacter les politiques menées dans ces domaines ?
- Comment les organisations et structures bourguignonnes peuvent-elles participer à son optimisation ?
- Faut-il redéfinir les limites, voire les périmètres, des instances publiques et privées qui prennent en charge ces compétences régionales ?
- Les « filières » (au sens large) relevant des compétences des conseils régionaux doivent-elles aussi s'inscrire dans ce nouveau cadre ?

Tout cela donne lieu à débat et les réponses pourront être très différentes d'un secteur à l'autre.

- **S'APPUYER SUR LES REFLEXIONS EXISTANTES POUR IDENTIFIER LES « CONDITIONS DE REUSSITE » D'UNE FUSION DE DEUX COLLECTIVITES TERRITORIALES**

On a pu s'étonner de l'absence d'étude d'impact dans le projet de loi du Gouvernement relatif à la fusion des régions. De plus, le CESER est interrogé précisément sur les « conditions de réussite » de la fusion. Marylise LEBRANCHU a également évoqué cette problématique en ces termes : « *je souhaite que cette expérimentation à taille réelle soit accompagnée par l'Etat et soit un exemple, avec un guide des bonnes pratiques, pour les autres régions qui auront à faire le même travail* ». On a l'impression que cette question de la fusion de plusieurs collectivités territoriales n'avait jamais été mise sur la table de la vie démocratique et institutionnelle française avant 2014. Il est donc bon de rappeler que cette question s'est déjà posée à plusieurs reprises.¹²

Il faut souligner d'ailleurs que, au-delà de spécificités réelles, de nombreux facteurs de réussite sont communs à toutes les régions dans une telle démarche (une volonté, une méthode, un calendrier, adaptation au changement, communication...) quels que soient les organismes ou entités concernés (collectivités territoriales, entreprises, organismes agricoles, associations, services...).

¹² Chacun pourra consulter les documents suivants qui donnent de nombreuses clés de lecture tant sur les « conditions de réussites » (et d'échec...) que sur les éléments de méthode pour aboutir à la fusion de plusieurs collectivités territoriales :

- « Vers une nouvelle collectivité : la collectivité territoriale d'Alsace » - 24 novembre 2012 (fusion de 3 collectivités territoriales),
- « Etude d'impact du projet de loi organique portant création de la collectivité unique de Guyane et de la collectivité unique de Martinique » - 14 décembre 2010.

CONDITIONS DE REUSSITE : DEFINIR UN PROJET POUR LE TERRITOIRE

Il est nécessaire de préciser qu'il ne s'agit pas simplement d'additionner des énergies mais de les unifier dans le cadre d'une « *fusion* » de deux collectivités territoriales. Il s'agit donc de passer à :

- une assemblée régionale unique,
- un exécutif unique,
- une administration unique,
- et un CESER unique si la logique va au bout,

qui auront comme périmètre ce nouveau territoire de la Bourgogne-Franche-Comté.

Le changement et ses effets escomptés sur le terrain seront cependant peu perceptibles par l'opinion. Au départ, l'assemblée et l'exécutif qui sortiront des urnes fin 2015 présideront à la nouvelle destinée de ce territoire dans les mêmes conditions préalables de gouvernance et d'administration que n'importe quel autre conseil régional. L'enjeu essentiel de la fusion se situe dans le projet politique qui devra, par la force des choses, être forcément renouvelé sur les deux nouvelles bases essentielles suivantes : nouvelles compétences transférées et nouveau territoire (et populations) à administrer. Ce qui n'est pas rien... !

« *L'union fait la force* » dit-on. « *L'union* », c'est la fusion elle-même, à réaliser. La « *force* », c'est le projet politique qui sera défini et porté par cette nouvelle assemblée élue démocratiquement. La « *force* » ne peut pas exister sans une « *union* » réussie. « *Force* » et « *Union* » ont chacune leurs conditions de réussite propres, à définir et à mettre en œuvre dans ce projet. L'hypothèse retenue par le CESER est que le résultat final devrait être supérieur à la somme des parties qui le constitue.

S'agissant de « l'union », la lucidité obligera à porter attention à un frein réel bien identifié dans les diagnostics. Un frein qui va au-delà de la faiblesse des coopérations et solidarités territoriales déjà pointées dans le SRADDT Bourgogne entre les acteurs institutionnels et politiques¹³. C'est à « *un manque historiquement plus profond auquel nous devons faire face : la faiblesse globale d'une culture de la solidarité en Bourgogne* »¹⁴. Il n'y a pas de « *destin commun* » bourguignon tangible et partagé aujourd'hui. C'est une question politique mais aussi sociologique qui doit être bien mesurée. Dans quelle mesure cette question se pose-t-elle en Franche-Comté ?

Cette fusion permettra-t-elle au nouveau conseil régional de créer une dynamique fondée sur ces valeurs de solidarité et de cohésion dans l'intérêt de l'avenir des citoyens de nos territoires ? Comment, par exemple, construire demain la nouvelle stratégie régionale de développement économique et de l'innovation (SRDEI) de Bourgogne-Franche-Comté ou son nouveau schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADDT) ? En quoi, finalement, « *le* » projet politique de cette nouvelle collectivité territoriale de Bourgogne-Franche-Comté sera-t-il meilleur que « *les* » deux projets politiques séparés de la Bourgogne et de la Franche-Comté ?

Nous savons que le seul rapprochement administratif des deux régions ne changera pas la vie du territoire : ce qui comptera essentiellement, c'est la volonté politique d'impulser des actions pertinentes suivies d'effets.

C'est l'idée qui sous-tend cette partie de l'avis. Le plus important ici, c'est le projet, la « *force* » engendrée par « *l'union* » ! La société civile organisée peut y contribuer en proposant quelques pistes. Et plutôt qu'énoncer le énième « catalogue des projets possibles », le CESER souhaite prendre ses responsabilités en s'engageant sur la proposition de deux grandes priorités interdépendantes et complémentaires comme conditions de réussite de la fusion.

¹³ « Le SRADDT a le mérite d'écrire « noir sur blanc » l'explication sur ce « mystère bourguignon » par rapport à d'autres régions : le peu de solidarités territoriales réellement construites, le diagnostic du SRADDT soulignant le « *retard* » des acteurs en termes d'organisation et de stratégies collectives » ou encore le fait que les modes d'organisation des acteurs sont « *en retard* » » - Avis SRADDT – 26 juin 2014.

¹⁴ Avis SRADDT – 26 juin 2014.

Intensifier le développement économique : pour des emplois de qualité et pour le développement régional

Réaffirmer la grande vocation industrielle de la future région Bourgogne-Franche-Comté

L'industrie conserve une place centrale dans le développement économique et celui de l'emploi. Les deux régions, Bourgogne et Franche-Comté, ont une histoire industrielle riche et présentent une densité d'entreprises industrielles et des atouts importants dans divers domaines.

La réaffirmation de la grande vocation industrielle de la région Bourgogne-Franche-Comté est donc l'un des deux volets d'un grand projet de développement économique ayant pour finalité le développement de l'emploi, et plus précisément d'un emploi qualifié et de qualité. L'objectif est double : valoriser nos richesses, gage de notre croissance et offrir les perspectives d'un maintien de l'activité et de ses emplois dans cette nouvelle région.

Le CESER a déjà travaillé sur des pistes possibles pour ce développement et il s'en recommande pour souhaiter qu'elles soient reprises et approfondies¹⁵.

Cette grande vocation industrielle doit être tournée vers l'avenir et l'innovation. Elle devra donc être en cohérence avec la logique du développement durable et participer de la transition écologique et énergétique. Elle s'inscrira également dans l'économie du numérique et des nouvelles technologies pour construire un développement innovant et créateur d'emplois de qualité. Il s'agit ici aussi de rester vigilant sur les questions de l'environnement au sens large, qui ont un impact direct sur les populations. Leur prise en considération raisonnable doit rester présente dans l'élaboration des politiques qu'elles soient économiques ou sociales.

La région Bourgogne est identifiable par son importante dimension rurale et, à cet égard, elle possède même une originalité : beaucoup de ses grands sites industriels se situent précisément en milieu rural (Bourbon-Lancy, Decize, Imphy, Montbard...). Cet état de fait conduit le CESER à réaffirmer que les territoires ruraux pourront vivre et se développer grâce à la présence d'activités économiques implantées dans les petites et moyennes villes qui maillent notre territoire.

En appui au développement industriel, il s'agit par conséquent d'unir dans la même priorité ces entreprises importantes avec le tissu des très nombreuses PME et TPE de qualité, les entreprises artisanales, les entreprises de l'économie sociale et solidaire car toutes contribuent à l'emploi et au maintien d'un indispensable lien social. Cette valorisation doit être le fondement de la politique d'aménagement du territoire.

¹⁵ Quelques pistes de développement possibles :

- s'appuyer sur la richesse du réseau des PME et PMI des deux régions ;
- s'appuyer sur les cinq pôles de compétitivité ;
- réaliser une infrastructure numérique performante (profitable à tous par extension) ;
- jouer la carte de l'encouragement aux nouvelles technologies en particulier dans les domaines industriels d'excellence des deux régions ;
- utiliser le sillon Rhin-Rhône comme espace fédérateur ;
- réaliser l'inventaire des coopérations extra régionales (exemple Lorraine) ;
- dynamiser l'action publique dans l'accompagnement des industries régionales ;
- réindustrialiser ou « éco-industrialiser » certains secteurs, adosser des industries de transformation à celles de production (par exemple filières agro-alimentaire, bois).

Pour une élévation des compétences, de la culture et des connaissances : rendre réel l'accès des formations au plus grand nombre

Le développement économique passera par un effort sans précédent de formation en direction de tous les publics, condition d'un élargissement des compétences et d'une meilleure « employabilité » des salariés mais aussi une des conditions essentielles du développement de « la recherche et développement » et de l'innovation. Nous savons que les deux régions ne sont pas bien classées dans le tableau des performances éducatives et qu'elles peuvent faire beaucoup mieux.

Cela prendra du temps, mais il s'agit de permettre à chacun d'anticiper et de s'adapter à un monde qui bouge par un formidable effort d'accroissement des compétences et des connaissances et permettre ainsi la montée en qualification des salariés, socle de base pour tous afin de faire face aux mutations.

Les compétences futures de la région (lycées, collèges, universités...) devront largement se déployer sur ce vaste chantier, vital pour maintenir l'attractivité. La formation professionnelle et continue devra faire l'objet de toutes les attentions et la région devra s'appuyer, entre autres, sur des pôles de compétences en formation qui ont fait leurs preuves : recherche et innovation, pôle éducation à l'université et Eduter, liens chercheurs et praticiens avec l'Institut Jacotot, expérimentations (programme PRIM¹⁶) du conseil régional... Elle devra également poursuivre ses efforts de lutte contre l'illettrisme dont le taux reste trop élevé dans notre région¹⁷.

Dans ce chapitre il faudra bien entendu soutenir fermement les deux universités dans leurs efforts simultanés pour rassembler l'ensemble des forces de l'enseignement supérieur et de la recherche de Bourgogne-Franche-Comté afin de faire face aux défis futurs. Les régions pourront s'appuyer sur des initiatives existantes à l'image de la société d'accélération du transfert de technologies (SATT Grand Est) en Bourgogne-Franche-Comté et Lorraine ou le pôle véhicule du futur.

Les autres dimensions de l'action régionale mesurées à l'aune de leur contribution au projet prioritaire

D'autres dimensions de l'action régionale ne sont pas à négliger même si elles ne constituent pas le cœur du projet à mettre en œuvre pour la Bourgogne-Franche-Comté. Chacun de ces domaines d'action est cependant important et complémentaire au projet exposé ci-dessus. On peut citer les domaines suivants :

- Infrastructure, transport, aménagement du territoire :
 - Utiliser la position géographique favorable de la région Bourgogne-Franche-Comté au cœur de l'Europe et en faire un atout pour la mobilité.
 - Les efforts de structuration et d'aménagement du territoire pourraient ambitionner de valoriser enfin une des richesses des deux régions : la présence de nombreuses cités historiques de qualité, ouvertes aux mutations du XXI^{ème} siècle (numérique, transition énergétique...) et où la qualité de vie constitue un indéniable atout à proximité des deux mastodontes urbains que sont l'Ile-de-France et le nord de Rhône-Alpes. De l'intelligence d'un aménagement respectant l'identité de ces cités mais favorisant les mobilités, l'environnement... dépendra, pour beaucoup, l'attractivité de Bourgogne-Franche-Comté.
- Tourisme : faire de la Bourgogne-Franche-Comté une grande destination touristique. De très grands et très beaux atouts sont présents dans les deux régions pour encourager une politique audacieuse dans ce domaine.

¹⁶ Pôle Régional Innovation Métiers de la formation.

¹⁷ Cf. Avis du CESER Bourgogne : « La lutte contre l'illettrisme en Bourgogne » du 21 novembre 2008.

- Politique culturelle : eu égard aux potentialités des deux régions, faire de la culture un des moyens du développement économique et social régional est une chance et un atout. La culture au service du développement, c'est un nouveau paradigme qu'il faut oser. Il faudra en particulier reconnaître et coordonner les acteurs publics et privés de la culture et s'appuyer sur les grandes institutions culturelles des deux régions pour développer une politique d'événements culturels d'excellence, notamment dans les hauts lieux des deux régions. Il s'agit d'un levier pour l'économie résidentielle et un renfort à l'attractivité touristique.
- Politique sociale : il s'agit, dans le cadre d'une économie résidentielle repensée comme un atout pour le développement de la grande région :
 - d'améliorer le bien-être de ses habitants et notamment ceux de plus de 60 ans qui représenteront 30 % de la population régionale en 2025,
 - d'inciter des populations nouvelles à s'installer.
- Politique environnementale : l'environnement doit s'inscrire dans le cadre de la transition énergétique et écologique qui implique une utilisation rationnelle et efficace de toutes les ressources. Ceci implique de limiter l'impact de l'activité sur les régulations naturelles (climat, écosystèmes) et d'améliorer la résilience face aux aléas climatiques pour les territoires, les procédés industriels et agricoles, les biens et les services.

CONDITIONS DE REUSSITE : ANIMER LES POLITIQUES PUBLIQUES SUR LE TERRITOIRE

- Organiser la gouvernance des politiques publiques

La gouvernance s'entend ici comme le processus d'élaboration de l'ensemble des décisions qui impactent la vie des Bourguignons¹⁸. La réforme du fonctionnement des institutions et collectivités territoriales, comme la réforme de l'Etat lui-même, est aussi l'occasion concrète à ne pas rater pour renouer les fils de la confiance en l'avenir, en réhabilitant le politique. Trois « leviers » sont à mobiliser à cette fin dans le cadre de cette fusion.

- Celui des institutions. Le développement annoncé de la place des territoires et des institutions qui les gouvernent, implique de renforcer leur légitimité auprès de la population. Cela passe notamment par la généralisation de l'élection de leur exécutif au suffrage universel direct et par la création systématique d'instance type conseil de développement¹⁹. Le CESER devra être un lieu fédérateur et une des têtes de ce réseau.

Dans la perspective de redynamiser la démocratie représentative, il faudra veiller aux renouvellements des élites régionales :

- en réduisant l'écart, considérable aujourd'hui, entre la composition des assemblées élues et celle de la population ;
 - en mettant en place une structure simple et lisible de l'exécutif (limiter le cumul des mandats ?) ;
 - en clarifiant au maximum ce qui relèvera de la responsabilité publique des institutions et ce qui reviendra à l'initiative privée. Comment penser et mettre en place une représentation politique des territoires pour qu'ils soient bien représentés ?
- Celui de l'organisation des pouvoirs, à tous les échelons, autrement dit des compétences et leur mise en œuvre. Ce qui revient à la région, aux départements, aux communautés de communes... C'est ici que résidera l'essentiel pour réaliser « l'égalité entre les territoires ». Comment garantir une proximité sauvegardée pour les citoyens dans les services rendus ? L'organisation des pouvoirs aura pour corollaire l'établissement des règles justes de péréquation, toujours pour se préserver des inégalités, et l'encouragement des acteurs locaux sur les projets locaux... car face aux difficultés de certains territoires, notamment ruraux, il faudra imaginer de nouveaux services. Cette « *proximité* » doit être réinventée, à l'image du travail entrepris par les mutuelles. Il s'agira pour cela d'être vigilant sur les moyens (notamment humains) permettant la mise en œuvre des ambitions décidées ainsi que sur l'équilibre entre les zones rurales et les zones urbaines. Les premières (telles que Bourbon-Lancy, la Bresse loughannaise...) connaissent déjà des difficultés suite au changement de périmètre des intercommunalités.
- L'usage des technologies numériques dans une vision de moyen terme peut cependant permettre d'apporter la nécessaire égalité entre les citoyens et évacuer la crainte que tout (notamment les services publics) soit concentré à Dijon et Besançon.
- Celui de la société civile organisée, par une articulation mieux pensée entre les organes du « premier mot » qui proposent et les instances du « dernier mot », celles qui décident. Ce qui milite pour une généralisation des instances type « conseil de développement » dans la nouvelle région.

¹⁸ Cf. Rapport du CESER Bourgogne : « Le dialogue social territorial : un enjeu pour les bourguignons » de septembre 2013.

¹⁹ Cf. Avis du CESER Bourgogne : « Etat des lieux et avenir de la politique des Pays » du 5 février 2009.

Cette articulation mieux pensée suppose une volonté de promouvoir l'engagement citoyen au travers de l'essor des pratiques participatives, une meilleure reconnaissance de l'engagement bénévole et associatif. Au-delà, il faudra inventer les modalités de l'expression civique des citoyens et des organisations dans lesquelles ils sont impliqués. Cette « société civile organisée », si souvent invoquée sans que ses modalités d'existence -hormis pour les CESER- n'aient été précisées, constituera une nouvelle donne dans l'ambition de rénovation de la démocratie. Ce qui engagera la clarification des questions en suspens : sur quoi délibérer ? Consulter ? A quel niveau ? Pour faire quoi ? Quels sont les acteurs à associer ?

Au cœur de cette problématique, les travaux du CESER sur le dialogue social territorial²⁰, appelé encore le dialogue civil territorial, prennent toute leur importance. Ils devront constituer la référence au progrès de la pensée et des propositions futures dans ce domaine. La mise en modernité des pratiques démocratiques comme le rétablissement de la confiance des citoyens dans leurs institutions et leur avenir en dépendent largement.

Dans cette problématique, la fonction d'évaluation, quantitative et qualitative, est importante et à généraliser. Elle doit concerner l'ensemble des politiques et mesurer leur impact sur la vie des citoyens, des entreprises et des territoires.

D'autres questions, encore en suspens, progresseront sans doute à la lumière de ces travaux à conduire dès la fusion réalisée.

En résumé, le CESER est convaincu que ces trois « leviers », intelligemment utilisés, sont des atouts pour la réussite de la fusion et pour qu'aucun territoire ne soit exclu.

Par ailleurs et dans un autre registre, l'accompagnement au changement introduit par cette fusion est indispensable à 2 niveaux :

- D'une part, au niveau fonctionnel (agents de la collectivité, formation, intégration...). Il s'agit de lever les freins/craintes des personnels en s'appuyant sur la charte de management, l'utilisation de la GPEC, l'utilisation des compétences du CNFPT, la mobilisation des comités paritaires... Ces appréhensions seront différentes entre les personnels du siège du conseil régional et ceux des services « déconcentrés » à l'image des agents des lycées par exemple.

Il conviendra donc de traiter ces questions en distinguant trois situations avec des problématiques particulières et des impacts différents :

- l'exécutif et les assemblées,
- les services centraux qui mettent en place et suivent les politiques et qui devront rester en mesure d'accompagner les projets des territoires,
- les services de proximité (lycées, collèges, routes, ...) répartis sur le territoire.

A cet égard, le diagnostic ne pourra faire l'économie de l'analyse des possibles candidats pour l'implantation du siège et des instances de gouvernance de la nouvelle région (dont un CESER Bourgogne-Franche-Comté). Une analyse spécifique pourrait être faite en cherchant le meilleur équilibre dans la répartition des pouvoirs, des institutions, des équipements, en se basant sur des logiques de territoires.

- D'autre part, au niveau opérationnel avec les structures et organisations des territoires attachées au monde économique, social et environnemental (chambres consulaires, associations, syndicats...) déjà évoquées précédemment. En effet, tout ne se règlera pas uniquement au sein de la nouvelle région. Comment ces structures s'adapteront-elles à la diversité des réalités locales ?

²⁰ Cf. Rapport du CESER Bourgogne : « Le dialogue social territorial : un enjeu pour les Bourguignons » de septembre 2013

Enfin, le nouveau conseil régional Bourgogne-Franche-Comté devra, quoi qu'il arrive, toujours mettre au cœur de ses préoccupations la thématique de l'interrégionalité. La nouvelle région aura des territoires dont les bassins de vie dépasseront ses frontières et il conviendra de développer les liens interrégionaux. Ce sera donc une interrégionalité renouvelée mais toujours effective.

- **Question à propos du nouveau périmètre du territoire régional et de la métropole**

La nouvelle région ne compte pas de métropole « naturelle », au sens d'un centre urbain de dimension européenne dans sa taille et offrant l'ensemble des services les plus avancés aux populations et aux entreprises. Cette donnée est connue et la région Bourgogne-Franche-Comté fera face à ce problème et devra apporter une réponse à cette faiblesse.

Il faut cependant distinguer ce statut de métropole « naturelle » de celui de métropole au sens juridique, particulièrement suite à la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles. Si cette loi établit la liste des futures métropoles de laquelle sont absentes Dijon et Besançon, elle précise également que *« les EPCI centres de zones d'emploi de plus de 400 000 habitants, au sein desquels l'État exerce des fonctions de commandement stratégique et qui jouent un rôle en matière d'équilibre du territoire national », pourront également, à leur demande, obtenir le statut de métropole »*. En Bourgogne-Franche-Comté, le Grand Dijon est clairement identifié comme susceptible de correspondre à ces critères²¹.

Cette possibilité donnée à l'agglomération dijonnaise peut lui offrir des perspectives et des moyens nouveaux. Il faut néanmoins s'interroger sur ses possibilités réelles en matière d'attractivité (des étudiants, des entreprises,...) et de centralité (fonctions et emplois métropolitains supérieurs).

Le déséquilibre avec les grandes métropoles voisines (Lyon, Strasbourg, Paris) perdurera et quelle que soit l'évolution statutaire de la plus grande agglomération de la région, elle ne doit pas exclure la recherche de coopérations toujours plus étroites avec ces grandes métropoles (en tout premier lieu Lyon et Paris) et la détourner d'un rôle indispensable en Bourgogne-Franche-Comté : l'animation d'un réseau de villes moyennes offrant opportunités de développement et qualité de vie.

²¹ Sont potentiellement concernés en plus de Dijon : Brest, Caen/Bayeux, Clermont-Ferrand, Metz et Orléans – France Stratégie – « Réforme régionale : un enjeu pour la croissance ? » - Benoît LAJUDIE, Note d'analyse de juillet 2014.

CONCLUSION

Le CESER de Bourgogne a dû travailler dans des délais particulièrement contraints pour répondre à cette saisine des deux exécutifs²². **Le CESER a néanmoins organisé la réflexion et le débat dans un esprit de large ouverture et de liberté d'expression, conforme à sa vocation et à sa tradition, comme en témoigne particulièrement la séance plénière dédiée du 24 septembre²³. Cet avis est le résultat concret de l'ensemble de ce travail.**

Des questions importantes, entraînant parfois de fermes prises de positions, ont émaillé les discussions. Elles ne relèvent pas directement de l'interrogation formulée dans la saisine mais elles concernent néanmoins le vaste débat sur la réforme territoriale engagée par le gouvernement. Le CESER de Bourgogne a souhaité que ces questions et prises de position, minoritaires ou non, restent partie prenante des débats et soient portées à la connaissance de tous les responsables politiques et institutionnels car elles méritent toute leur attention. Elles sont donc intégrées à la suite de cet avis sous la forme d'un paragraphe intitulé « *questions soulevées à l'occasion du débat* ».

Par ailleurs, le CESER se réjouit qu'à l'occasion de cette saisine, les liens aient été resserrés avec le CESER de Franche-Comté et les échanges réciproques, concrétisés par une problématique et un cahier des charges élaborés en commun, augurent bien des bonnes pratiques et des collaborations à venir.

Pour conclure sur le fond : réorganiser la carte et les compétences des collectivités territoriales de France est un projet courageux de très grande ampleur, complexe, qui interroge l'histoire, la géographie physique et surtout humaine du pays. Ce vaste projet de réforme du « mille-feuilles » lui-même s'inscrit dans une volonté de « modernisation de l'action publique » qui englobe les régions mais également les métropoles, les intercommunalités et les conseils généraux. Il se veut, à juste titre, une des portes d'entrée dans le 21^{ème} siècle naissant pour affronter les nouveaux et grands défis qui ne manqueront pas de bouleverser les sociétés futures.

Cependant, à ce jour, mise à part la loi de janvier 2014 portant création des métropoles, on ne sait pas le sort que le parlement réservera aux propositions concernant les autres niveaux de collectivités et la répartition des compétences entre elles.

Alors quelles sont les conditions de réussite de l'un des pans de cette grande réforme : la fusion de deux régions en une nouvelle entité Bourgogne-Franche-Comté ?

Le chemin est certes difficile mais pas impossible et le CESER diagnostique une réussite si les décisions politiques prises permettent de sortir de la gestion de l'existant pour fonder le **grand projet, ambitieux mais réaliste**, d'une région industrielle innovante basée sur les compétences, qui parallèlement, engage de nouvelles pratiques de gouvernance et qui facilite l'implication des citoyens dans la prise des décisions. En définitive, il s'agit, par ces bonnes décisions et ces bonnes pratiques, de faire resurgir la confiance des citoyens dans leur avenir, dans leurs institutions.

En conclusion, cet avis est donc un point de départ et non une arrivée.

²² La lettre de saisine des présidents des régions Bourgogne et Franche-Comté posait une question simple mais fermée : « nous vous sollicitons afin que vous définissiez ensemble ce qui, tant en termes de méthode que de résultat, pourrait contribuer à la réussite d'un éventuel projet de fusion de nos deux régions, au service du territoire et de ses habitants ».

²³ A quoi il faut également ajouter les 18 réunions de commission entièrement ou en partie consacrées à ce sujet, les 9 réunions des 3 groupes de travail thématique et les 5 réunions du groupe des animateurs.

LES QUESTIONS SOULEVEES A L'OCCASION DU DEBAT

Elles peuvent être présentées autour de quatre ensembles argumentés.

1 – Les raisons d'une opposition déclarée au projet de fusion

- Cette réforme est un écran de fumée, un camouflage. Cette réforme ne résoudra aucun des problèmes actuels des Français, qui d'ailleurs s'en moquent !
- La nation, le département, la commune restent le socle intangible de notre socle républicain.
- Le processus et le calendrier législatif ne permettent pas au CESER de produire un avis circonstancié.

2 – Des raisons qui déplorent le manque d'ambition de la réforme et qui lui donneront un impact limité

- Le projet de loi fait état de la *« nécessité d'améliorer la gouvernance territoriale ainsi que l'efficacité et l'efficience des politiques publiques mises en œuvre dans les territoires. Cette volonté se traduit par un renforcement de l'échelon régional en clarifiant les compétences des régions mais aussi en donnant à ces dernières une taille critique sur le plan géographique, démographique et économique »*. Concernant les nouveaux périmètres, le projet de loi fait état de la *« nécessité d'adapter cette carte des régions pour l'adapter aux réalités géographiques et à l'Europe des régions, mais encore relever le défi du redressement de l'économie et des comptes publics »*.

Les conseillers estiment qu'il n'y aura pas d'économie, du moins à court ou moyen terme. Les besoins en personnels existeront toujours, notamment en raison de la part importante des personnels TOS dans les lycées. Les doublons de postes sont statistiquement peu nombreux. La fusion permettra cependant de mieux cibler des projets et de mieux synchroniser les actions sur un territoire plus vaste. Cependant, toute réforme d'ampleur de l'organisation territoriale devra prendre en compte l'acceptabilité sociale des changements et veiller à ce qu'elle n'alourdisse pas la pression fiscale globale.

3 – Des raisons qui font douter de la réussite de la fusion

- Une telle réforme demande du temps et la réorganisation des périmètres des régions doit se penser après la réorganisation des compétences et non avant.
- La rapidité du calendrier : il faut revoir la question du délai après avoir clairement défini la finalité et les enjeux. Le délai imparti et présupposé peut avoir de profondes répercussions sur les modes de gestion du projet de fusion.
- La nécessité de rester lucide sur la taille et le poids des régions : il faut insister sur l'indispensable clarification des compétences et le besoin de moyens propres et dynamiques (par la fiscalité notamment), etc.

4 – Des raisons qui militent pour que la fusion soit d'ores et déjà considérée comme une étape provisoire et non une fin

- Avoir une connaissance précise de l'ensemble des clés de cette réforme permettra de définir une gouvernance adaptée pour construire ce projet de fusion. Or, quelle est la feuille de route globale de l'Etat pour cette réforme territoriale ? (avenir des communes, fiscalité...). Connaître les projets de l'Etat en la matière est aussi une condition de la réussite de cette fusion. Il doit afficher clairement les objectifs de la fusion et annoncer rapidement la procédure retenue pour les fusions des régions : qui décide, comment et quand ? Pour le CESER, ce n'est pas le cas en l'état actuel des choses. Il conviendrait :
 - d'interpeller l'Etat pour connaître/figer la procédure, le contenu, les moyens de la fusion (via le SGAR et autres services déconcentrés tels que DIRECCTE...),
 - de consulter, s'appuyer sur l'ARF, y convier des experts référents,
 - de s'appuyer sur la réflexion des CESER et sur l'association des CESER de France (groupe de travail).

- La prise en compte de l'évolution de l'état d'esprit des citoyens, en attente d'un changement dans la manière de concevoir l'avenir d'un ensemble de population de deux régions entières.
- Quels rôles actuel et futur des conseils généraux qui interfèrent dans les débats en cours sur les fusions de régions. Faut-il penser la fusion en intégrant, ou non, la suppression prévue à terme des conseils généraux ?

Le CESER regrette la « fermeture » de la question posée par la lettre de saisine. Il faut déjà se pencher sur la question posée en voyant comment réussir l'objectif actuel (Bourgogne et Franche-Comté). Elle est l'étape obligée.

Mais l'élargissement de la réflexion à un périmètre plus large que celui de la seule Bourgogne-Franche-Comté est nécessaire dans un deuxième temps. En effet, les caractéristiques économiques, géographiques et historiques des territoires ne peuvent être omises. Ce champ de réflexion peut s'ouvrir aux autres régions du Grand Est (Alsace, Lorraine, Champagne-Ardenne) une fois la fusion Bourgogne-Franche-Comté déjà opérée (et réussie...). Ce terme désigne les régions du quart nord-est du pays : Alsace, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté et Lorraine. Un accord de coopération a été signé par ces régions en 1984. Différents documents, de la DATAR²⁴ notamment, reprennent le périmètre du Grand Est. Il correspond également à celui de la carte sanitaire, à l'organisation professionnelle des avocats et à la circonscription Est des élections européennes. Autrefois perçu comme une « zone de rempart », ce territoire représente aujourd'hui un espace en relation avec l'Europe (de par ses 950 kilomètres de frontière commune avec la Belgique, l'Allemagne, le Luxembourg et la Suisse). Le scénario 1 de la Section Prospective, *La Bourgogne au fil de l'eau... Chronique d'un éclatement annoncé ?*, comporte d'ailleurs un axe dans lequel « Dijon se tourne résolument vers l'axe rhénan²⁵ ». Elle peut également concerner les régions Centre et Rhône-Alpes. Ces « autres logiques » peuvent cependant constituer autant de points de vigilance susceptibles d'être intégrés dans les conditions de réussite du processus initial Bourgogne-Franche-Comté.

Une troisième voie est également envisageable en interne de ce nouvel espace régional avec les éventuelles ouvertures laissées par le projet de loi sur les choix des départements de nos deux régions. Cette volonté de « dislocation » de certains cantons s'explique par des éléments financiers. Le Sénonais, par exemple, supporte une charge financière liée à la venue de populations originaires d'Ile-de-France à faible niveau de vie et quelquefois très défavorisées (RSA), ce qui appauvrit la ville. La volonté de rejoindre l'Ile-de-France est surtout liée à ces facteurs économiques. De la même manière, le Mâconnais est plus attiré par la région Rhône Alpes, ne serait-ce que par sa proximité avec Lyon.

Pour éviter cette « dislocation », il faudra veiller à contrebalancer l'influence actuelle des régions limitrophes (Centre attirant le Nivernais, Ile-de-France attirant le Nord Yonne, Rhône-Alpes aspirant le Mâconnais, par exemple : la fuite des jeunes diplômés bourguignons) et prendre en compte le fait que les jeunes actifs qui partent ne migrent ni en Franche-Comté, ni en Champagne-Ardenne (cf. CRPF).

AVIS ADOPTÉ PAR 57 VOIX POUR ; 3 ABSTENTIONS ; 12 CONTRE

²⁴ Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale.

²⁵ Cet axe comprend deux actions : 1) Valoriser la proximité croissante des villes de l'axe Rhin-Rhône ; 2) Créer un pôle d'emplois dans l'industrie pharmaceutique, en partenariat avec Bâle.

**INTERVENTIONS LORS DE LA SEANCE PLENIERE
DU 24 SEPTEMBRE 2014**

**Intervention de Jean-Marie MONNETTE
au titre de la CGT-FO**

« Déclaration commune des représentants de l'Union Régionale Force Ouvrière concernant le projet de fusion des régions Bourgogne et Franche-Comté lors de la séance plénière du 24 septembre 2014.

Monsieur le Président, chers collègues,

Tout d'abord, je vous précise qu'il s'agit de la déclaration commune des représentants de l'Union Régionale Force Ouvrière du CESER de Bourgogne à propos du projet de fusion des régions Bourgogne et Franche-Comté.

Pour la Confédération Force Ouvrière, la réforme territoriale qui nous est actuellement proposée et l'acte III de décentralisation dans sa globalité, remettent en cause l'indivisibilité, la cohérence, la lisibilité, l'unicité et, du coup, l'égalité républicaine, c'est-à-dire l'égalité de droit.

Pour Force Ouvrière, ce n'est pas acceptable.

La suppression annoncée des communes et des départements et la fusion des régions accompagnées du retrait de l'Etat territorial fragilise la République, éloigne le service public des usagers et plus globalement des citoyens.

Cela entraîne inexorablement la disparition d'un certain nombre d'emplois de fonctionnaires territoriaux, fragilisant de fait le service public de proximité.

Avec l'acte III de la décentralisation le triptyque « Nation-Départements-Communes » se transforme en « Europe-Régions-Intercommunalités ».

Or, cette réforme répond à la seule commande de la Commission Européenne qui s'intégrera dans le modèle d'une « Europe de grandes régions » qu'elle a toujours voulu mettre en place.

Comme le président de la république l'a précisé, les futures grandes régions « seront les seules collectivités compétentes pour soutenir les entreprises et porter les politiques de formation et d'emploi, pour intervenir en matière de transports, des trains régionaux aux bus en passant par les routes, les aéroports et les ports. Elles gèreront les lycées et les collèges. Elles auront en charge l'aménagement et les grandes infrastructures. »

Pour cela, elles disposeront de moyens financiers propres, notamment **des impôts locaux spécifiques supplémentaires**, mais aussi, selon les orientations des textes formant l'acte III de décentralisation, de pouvoirs normatifs voire réglementaires.

Pour Force Ouvrière, à terme, cela ne peut qu'aboutir à l'aggravation des inégalités territoriales et à un éclatement du territoire de la République, ce que nous refusons.

Pour Force Ouvrière, la proximité est essentielle et il convient de la préserver au sein même de notre république.

Après avoir exposé brièvement le contexte national, intéressons-nous plus particulièrement à la future région « Bourgogne-Franche-Comté ».

Nous constatons que cette fusion a été décidée en toute hâte, et sans véritable concertation, par les seuls responsables politiques de ces deux régions.

Nous disons bien en toute hâte car, lorsque la fusion a été décidée, le gouvernement n'avait même pas validé les territoires des futures régions.

A ce jour, nous ignorons toujours les compétences dévolues à cet échelon territorial ce qui accroît notre inquiétude! En effet nous n'avons pas oublié les propos tenus par Mme LEBRANCHU, ministre de la

décentralisation et de la fonction publique, lors de son passage au Conseil Régional de Bourgogne le 26 juin 2014, ou celle-ci y déclarait notamment que la « Bourgogne-Franche-Comté » serait, en quelque sorte, le laboratoire pour cette réforme territoriale.

Or, à ce jour, cette nouvelle région ne comportera pas de métropole comme ce sera le cas pour toutes les autres régions, hormis la Corse.

A l'heure actuelle, il ne nous est donc pas possible d'évaluer les conséquences de cette situation inédite sur les citoyens et les services publics pour nos deux régions.

Nous relevons simplement que seule la décision de fusionner ces deux régions a bien été validée.

Pour le reste, tout reste à faire et même à déconstruire !

Faute de définition claire des futures compétences des régions, sa mise en place devrait être particulièrement compliquée.

Nous rappelons également que le nouveau découpage régional placera désormais la future région « Bourgogne-Franche-Comté » parmi les régions françaises les plus pauvres économiquement.

Le gouvernement nous a expliqué que pour concurrencer efficacement les autres régions européennes, il fallait mettre en place des régions à fort potentiel économique.

C'est peu de dire que la future région « Bourgogne-Franche-Comté » partira alors avec un sérieux handicap !

A cela, il convient également de prendre en compte la probable disparition des départements à plus ou moins longue échéance.

Nous pensons que des mobilités pour les personnels de l'ensemble de ces collectivités seront évidemment imposées, ce qui ne sera pas sans conséquence pour le service public de proximité que les citoyens sont en droit d'attendre.

Mais nous pouvons aussi craindre que certaines missions dites « régaliennes » pourraient être abandonnées du fait de la faiblesse des effectifs qui ne permettrait plus de les assurer, tout au moins, sur certaines parties du nouvel espace territorial.

Nous pensons notamment aux missions de sécurité publique et de sécurité alimentaire, sans oublier celles relatives à l'éducation nationale, à la défense militaire et à la justice.

De nombreuses autres questions restent à ce jour sans réponse : Elles concernent notamment la gestion des routes, des transports, des collèges, le social et les missions de solidarité.

Sommes-nous réellement en capacité de relever le défi qui nous est imposé par les deux présidents de région ?

A Force Ouvrière, nous ne le pensons pas et nous contestons une décision qui a été prise, sans consultation préalable des citoyens concernés.

De plus, Force Ouvrière, 1ère organisation syndicale de la fonction publique d'Etat, n'acceptera pas une nouvelle dégradation prévisible des conditions de travail pour les agents du service public.

Ils subissent déjà largement les conséquences désastreuses, de la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) et plus précisément de sa déclinaison territoriale, la Réforme de l'Administration Territoriale de l'Etat (RéATE)..

Le seul objectif de ces réformes, érigé en dogme, était de faire baisser le nombre des fonctionnaires par le non remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite sans tenir compte des conséquences sur le service public tant pour les usagers que pour les agents de ces services.

Force Ouvrière avait raison ! La réforme de l'Administration Territoriale de l'Etat c'est :

- une administration départementale totalement laminée,

- une absence totale de lisibilité de l'action publique,
- une désorganisation de l'Etat en région,
- mais c'est aussi un mal-être généralisé des agents du service public, qui est du à ces réformes effectuées avec brutalité et qui n'a tenu compte du facteur humain.

Force Ouvrière, constate que la méthode employée pour réaliser la future réforme territoriale « Bourgogne-Franche-Comté » ressemble étrangement à celle utilisée lors de la Révision générale des Politiques Publiques.

Nous déplorons que les erreurs du passé soient ainsi oubliées et ceci malgré les promesses de nos dirigeants actuels de vouloir réformer autrement.

Force Ouvrière tient à rappeler, que la présence de services publics au plus près de la population est un véritable facteur de cohésion sociale.

Force Ouvrière regrette que le débat actuel à propos de l'opportunité de cette fusion ne repose que sur les seuls critères économiques et d'une façon détournée la création des futures régions européennes.

Dans le cadre de la future réforme territoriale avec notamment la fusion des régions Bourgogne et Franche-Comté, **nous pouvons d'ores et déjà annoncer la mort programmée des deux préfectures de Bourgogne que sont Auxerre et Nevers, véritables citées administratives.**

Ces deux villes reposent économiquement, sur l'activité de ces services publics. En effet la masse salariale des agents des trois versants de la fonction publique soutient pleinement le tissu économique local et ainsi profite aussi à l'expansion du secteur privé. En outre ces trois versants de la fonction publique emploient une partie importante des cadres et ingénieurs de chaque département. Le transfert des services diminuerait autant le réservoir de matière grise.

Dans ces conditions Force Ouvrière exige des explications claires sur la future organisation administrative de la nouvelle région « Bourgogne-Franche-Comté » et cela préalablement à sa mise en place.

De plus, pour Force Ouvrière, la Bourgogne n'a pas vocation à être le laboratoire d'une réforme qui sera destructrice d'emplois publics. Emplois que nous estimons indispensables à l'économie et aussi comme étant un véritable facteur de cohésion sociale.

Nous refusons que notre région soit ainsi sacrifiée au nom du nouveau dogme des « grandes régions ».

L'union Régionale Force Ouvrière de Bourgogne déplore et conteste cette réforme qui va à terme faire disparaître les départements, transformer les conseils généraux en conseils départementaux.

Ainsi seront mutés les pouvoirs exécutifs départementaux « en pouvoir d'exécutant » puisqu'ils seront chargés de gérer des missions déléguées par l'autorité de la grande région, au risque que cette situation nouvelle "crée un lien de subordination de fait" entre les collectivités, **sans pour autant que la Constitution soit modifiée.**

Force Ouvrière conteste fermement le pouvoir normatif qui sera donné aux futures grandes régions, ce droit nouveau remettra dangereusement en cause l'égalité du citoyen devant le droit.

Notre inquiétude est vive quant aux modifications éventuelles qui pourront être apportées au Code du travail, aux conventions collectives nationales et aux statuts de la fonction publique.

L'ensemble des motifs que nous venons d'évoquer accentuera une « balkanisation » de la république qui est malheureusement, déjà, bien engagée.

Dans l'acronyme CESER, il y a bien le mot « Social ».

Nous exigeons donc, **que ce mot prenne tout son sens**, dans le cadre du prochain avis sur la fusion des régions Bourgogne et Franche-Comté.

En conclusion, Force Ouvrière réaffirme son attachement indéfectible à la République Une et Indivisible, ainsi qu'à son Service public, garant de l'égalité de traitement pour chaque citoyen.

Pour Force Ouvrière, il n'y a pas de République sans service public !

L'URFO vous remercie pour votre attention. »

**Intervention d'André COLIN
au titre de la CGT**

« Une réforme d'une telle ampleur pèsera donc nécessairement sur l'avenir du pays et des territoires comme sur les perspectives et le quotidien des citoyens et en particulier des élus locaux, des organisations syndicales de salariés, tant à l'échelle nationale que de proximité. Et pourtant le paysage national se redessine, les institutions et leurs compétences se redéfinissent, sans eux. Sans négociation, ni même consultation, ni sur la nécessité ou non de la réforme et de ses avatars et déclinaisons multiples, ni sur le calendrier de sa mise en œuvre et ce qu'il suppose.

Un tel déficit de concertation, qui ne peut que nuire aux contenus de la réforme et peser sur les modalités de sa mise en œuvre, n'augure rien de bon quand à la conception même de la démocratie qui la sous-tend, et singulièrement pour l'avenir de la décentralisation, le rôle dévolu aux élus, le sens de la représentation électorale, et le respect de l'engagement citoyen. D'où l'exigence formulée, à l'inverse, par la CGT et ses organisations professionnelles et territoriales : le débat public s'impose.

Le projet de fusion des régions Bourgogne et Franche Comté ainsi que de nouvelles compétences seraient attribuées aux collectivités régionales. Le CESER de Bourgogne est saisi par les deux Présidents des Conseils Régionaux sur la condition de la réussite de cette fusion. La CGT constate que ces évolutions s'effectuent dans une profonde opacité avec un déficit chronique de démocratie. Cette réforme territoriale aurait dû être précédée par une large consultation publique, portant sur ses ambitions et ses finalités, sur ses conséquences économiques et sociales, sur les transitions à opérer.

Pour la CGT, le Conseil Régional de Bourgogne devrait organiser des réunions publiques dans chaque département de Bourgogne pour recueillir l'expression des citoyens bourguignons dans le cadre d'un débat contradictoire.

Face au danger réel que représente la défiance des citoyens vis-à-vis du pouvoir politique, la démocratie ne pourrait qu'en sortir renforcée. »

Intervention de Bernard BLETTERY
personnalité qualifiée

« Sans minimiser la qualité des travaux des commissions magistralement présentés par M. Morineau, pour moi, je pense qu'on a mis la charrue avant les bœufs. La charrue étant ce qui devrait être les conséquences de la modification de l'attelage. Le nouvel attelage étant la nouvelle région. L'élément primordial est donc de réfléchir comment, à partir de l'existant de deux régions, nous organiserons tous les services qui seront chargés d'impulser le fonctionnement de la région sur tous les plans.

Nous sommes le CESER, donc un organisme purement consultatif, une sorte de laboratoire d'idées dans lequel le pouvoir exécutif en tirera les décisions pour fusionner les régions.

J'ai bien peur que la seule décision organisationnelle retenue officiellement soit le maintien dans le nouveau conseil régional d'un nombre de conseillers égal à la somme du nombre de conseillers dans chacune des régions. On peut être inquiet. »

Intervention de Dominique GALLET au titre de la CGT

« Le « support au débat » qui nous est présenté soulève des questionnements et cherche à élargir la réflexion au-delà de la seule question posée de la « réussite » de la fusion entre les 2 régions Bourgogne et Franche Comté. Nous pensons qu'il faut aller plus loin dans les questionnements soulevés.

Il serait bon de souligner que cette réforme constitue un bouleversement inédit dans l'organisation et l'administration de la Nation française. Elle organise une nouvelle décentralisation et déconcentration des services de l'état tout en remodelant le cadre politique de notre pays. Cela procède d'un réaménagement des forces productives, des droits sociaux dans un sens particulier, celui voulu par la finance. Ainsi la réforme s'appuie sur l'économie dite de « l'intelligence » établie par le traité de Lisbonne qui encourage concentration et spécialisation des activités sur des territoires placés de fait en situation de concurrence, mise en concurrence que nous ne pouvons cautionner.

Il serait utile de rappeler le pourquoi de cette réforme territoriale précipitée et de souligner qu'elle ne figurait pas dans le programme électoral du candidat F. Hollande à la présidentielle.

Pour la CGT, mais aussi pour de nombreux observateurs, cette réforme s'inscrit dans la politique d'austérité exigée par le pacte de stabilité européen. Le fil rouge en est la compression des dépenses publiques, présentées comme le handicap majeur à la relance économique alors que les profits des grandes entreprises et des banques se portent bien.

L'accélération de cette réforme constitue une fuite en avant de ce gouvernement impopulaire, mais soutenu par le Medef. En effet, « le pacte de responsabilité » avec ses 50 milliards d'économies, dont 11 milliards imposés aux collectivités, lui commande d'affaiblir la démocratie en éloignant toujours plus les citoyens des décideurs.

Dans l'avis que devra émettre le CESER, il nous semble aussi important de porter une réflexion sur l'avenir des départements et d'avoir une approche de l'évaluation de leur rôle. Dans sa déclaration de politique générale le Premier Ministre avance trois possibilités dont le maintien des départements ruraux, sous des conditions et moyens à définir.

Il faudra également prendre en compte l'ensemble des réalités régionales, notamment sa ruralité. Nous ne pouvons ignorer que des assises de la ruralité ont été annoncées à l'automne et que deux départements bourguignons, avec trente-six autres, dont les francs-comtois, sont signataires de la démarche « Nouvelles ruralités », la Nièvre étant à son initiative.

Le support présenté souligne la nécessité d'un diagnostic concernant les politiques mises en œuvre par les 2 conseils régionaux, d'unifier les convergences. Ceci peut être fait par le CESER avec un travail dans chaque commission d'inventaire et d'analyse des différents schémas, stratégies, plans... en cours pour faire ressortir les différents objectifs, axes de travail, projets, éléments d'évaluation portés dans chaque région. Ce vrai diagnostic de ce qui est fait et projeté dans chaque région est indispensable. Il sera pertinent et n'aura du sens qu'à condition de proposer de s'aligner sur le meilleur de chaque région pour tirer les politiques menées vers le haut au service des populations.

Il est pointé que « le projet politique » n'est pas connu. Oui et non ! Il y a un fait, c'est que les deux présidents de régions applaudissent à la politique du gouvernement et se veulent les précurseurs pour l'appliquer dans la réforme territoriale. Quant au projet politique au service du développement des régions, de la réponse aux besoins des populations, il nécessitera la mise en œuvre d'autres politiques en matière de services publics, de développement industriel, d'emplois, d'éducation et de formation... que celles mises actuellement en œuvre. Il nécessitera aussi un plan d'investissement, qui pourrait être construit au niveau européen comme le propose la Confédération Européenne des Syndicats.

La CGT s'est prononcée contre cette réforme territoriale telle qu'elle est projetée. L'évolution de la rédaction définitive du projet d'avis conditionnera le positionnement de la CGT à la prochaine plénière.

**Intervention de Monique AUGÉ
au titre des associations caritatives**

« Intervention au regard de la page 11 du texte présenté au débat et dans la limite des organisations que je représente. L'intitulé « Action sociale – service à la personne » me paraît réducteur et sa question ?

De quelle politique sociale avons-nous besoin dans ces nouvelles régions fusionnées ?

L'organisation sociale et l'action sociale est certes décidée, réalisée à l'échelon départemental voir communal.

A mon sens, il s'agit de revoir dans ce contexte de fusion des régions, l'organisation sociale dont nos concitoyens attendent des solutions apportées en proximité à des réponses à des besoins, des situations de plus en plus dégradées... des situations de précarité, de pauvreté.

La région ne devrait-elle pas impulser une organisation, une politique sociale renouvelée plutôt que limiter son approche sous le vocable « Action sociale/service à la personne » !

**Intervention de Jean-François MICHON
au titre de l'UNSA**

« La lecture que nous faisons à l'Unsa du texte support au débat qui nous a été communiqué, nécessiterait une analyse point par point parce qu'il s'agit, pour une part, d'un texte de rappel de communications antérieures.

Dans le catalogue d'intentions, certaines nous paraissent de bon sens, d'autres nous interrogent, enfin les solutions proposées nous apparaissent souvent comme des invocations. Il faudrait réussir là où on n'a pas réussi jusqu'aujourd'hui en s'unissant, se mobilisant, faire monter le niveau, s'appuyer sur....réaliser, coordonner.

D'accord mais comment ?

Passons sur les constats de bon sens, la nécessité de « bien faire », par contre, interrogeons-nous sur ce qui a fait que jusque aujourd'hui les mêmes nécessités, repérées depuis des lustres, n'ont pas suffi à poser des solutions.

Prenons un exemple « utiliser le sillon Rhin-Rhône comme espace fédérateur » repéré comme piste pour « intensifier le développement économique régional », c'est dit et on peut même ajouter que ça paraît sensé, mais, ce sillon qui existe depuis la naissance des montagnes du Jura, il y a 35 millions d'années, en lui-même, ne crée rien. Il est, certes, mais ne crée rien de lui-même, il n'est qu'une condition, une donnée, c'est tout.

Le problème des diagnostics, le plus souvent, c'est qu'ils reposent sur l'idée que tout est comptable et donc fixe d'une certaine manière (au moins pour un temps) mais les atouts d'hier seront peut-être des faiblesses de demain parce que nous sommes dans une période de changement radical de l'environnement. Un changement comme il y en a peu dans l'histoire. Les certitudes d'hier peuvent devenir ou sont peut-être déjà les freins d'aujourd'hui.

Il faut noter, d'ailleurs, que le Codicille du texte support rend bien compte de l'hétérogénéité des questions et positions autour de notre sujet.

L'idée, par exemple, que ce ne serait qu'une étape dit bien que la fusion prévue ne paraît pas la solution mais un pas. Il ne faut pas perdre de vue que les institutions ont un rythme et des incidences qui créent de la pesanteur et qu'il serait peut-être plus habile d'aller directement à l'étape ultime.

Mais passons.

Il nous semble que c'est le « comment » qu'il faudrait aborder et non seulement le « quoi ».

Nous ne retrouvons pas dans notre texte un **Grand Dessein** qui pourrait, par sa seule institution, créer les conditions d'une véritable innovation en terme de dialogue social, de dynamisation des besoins de formation, d'opportunité de nouveaux marchés etc... et donc d'emploi. Nous restons dans un diagnostic qui fonctionne comme un point d'inertie, qui présuppose que les choses sont ainsi et que, bien que nous les déplorions, nous ne pouvons pas les changer sans bonne volonté, comme si c'était de la bonne volonté qui avait manqué jusqu'alors.

D'où l'apparence de catalogue de bonnes intentions en forme de prière.

C'est vrai que les hésitations et revirements de la politique du Gouvernement sur la réforme territoriale n'aide pas à se défaire des pesanteurs liées le plus souvent au conservatisme qui est la plaie la mieux partagée.

« On a toujours fait comme ça » est une des expressions habituelles pour justifier de ne pas changer, on remet sur l'ouvrage avec de vieux outils, une vision de l'environnement inchangée avec le seul projet d'être plus appliqué.

En si ce qu'on a fait jusqu'aujourd'hui n'était pas la bonne méthode :

- Faire avec ce qui apparait comme gravé dans le marbre.
- Gérer cet existant en en suivant les aléas au jour le jour, contraint par des plans eux-mêmes gestionnaires de l'existant....
- La Gouvernance comme burette à huile dans un vaste engrenage qui nous dépasse.
- Et cette idée qui consiste à penser que ce sont les hommes qui ne font pas ce qui doit être fait et qu'on presse à le faire.

Ça peut durer des lustres, ce cercle infernal qui fait du concept même de déplacement un retour à la case départ.

Et si on profitait d'une décision politique pour **faire autrement** :

- Dessiner **un Grand Projet**, il ne créera pas plus de freins ou de risques que pleins de petites choses, les corporatismes et intérêts particuliers s'exprimeront mais si ce Grand Projet est accepté par la population concernée, ce ne peut pas être pire et on peut même espérer que ça mobilise, c'est d'ailleurs le propre de ce qui est nouveau.
- Analyser, **après avoir défini ce projet**, les AFOM qui sont l'Alpha et l'Omega actuels. Faisons avec, une méthode est une méthode, elle a l'avantage de produire des effets même si on peut regretter que ce soit souvent des effets de répétition.
- Mettre en place un véritable dialogue non comme une structure qui a vocation à donner un avis sur ce qui a été décidé ailleurs, mais comme une structure qui crée, qui donne des idées, qui innove.
- Et si on faisait le rêve d'être une région innovante, innovante sur tous les plans, sociaux, économiques, technologique, ce qui pourrait créer des opportunités de transition énergétique, de bien vivre, d'emploi...
- On nous dit que la solidarité n'est pas dans la génétique de la Bourgogne et que c'est « comme ça ». Et si on lisait les grands chercheurs en génétique qui nous disent tous que la culture, l'expérience se transmet génétiquement, ce dont les philosophes avaient l'intuition depuis des lustres.

Innover c'est d'abord accepter de changer d'avis.

Le reste se fait naturellement et comme par miracle, c'est la théorie de la Fourmilière.

La fourmilière semble très active mais sans changement et puis, à la suite d'un coup de pied, elle est toujours aussi active mais se remonte à quelques encablures, en très peu de temps.

Notre proposition serait d'élaborer un Grand Projet qui comme tous les grands projets, paraîtra une utopie mais le monde a évolué ainsi, les utopies d'hier sont les forces d'aujourd'hui.

C'est le rôle des politiques de mettre en marche les processus, mais c'est aussi leur rôle d'arrêter de détricoter, de scinder, d'abandonner des éléments-clefs comme ceux qui prévoyaient le dialogue entre l'Etat et les collectivités et qui donnait les clauses de compétences des collectivités.

Le changement des limites territoriales, le redéploiement des missions impactent les structures des collectivités comme celles des services déconcentrés de l'Etat.

La fusion des régions redessine l'implantation des services des collectivités comme celles des directions régionales de l'Etat, il est urgent que les agents, comme leur représentants, soient associés à la réflexion et au débat pour que ce grand projet soit celui de tous.

Nous pensons, que le CESER pourrait être le lieu de l'initiative pour permettre ce déclenchement qui manque tant. »

Représentants Unsa au Ceser de Bourgogne : Françoise Frerebeau, Jean-François Michon

Intervention de Marc LEURETTE
au titre du Pôle de compétitivité VITAGORA et Pôle nucléaire bourguignon

« 1. Les incertitudes sur les compétences des diverses Collectivités Territoriales sont une opportunité de dire clairement ce qu'il faudrait faire. C'était le sens de l'introduction faite par le Président du CESER, qui doit donc apparaître dans notre avis.

2. Posture du CESER : il représente la société civile, et doit donc prononcer un avis authentique tant sur le fond que sur la forme.

3. De mon point de vue, la provocation d'une plus forte démocratie ne peut pas être un objectif. La France est une démocratie et la démocratie est au service des objectifs : par contre, on peut travailler à rendre cette démocratie plus équilibrée.

4. Ne pas perdre de vue l'objectif qui est que les Bourguignons et Franc Comtois se retrouvent fiers d'appartenir à une région forte, créatrice de valeur pour eux et la nation.

5. La création de valeur doit s'entendre sur la place internationale, et non pas interne région, en s'appuyant sur une économie industrielle basée sur la production, domaine dans lequel Bourgogne et Franche Comté ont de forts atouts notamment avec leurs pôles de compétitivités (PNB, VITAGORA, Vallée de l'énergie, W4F) en profitant actuellement d'une énergie compétitive et décarbonnée.

6. Priorité du projet : Très bien !

Le développement de l'économie industrielle et des compétences sont bien 2 actions majeures : il faut avoir le courage d'investir fortement sur ces priorités, et puisqu'on en est à prioriser, il faudra avoir le courage de lever le pied sur d'autres champs.

7. Reste à faire : il ne faut pas limiter l'analyse du fonctionnement au Conseil Régional, mais à l'ensemble des institutions qui composent la gouvernance de la région (CR-CG-intercommunalités-communes) ainsi que leurs connexions avec les services de l'état. »

**Intervention de Christian HAMONIC
au titre de la Ligue de l'enseignement**

« Notre organisation a un avis général sur la question de la fusion. Il est porté au niveau national et les groupements dont nous faisons partie et je vous en fais donc grâce.

Nous partageons l'option retenue par le Bureau de proposer deux grandes priorités : le développement économique et l'élévation du niveau global de formation de la population parce qu'elles répondent pour partie aux attentes de la population.

Je ne vais pas ergoter sur l'ordre des choses et simplement rappeler que l'un ne va pas sans l'autre et qu'en conséquence une relation dynamique entre les deux doit absolument être entretenue par la future grande région.

En revanche, je vous propose d'élargir l'idée d'élévation du niveau global de formation.

Certes tout échange a une dimension économique certaine, qui crée ou détruit de la valeur, des biens, des services etc...

Mais tout échange à une dimension sociale tout aussi importante. Pour qu'il soit fructueux et donc à la fois porteur de valeur économique mais aussi de valeur humaine, cet échange doit reposer sur au moins un élément en grande perte de vitesse, la confiance : confiance en soi, en son entourage, en nos institutions. Elle ne se décrète pas, elle se construit, tout au long de la vie, à la fois au sein de l'école et de l'université mais aussi en dehors. Cette éducation non formelle doit être encouragée par un soutien aux initiatives individuelles et collectives d'habitants qui décident de s'organiser pour prendre en charge une question, un problème, un service. Les réponses inventées ou réinventées collectivement, le plaisir d'être et d'agir ensemble sont de puissants leviers pour reprendre confiance. Les Scandinaves ne disent pas autre chose pour expliquer leur bien-être en plaçant cette confiance au premier rang des facteurs expliquant qu'ils se considèrent comme les plus heureux du monde.

Je propose donc que l'on complète la page 10 de la manière suivante :

« Au-delà des efforts qui doivent s'amplifier dans le domaine de l'éducation formelle, l'éducation informelle parce qu'elle contribue à redonner confiance aux habitants, à l'action collective et au final à nos institutions, doit également bénéficier, à travers ses réseaux représentatifs, d'un très fort soutien de la part des collectivités publiques et notamment de la future grande région. »

**Intervention de Jean-Pierre MUGNIER
au titre de la CGT**

La pérennité et le développement des services publics de proximité en Bourgogne Franche Comté sont précisément formulés par le CESER dans le texte support au débat d'aujourd'hui.

Pour la CGT, l'organisation des compétences sur un nouvel espace territorial et la redéfinition des prérogatives respectives entre l'Etat, ses services publics déconcentrés dans les territoires et les collectivités locales doivent avoir pour fil rouge la réponse pérenne aux besoins sociaux, économiques et environnementaux.

Aucune condition de réussite d'une quelconque fusion ne sera réunie si l'objectif recherché de la réforme territoriale est de réaliser 11 milliards d'économies sur le service public territorial associés aux 18 milliards d'économies sur les dépenses de l'Etat et ses services publics déconcentrés prévus dans le plan d'économies de 50 milliards d'euros proposé par le gouvernement dans le cadre du projet de loi de finances rectificative.

Ce plan d'économies *« aurait un impact négatif sur la croissance de 0,7 % par an en moyenne entre 2015 et 2017, et pourrait entraîner la suppression de 250.000 emplois à l'horizon 2017 »*, selon la rapporteure générale du Budget à l'Assemblée Nationale. Et tout cela pour financer le Pacte de responsabilité et de nouveaux cadeaux au patronat !

Dans le codicille du texte support, *« Les conseillers estiment qu'il n'y aura pas d'économie, du moins à court ou moyen terme. Les besoins en personnel existeront toujours, notamment en raison de la part importante des personnels TOS dans les lycées. Les doublons sont statistiquement peu nombreux. »*

La CGT partage ce point de vue et pense que le passage de 22 à 13 régions n'aura quasiment aucun effet en terme d'économies. En effet les trois compétences essentielles des régions (transports TER, lycées, formation professionnelle), représentant environ 90% des dépenses, demeureront à peu près équivalentes.

A service équivalent, le transfert des routes et collèges ne devrait pas apporter beaucoup d'économies. Et contrairement aux estimations gouvernementales pour le moins légères et peu « scientifiques », les économies d'échelle seront, de toute évidence, très relatives à service équivalent.

Il ne pourra donc pas y avoir d'économies sans dégradation des services publics. De plus la réforme territoriale annoncée prévoit leur privatisation. En témoignent, à l'article 26 du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, les « maisons de services au public » dont la gestion peut relever d'organismes de droit privé.

Il est hors de question pour la CGT d'accepter ce nouveau recul programmé des services publics en territoires, recul complètement contradictoire avec la volonté affichée du CESER de conserver les services publics de proximité existant actuellement sur le territoire de la Bourgogne.

En ce sens, la CGT est particulièrement favorable au diagnostic régional des services publics de proximité rendus par les 4 100 agents territoriaux des deux Conseils Régionaux et ceux rendus par les Conseils Généraux et les services publics déconcentrés de l'Etat. Ce diagnostic intégrera le recensement des emplois publics statutaires pour promouvoir la gestion du service public en régie directe, seul moyen de garantir aux citoyens des services publics de qualité à coût maîtrisé. »

Intervention d'Yves BARD
au titre de la chambre régionale de métiers et de l'artisanat

« Réforme territoriale : une nécessité mais pas dans le bon ordre. On aurait dû d'abord regarder les différentes strates avant de choisir d'en modifier une ou deux au milieu.
Il faut définir le pourquoi avant de décider du comment.

Fusion BFC : pourquoi pas mais cela doit être la première étape d'une fusion plus large conduisant à une région Grand Est ;

La fusion BFC aurait dû être faite il y a 40 ans.

Aujourd'hui la loi organise les collectivités territoriales articulées avec des métropoles et BFC seul ne peut en avoir.

Grand Est BFC Alsace Lorraine Champagne Ardennes, maillage déjà opérant dans différents domaines en a une et constituerait un axe de développement plus opérationnel que BFC seul qui tant en terme de PIB que de population se retrouve dans les dernières régions. Si l'on veut donner un avenir aux bourguignons, il faut être ambitieux pour eux et les amener vers cette grande région.

Un seul regret dans les travaux jusqu'alors conduit : le peu de place laissé à l'artisanat et au commerce de proximité qui portant est encore le seul maillage économique subsistant sur nos territoires ruraux. »

Intervention d'Eric TAUFFLIEB au titre des associations de locataires

En préambule, je veux d'abord souligner l'excellente initiative qui consiste à porter le débat en plénière sur la base d'un texte en proposition d'un travail initial commun. C'est, je crois, la première fois que cela se produit et je trouve que, compte tenu du sujet évoqué, c'est une excellente méthode.

Sur le texte qui nous est soumis, je félicite ici le groupe des rapporteurs pour le travail rendu qui, tant dans sa clarté de présentation et d'écriture, que dans son expression de fond est de grande qualité et je remercie les pondérateurs qui ont permis une autre expression que celle portée par les « aficionados » de la réforme.

Sur la réforme elle-même je suis plus réservé, comme il est rappelé à plusieurs reprises dans le texte, une réforme territoriale a d'abord pour objectif une amélioration attendue des services rendus aux citoyens par les institutions concernées. Sans avoir cette problématique au cœur de la réflexion, toute réforme est vouée à l'échec.

Or, le projet de loi porté par le gouvernement donne un sentiment « d'amateurisme » !

Personne, moi le premier, alors même que j'ai signé en 2007 une tribune dans la presse sur la nécessaire simplification de notre organisation territoriale, ne peut être contre une meilleure organisation de nos institutions.

Ce fameux mille-feuilles si souvent décrié, des fois combattu, créé par empilages successifs, parfois sans cohérence ne peut rester en l'état.

Alors oui à une simplification, mais pas dans n'importe quelles conditions !

Citoyen de terrain, je crois à une réforme portée à partir du niveau communal.

Je cite Jacques Attali : « La vraie réforme territoriale n'est pas encore faite. Il faut fusionner les communes et les intercommunalités : on passerait alors de 36000 à 2500, au lieu de discuter des frontières des régions et d'un découpage souvent absurde... »

Il est vrai que l'on peut s'interroger sur ce que vont peser, dans des régions agrandies, les communes de quelques centaines d'habitants et les petites intercommunalités ?

Prenons l'Allemagne, si souvent citée en exemple, les 16 Landers sont au centre d'une organisation qui compte 8500 communes, la moyenne des habitants par communes est de 1800 en France, 5500 pour la zone Euro et 55 000 au Danemark.

La bonne stratégie est de commencer par le commencement. Fusion des communes, réorganisation des compétences, prendre une position claire sur les départements et, ensuite seulement fusionner les régions en laissant une liberté géographique.

Sur les départements, on voit bien que la stratégie n'est pas définie, un jour ils sont supprimés, un autre pas totalement...en commençant par le haut de la pyramide territoriale, le gouvernement s'est mis en difficulté. S'il y avait eu une étape préalable sur les échelons intermédiaires, les compétences, le qui fait quoi, la réforme des régions n'aurait pas posé de problème.

Je reviens, enfin, sur le texte qui nous est proposé, je ne suis pas d'accord avec la forme que prends le codicille. Sous le raisonnement qui consiste à expliquer que la question posée par les deux Conseils Régionaux est basée sur les conditions de la réussite, nous ne devrions pas intégrer dans le texte lui-même de l'avis, les questions que pose cette réforme ?

Mais la question porte aussi sur ces difficultés et je demande que cette partie du texte fasse partie intégrante de l'avis.

Comment peut-on faire l'impasse sur ces questions qui sont les reflets d'opinions largement partagées ?

**Intervention de Christophe MONOT
au titre de la FRSEA**

Monsieur le Président, au mois de juin, quand nous avons été saisis par l'exécutif régional, j'avais la crainte que nous soyons dans le débat contraint. Soit on est pour la fusion et donc forcément « in » soit l'inverse. J'ai l'impression que nous avons quand même eu de bons débats dans cette assemblée, la preuve : le haut niveau du débat de ce matin.

Je fais partie des gens qui ont milité pour un codicille car si nous restions simplement sur la question du conseil régional, je pense que nous serions à côté de notre rôle de CESER, d'aiguillon, de réflexion et de prospective.

Effectivement, dans le monde agricole, on dit que quand on marie deux pauvres, on ne fait pas un riche. Je suis content que notre assemblée, et nous l'avons vu dans le SRADT, ose dire aujourd'hui que la Bourgogne décroche. Je suis ici depuis huit ans et, voici six ou sept ans, nous avons encore des propos édulcorés et à l'eau de rose puisque nous n'osions pas dire les choses telles qu'elles étaient. Dans son rapport sur le SRADT, Annick vous a prouvé que les choses pouvaient être dites ouvertement, telles que nous les pensions.

Ce que je déplore un peu dans ce débat, c'est qu'on a l'impression de ne pas prendre les Français pour des adultes. Si je prends ma liberté de parole à titre personnel, j'aurais souhaité qu'on nous explique ce que l'on veut faire de ces futures Régions. Si on s'inscrit dans une Europe des Régions où les Régions auraient de l'autonomie en termes d'économie et de formation, nous sommes loin du schéma centralisateur jacobin français.

J'ai l'impression que nous sommes dans un rideau de fumée et je suis content que le rapport que nous allons rendre le 16 octobre dise que cela ne fera pas d'économies. Effectivement, je rejoins Éric, si nous devons faire des économies et si vous regardez les grandes masses des déficits français, ce n'est pas sur les 22 Régions qu'elles se trouvent. Il faut attaquer le SRADT des communes et des communautés de communes et plusieurs rapports du CESER le disent. Il faut revoir cette fameuse clause générale de compétence et je sais que c'est un peu le dada de François au niveau national mais tout le monde ne doit pas faire tout et n'importe quoi. Je ne suis pas certain qu'il y ait trop d'échelons.

Je trouve donc que notre rapport est relativement adulte. Il existe sûrement encore quelques petits calages à faire mais ne sautons pas sur notre chaise comme un cabri parce que, de toute façon, cela n'apportera rien. Ce que je déplore un peu, et on le voit dans les services de la Région, tient en une question : finalement, tout le temps consacré au cours de cet été répond-il vraiment à la priorité de nos concitoyens ? Ce rideau de fumée dépense de l'énergie et crée un trouble chez les agents des deux conseils régionaux, des autres services et sans doute des conseils départementaux.

Nous devrions nous mettre en marche pour trouver comment mobiliser les fonds européens et mettre en place différents schémas. Il faut quand même se demander la pertinence du moment pour poser ces questions. »

Intervention de Jean-Louis CABRESPINES
au titre de la chambre régionale de l'économie sociale et solidaire de Bourgogne

« Si nous sommes bien conscients de la nécessité de faire évoluer le découpage des strates administratives et fonctionnelles de notre pays, cela ne peut pas se faire à n'importe quel prix. Cette réforme territoriale est sans aucun doute une nécessité au regard de l'évolution de l'Europe et de la place de la France dans cette dimension européenne. Mais le fait qu'un choix imposé quant aux régions à construire donne l'impression d'une décision non discutée avec ceux qui seront les premiers concernés : les citoyens.

Qu'il s'agisse de la méthode de concertation ou des questions posées, nous ne pouvons-nous satisfaire d'une approche étroite répondant à une « question simple et fermée » ainsi qu'il est dit dans l'avis proposé, pas plus que nous ne pouvons-nous satisfaire d'un travail à marche forcée empêchant toute concertation suivie avec tous ceux qui font la société civile de nos régions.

Le texte qui nous a été adressé comme support au débat se présente comme un état des lieux répondant à la commande des deux présidents de Régions et proposant des solutions « de bon sens », des « invocations » ou un « catalogue de bonnes intentions » comme l'a dit Jean-François MICHON. Et c'est là sa limite.

Les contributions des trois groupes de travail et des différentes commissions abordent les conditions de réussite mais en restant dans le cadre imparti.

Le codicille est, à notre sens, la partie qui devrait faire l'objet de développement.

En effet, les différentes propositions contenues dans ce codicille vont bien au-delà de la question « simple mais fermée » qui nous était posée.

Les quatre ensembles argumentés présentés nous semblent devoir être développés pour mieux analyser les conditions de réalisation ou de difficulté de la fusion. Afin de réfléchir aux conditions de réussite, il faut en mesurer les raisons qui peuvent contrecarrer un tel projet.

Ce codicille devrait être, de ce fait, partie intégrante de l'avis de notre assemblée.

Ceci d'autant plus qu'il invite à une concertation plus large que le périmètre actuel de la saisine.

A ce propos, le groupe de travail 2 avait proposé que nous puissions, à partir de nos travaux, procéder à une présentation plus élargie que notre seule assemblée et particulièrement des organisations non représentées dans celle-ci. Cette consultation nous paraît tout à fait opportune et devoir être mise en place.

Sur les conséquences de la fusion, nous voulons souligner quelques points :

- Les coûts induits par ce nouveau découpage territorial ne sont pas pris en compte. En effet, la centralisation des activités de deux régions en une seule ne fait pas une structure moins chère, mais risque d'entraîner une distanciation des acteurs locaux. Pour lutter contre une désertification de la relation directe, il sera nécessaire de mettre en place des processus territoriaux répondant aux demandes.
- La question de la fusion interroge celle du périmètre infra régional. Les identités sont de plus en plus fortes, aussi bien au plan national qu'europpéen et la fusion ne doit pas être la recherche du plus petit commun dénominateur, mais permettre que les identités culturelles, sociales et économiques de chaque territoire infra régional soit une richesse pour le développement supra régional (au sens de la fusion de nos deux régions). Il faut pouvoir tenir compte de ce qui se passe dans nos territoires infra régionaux et il ne faudrait

pas que la course à la comparabilité avec les régions européennes en vienne à dénier la vie des citoyens dans les territoires infra régionaux.

- La question de la politique sociale n'est pas prise en compte. Cette politique sociale destinée à prendre « des mesures politiques visant explicitement à influencer la situation de vie des individus » est un élément important de la vie des citoyens dans nos régions. Pas de prise en compte dans le texte. La politique sociale n'est abordée que par le prisme de l'action sociale, ce qui est insuffisant.
- Les différents indicateurs macro économiques présentés dans le texte proposé montre que nos deux régions sont souvent en bas du classement des régions (sauf pour le chômage et le taux de survie des entreprises créées en 2006, ce qui est déjà un point important), et ce ne sont pas les quelques propositions qui sont faites qui permettront de faire avancer les choses ni de donner une dimension d'accroissement de la capacité économique de cette nouvelle région.
- Sur l'aspect économique, la fusion des régions ne permettra pas de répondre à la « pauvreté » relative de chacune de nos régions. Il faudra une impulsion plus forte que le seul mariage de nos régions pour arriver à rendre cette nouvelle région compétitive au regard des autres régions françaises et plus encore européennes. Les différents tableaux inclus dans le texte montrent que nous nous situons dans les régions les plus pauvres.
- Enfin, sur la question de l'économie sociale et solidaire, sans parler spécifiquement des entreprises qui la composent, nous savons tous que ces entreprises sont souvent en accompagnement des politiques publiques en direction des populations. La non prise en compte de cette dimension dans cette fusion, aussi bien sur la question des secteurs d'activités que sur celle des compétences des différents partenaires publics n'est pas sans nous interroger et nous pensons que nous devons explorer ces dimensions car si l'ESS n'intervient pas que dans ces domaines, elle en est souvent un acteur primordial voire unique. »

Intervention de Chantal DELHOMME au titre de la CFDT

« Trois projets de lois prévoient une réforme de l'organisation territoriale de la France. La CFDT réclame depuis longtemps une réforme pour plus de démocratie proche des citoyens et de la société civile organisée, pour des politiques qui accompagnent le développement économique et l'emploi, pour une solidarité entre territoires, pour de meilleurs services aux publics, pour se situer résolument dans l'Europe. Cette réforme n'est pas suffisamment ambitieuse mais elle répond partiellement aux orientations de la CFDT. Elle engage un mouvement sur un sujet et dans un contexte particulièrement bloqués. Elle ne peut pas être décidée au seul prétexte des contraintes financières. L'enjeu est bien l'organisation territoriale de la république et l'exercice de la démocratie.

La CFDT se félicite que les présidents des régions aient saisi les deux Conseils Economiques et Sociaux, Environnementaux Régionaux (CESER). S'ouvre ainsi un débat avec les représentants de la société civile organisée, débat indispensable et à valoriser pour une démocratie enrichie. La CFDT a réuni sur ce sujet 150 militants des deux régions à Dole le 27 août dernier en présence de responsables nationaux de la CFDT, avec des économistes, un universitaire, un préfet. Ces échanges lui permettent de parler des enjeux et des questions soulevées par cette réforme. La collaboration entre nos structures CFDT se poursuivra dans les institutions, en particulier dans les CESER, pour faire avancer notre vision et nos exigences en lien avec les autres forces.

Dans cette réforme, la CFDT sera particulièrement attentive aux points suivants :

Dans une période où elle est en crise, **la démocratie doit sortir renforcée**. La proximité avec les citoyens, le développement de la consultation, de la concertation avec les acteurs de la société civile organisée, la mise en place d'un véritable dialogue social territorial dans le cadre des pouvoirs renforcés des régions et de l'urgence du développement économique et de l'emploi, sont autant d'exigences pour poser les fondements d'un nouveau « vivre ensemble ». Le contexte géographique étendu va nécessiter une mobilisation des acteurs et leur responsabilisation en faisant jouer le principe de subsidiarité.

Le développement des territoires. Les territoires doivent être suffisamment puissants pour peser et être compétitifs au niveau européen et mondial. Etre attractif suppose d'être en capacité de soutenir l'innovation, de faciliter l'investissement, de soutenir la transition énergétique et écologique, au service du développement de l'emploi de qualité. L'attractivité, c'est également permettre un accès de meilleure qualité au logement, à des transports collectifs qui maillent le territoire, à la formation initiale et continue, du primaire au supérieur, à la culture, aux soins, aux réseaux numériques. La réduction des inégalités territoriales et sociales doit se traduire en particulier par des péréquations financières et des redistributions liées à des projets conduits par les acteurs locaux.

Une articulation clarifiée entre collectivités et entre collectivités et État. Réduire la réforme à la seule fusion administrative de deux régions ne peut pas suffire. Il importe de renforcer la mission stratégique de chef de file des régions, qu'elle « s'incarne » sur les territoires sans faire du particularisme. Elle doit pouvoir mener des expérimentations. Pour cela une réforme fiscale doit donner une autonomie de recettes financières. Le rôle et la mission de chacune des collectivités doivent être définis. L'État ne doit pas intervenir sur tout mais jouer le stratège et le régulateur.

L'accompagnement des agents publics (titulaires et contractuels) concernés par la réforme. Cette réforme impliquera des mobilités professionnelles entre collectivités. Les préoccupations des agents doivent être prises en compte. La CFDT exige que dès maintenant un véritable dialogue social s'ouvre. Cette réforme doit être une chance pour faire évoluer les conditions de travail, les qualifications, les déroulements de carrières, rémunérations et compléments de rémunérations.

La CFDT en Bourgogne et en Franche Comté poursuivra son engagement pour que la réforme territoriale au-delà des questions de fusion administrative soit porteuse d'un projet de la nouvelle région au service des citoyens, de l'économie, de l'emploi, et des services au public.»

**Intervention de Martine-Esther PETIT
au titre des associations environnementales de Bourgogne**

« Je souhaiterais apporter une contribution complémentaire sur la thématique de l'environnement abordée de façon on ne peut plus succincte et réductrice dans le rapport présenté, le développement durable dépassant largement le contexte Bourgogne Franche-Comté.

A l'heure où se tient à New York le sommet de l'ONU sur le climat et où le secrétaire général Ban Ki-moon espère « un sursaut pour mettre le monde en marche » la planète n'avait pas connu mobilisation aussi importante depuis la Conférence de Copenhague, en 2009.

Cent-vingt chefs d'Etat et de gouvernement, plus de 350 dirigeants de multinationales, du monde de la finance mais aussi des leaders religieux et de nombreuses ONG sont attendus pour « accélérer l'action ». Selon les scientifiques, nous sommes dans la période où nous pouvons encore agir pour limiter le réchauffement climatique mais le défi est immense et il y a urgence à diminuer nos émissions de gaz à effet de serre.

Ce forum de discussions doit permettre de mettre en avant des solutions efficaces dans des domaines aussi variés que l'énergie, l'agriculture, la finance, les transports ou les villes. De nouvelles mesures devraient être prises au niveau national et les décideurs économiques devraient s'entendre sur la nécessité de fixer un prix aux émissions de carbone.

Selon un rapport du groupe intergouvernemental d'experts de l'ONU (GIEC) sur l'évolution du climat, le changement climatique a eu ces dernières décennies des impacts « sur tous les continents et dans les océans », essentiellement sur les systèmes naturels.

Dans de nombreuses régions, le changement dans les régimes de précipitations ainsi que la fonte des neiges et des glaciers ont modifié les systèmes hydrauliques affectant les ressources en eau en quantité et en qualité. L'aire de répartition, le nombre d'individus ou les pratiques migratoires de nombreuses espèces marines et terrestres se sont modifiés.

Notre région pourrait à moyen terme être affectée par l'impact du changement climatique sur la production viticole : phénomène alarmant si l'on considère la situation économique, le rôle politique, social et culturel du vin et de la filière viticole. Les producteurs de vin doivent être pleinement conscients des impacts de ces changements et adapter leurs techniques en conséquence.

L'agriculture est concernée à plusieurs titres. D'un côté, elle contribue au réchauffement de la planète, de l'autre, elle subit de plein fouet les évolutions du climat. Mais elle offre aussi des solutions pour atténuer les effets du changement climatique : le développement de l'agriculture raisonnée va dans ce sens : la fertilisation azotée, par exemple, vise à limiter l'apport d'engrais au strict nécessaire dont la plante a besoin. Dans tous les cas, l'agriculture a de nombreux défis à relever.

Les productions végétales constituent un « piège à carbone » et les forêts sont elles aussi un excellent lieu de stockage naturel du CO₂ ; les projets de reforestation prennent aujourd'hui une ampleur croissante au niveau mondial alors que l'on peut observer l'inverse dans certains territoires bourguignons.

Un certain nombre de mesures sont préconisées dans le rapport du GIEC : installer des systèmes d'alerte contre les inondations, améliorer le stockage d'eau et les techniques d'irrigation, créer de nouvelles pratiques agricoles, développer des zones protégées afin de préserver la biodiversité, diversifier l'économie.

Le rapport sur la croissance mondiale remis récemment par le président de la Commission internationale sur l'économie et le climat prouve à nouveau que les investissements consacrés à la lutte contre le changement climatique peuvent être une source de croissance économique et non un frein.

Par conséquent, il apparaît que l'Environnement au sens large présente un impact direct sur les populations et sa prise en considération doit être transversale à toute politique thématique qu'elle soit économique ou sociale.

Par ailleurs, les associations environnementales bourguignonnes indiquent :

- que le rapprochement des régions Bourgogne et Franche-Comté ne doit pas se faire dans l'urgence
- que la pertinence géographique de cette entité reste à démontrer
- qu'aucun débat démocratique n'a eu lieu auprès du grand public

En conclusion, elles affirment que l'environnement ne peut se limiter à une phrase réductrice dans l'avis sur la fusion des régions en tant « qu'autre dimension au niveau régional » ; l'environnement doit s'inscrire dans le cadre de la transition écologique qui implique une utilisation rationnelle et efficace vis-à-vis de toutes les ressources, y compris la sollicitation des régulations naturelles (climat, écosystèmes) et de résilience face aux aléas climatiques pour les territoires, les procédés industriels et agricoles, les biens et les services.

Elle concerne notamment :

- la rénovation thermique des bâtiments
- l'adaptation des transports et de l'aménagement des territoires
- la production, le stockage et les usages des énergies
- la sobriété en eau
- la préservation et la restauration des écosystèmes
- l'économie circulaire
- la moindre dépendance aux ressources rares

La transition écologique n'est pas un simple verdissement de notre modèle de société actuel. Engager la transition écologique c'est adopter un nouveau modèle économique et social, un modèle durable qui renouvelle nos façons de consommer, de produire, de travailler, de vivre ensemble dans tous les territoires.

Comme vous l'aurez compris, l'approche environnementale ne peut se réduire à l'évocation sommaire de la transition énergétique qui est l'une des composantes du dispositif environnemental. Merci ».

Intervention d'André FOURCADE au titre de la CFDT

« La CFDT a toujours été **favorable à la décentralisation** et au renforcement des régions et l'histoire nous a donné raison .Lors de notre rencontre de 150 militants Bourgogne Franche-Comté à Dole le 27 aout nous l'avons constaté : Que serait aujourd'hui l'état des collèges, des lycées, des TER dans nos régions sans la décentralisation ? Quels agents des lycées et collèges bourguignons voudraient redevenir agent de l'état ?

Pour la CFDT cette réforme territoriale doit contribuer à renouveler et améliorer l'action publique et à conforter sa légitimité, sa proximité et son efficacité dans un cadre adapté aux évolutions que nous connaissons. Même si elle ne répond pas à toutes nos attentes, **pour la CFDT c'est une opportunité dont il convient de se saisir.**

C'est dans cette optique que nous analysons l'actuel projet de réforme territoriale et sa déclinaison en Bourgogne dont la fusion des collectivités n'est qu'un des aspects.

Pour resituer nos travaux actuels ,4 chiffres concernant nos deux régions :

Budgets des 2 conseils régionaux = 1,3 milliard €

Retraites versées par la CARSAT = 5 milliards €

Dépenses de l'état = 12 milliards €

PIB des 2 régions = 71 milliards €

Le texte présenté aujourd'hui au CESER nous paraît aller globalement dans le bon sens ; il est le fruit de nos débats et de notre intense travail collectif : depuis quelques mois il a mobilisé dans notre CESER commissions, bureaux, groupes de travail, groupe d'animation à de nombreuses reprises. Ces débats ont permis à chacun de s'exprimer et aussi d'écouter tous les autres pour voir ce que nous pouvions construire ensemble .Ce qui fait la force du débat et son utilité c'est que l'expérience a montré qu'à plusieurs on est plus intelligents que tout seul.

La CFDT se félicite que **toute une session soit consacrée à un débat ouvert** sur la question de la fusion des collectivités régionales avant un vote le 16 octobre ce qui laisse un temps pour enrichir et préciser l'avant-projet qui nous est proposé : c'est le sens de notre intervention aujourd'hui.

Réforme territoriale : Une logique en 3 actes : métropole – compétences -fusion

Création des métropoles - l'axe central c'est autour d'une douzaine de métropoles que se définit la carte régionale et qui en fait la cohérence par son rayonnement : pour parler de fusion nous devons aborder les deux autres aspects : comment faire face à l'absence de métropole structurante sur B/FC ? Quel modèle devons-nous inventer avec les FC ? Il ne suffit pas de dire que Dijon peut être assimilé par la loi à une métropole : Etre une métropole ce n'est pas seulement une étiquette, un bel emballage : c'est un peu comme en foot il ne suffit pas d'avoir construit un grand stade pour que l'équipe joue en première division

Quelques points pour enrichir le texte

Nouvelles compétences de la région: collèges, transports, routes, quel impact : financier, gestion RH, synergie ? Quelles ressources, pour financer ces compétences ? Quel impact sur l'organisation de l'état et de ses services pour qu'il assure ses missions et parle d'une seule voix face à la nouvelle région par exemple en matière d'éducation, de transport.

Suppression de la compétence générale : quels effets sur les politiques publiques notamment régionales, en matière d'efficacité, de réactivité, de simplification ?

Environnement : un point faible de notre texte, sur ce thème il n'est pas à la hauteur des enjeux de la période ni des travaux et avis déjà adoptés par notre CESER depuis des années

Evaluation des politiques publiques : comment conduire un véritable diagnostic sur les causes et les mécanismes, les acteurs et les forces en action et dépasser le simple constat et mesurer l'impact des politiques suivies :

- Ont-elles été conduites à leur terme ou mises en œuvre seulement en partie ?
- Ont-elles produites les effets annoncés et d'autres imprévus ?
- Ces effets ont-ils eu un impact positif pour les populations ou territoires ciblés ?
- Faut-il les poursuivre ou les arrêter ? les modifier ou proposer d'autres mesures ?

Démocratie locale :

Le renforcement annoncé de la place des territoires / intercommunalités, implique de renforcer leur légitimité auprès de la population. Pour la CFDT cela passe notamment par la généralisation de l'élection de leur exécutif au suffrage universel direct, par la création systématique d'instance type conseil de développement. Le CESER pourrait être un lieu fédérateur et une des têtes de ce réseau.

La suite de nos travaux

Après le 16/10 notre responsabilité ne s'arrête pas là : pour 2 raisons le CESER reste légitime à travailler et continuer à exprimer ses propositions :

- Même une fois la décision prise, la mise en place et les modalités de la réforme vont s'étaler dans le temps et restent à construire.
- Nous n'avons pas à attendre les décisions des politiques pour simplement les accepter ou les refuser mais élaborons et exprimons nos propositions pour éclairer les décisions.

Un plan de travail est à construire en lien avec le CESER de FC

Nous aurons à déterminer :

- Quels travaux nous allons conduire dans notre CESER
- Ceux que nous avons à faire avec le CESER de FC
- Les travaux que nous souhaitons voir accomplis par l'état et ses services, par les conseils régionaux et les autres collectivités...

Comme elle l'a fait depuis le début, la CFDT prendra toute sa part dans ces travaux.»

**Intervention de Michel FALLET
au titre de la Fédération des conseils de parents d'élèves**

« Je ne reviendrai pas sur la place de la charrue et des bœufs mais sur ce qui importe aux parents d'élèves, composante très attentive à la formation tout au long de la vie.

Je suis d'accord avec l'importance donnée aux deux priorités en particulier à la seconde.

Cependant, en lisant le texte proposé à notre critique, je note deux points qui mériteraient d'être modifiés :

- en page 7 : supprimer l'exemple de la gratuité des manuels scolaires à cet endroit car trop polémique en soi.
- mais en page 10 : compléter l'action du supérieur par l'évocation du secondaire en une phrase du type : « maintenir l'accompagnement actuel du secondaire avec entre autres la gratuité des manuels scolaires, la boîte à outils, l'appui à la vie lycéenne, etc... ».

Merci pour votre attention ».

Intervention de Gérard ALCAZAR
au titre du Mouvement des entreprises de France de la région de Bourgogne (MEDEF)

« Je suis surpris des réflexes de conservatisme de certains de nos collègues qui doivent ignorer la situation dans laquelle nous sommes en terme de croissance, chômage, pouvoir d'achat.

Ne rien faire, ne rien changer revient à s'accommoder de l'existant et continuer à périliter face aux autres régions ou pays d'Europe.

C'est pourquoi nous sommes pour le changement, la fusion en espérant que ce soit un premier pas et qu'on aille au-delà dans le regroupement des régions (Grand Est) et le développement économique et industriel de nos régions.

Mais attention à ne pas créer de nouvelles régions en additionnant tout ce qui existe aujourd'hui, sans réaliser aucune économie ».

Intervention de Christian BOUTET
au titre de l'union régionale des entreprises d'insertion (UREI), union régionale des chantiers
d'insertion, union régionale des régies de quartiers et de réinsertion sociale (FNARS)

« Une intervention sur trois points du document :

Les priorités

- organiser la gouvernance

Il conviendra d'anticiper les moyens dévolus à ces représentations

- les interlocuteurs et les services en charge compte tenu de la diversité de l'organisation de la société civile.

Pour passer du général au particulier, notre secteur, l'IAE en Bourgogne n'est pas structuré autour d'une représentation unique et la majeure partie de l'activité est réalisée par des entreprises qui n'appartiennent pas de fait à l'ESS.

- élever le niveau de formation des populations plutôt que cette incantation comme solution à l'emploi.

Nous proposerions de mettre la formation au service de l'insertion sociale et professionnelle pour que chacun trouve sa place.

Intensifier le développement économique régional. Quelle méthode ? Quelle place aux autres et de pensée ? Et je conclurai de manière provocatrice en rappelant que les chiffres de croissance n'arrêtent pas d'être revus à la baisse ».

**INTERVENTIONS LORS DE LA SEANCE PLENIERE
DU 16 OCTOBRE 2014**



**Intervention de Dominique GENDRON
au titre de la CGT-FO**

« Monsieur le président, chers collègues,

Le 24 septembre 2014, les représentants de l'Union régionale Force Ouvrière du CESER de Bourgogne vous ont fait part de leurs observations sur le projet de fusion des régions Bourgogne et Franche-Comté.

La déclaration, qui vous avait été lue à cette occasion, vous expliquait clairement la position de notre organisation syndicale ainsi que nos interrogations quant à ce projet de fusion.

Nous n'allons pas vous relire cette déclaration, mais nous estimons qu'elle est toujours d'actualité ; c'est pourquoi nous souhaiterions que celle-ci figure en annexe du présent projet d'avis.

Pour Force Ouvrière, il est indéniable que cette réforme territoriale remet en cause les principes fondamentaux de notre république que sont : Liberté, Egalité et fraternité.

La France, au regard de l'article 1^{er} de la constitution, est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale.

Or, la réforme territoriale qui nous est proposée va à l'encontre de tous ces principes en nous conduisant, avec brutalité, vers un fédéralisme libéral et européen que Force Ouvrière condamne.

Force Ouvrière est une organisation syndicale confédérée, libre et indépendante au sens de la Charte d'Amiens d'octobre 1906, et nous avons reçu mandat de nos camarades pour combattre tout éclatement du territoire de notre République, car il est générateur d'inégalités.

De plus, Force Ouvrière a toujours défendu le principe d'un service public républicain et nous assumons totalement ce choix.

Or, nous attendons toujours une clarification sur la future organisation administrative de la nouvelle région « Bourgogne-Franche-Comté » et ceci préalablement à sa mise en place car elle ne sera pas sans conséquence pour les agents du service public.

Force Ouvrière rejette, par avance, toute réforme territoriale qui sera destructrice d'emplois publics de proximité. En effet, ces emplois sont, d'une part, indispensables à l'économie notamment rurale, et, d'autre part, un solide facteur de cohésion sociale.

Dans ces conditions, les représentants de l'Union régionale Force Ouvrière voteront contre ce projet d'avis, dont le seul objectif est de préciser les conditions de réussite d'une fusion que nous rejetons.

Au nom de l'Union régionale Force Ouvrière, je vous remercie de votre attention. »



Intervention d'André COLIN au titre de la CGT

« Notre organisation syndicale s'était exprimée le 24 septembre en séance plénière par trois contributions destinées à enrichir le projet d'avis. Le premier volet concernait le déficit de démocratie, de concertation, l'exigence de débat public pour restaurer la confiance entre les citoyens et le pouvoir politique. Le deuxième volet concernait plus particulièrement l'avenir du personnel des collectivités territoriales (conseils régionaux/conseils généraux), leurs missions de service public et relativisait sur le montant d'économies à en attendre. Le troisième volet portait sur l'origine de cette réforme territoriale, une recommandation de la Commission européenne, décliné par le gouvernement dans son Programme national de réforme de l'Etat et du Pacte de stabilité.

La CGT constate que le projet d'avis contient beaucoup de déclarations d'intention mais que celles-ci sont reportées aux futurs travaux du CESER. Nous sommes surpris de constater que, je cite « la fusion doit provoquer un dynamisme démocratique, qui fait aujourd'hui défaut », alors même qu'une majorité écrasante des membres du bureau du CESER de Bourgogne a refusé notre propre proposition d'organiser un débat public par le CESER à destination des simples citoyens.

Les projets industriels et les propositions environnementales portés par notre organisation syndicale CGT pour les deux régions sont totalement absents du projet d'avis. Le projet d'avis n'apporte aucune réponse sur l'amélioration des conditions de vie des citoyens de Bourgogne et de Franche-Comté. La CGT appréhende cette réforme territoriale dans sa globalité notamment dans ses inter-réactions entre les diverses collectivités publiques, existantes et futures, et s'interroge sur l'avenir des territoires ruraux, l'organisation des services publics et la réponse pérenne aux besoins sociaux, économiques et environnementaux des populations. Le projet d'avis manque d'audace et de pugnacité pour seulement proposer un accompagnement social classique pour le personnel des deux collectivités. La CGT relève une absence de perspective économique, sociale et environnementale dans le projet d'avis sans qu'il y soit associé une réforme de la fiscalité et un plan d'investissement.

Pour autant, cette réforme territoriale projetée ne figurait pas dans le programme du Président de la République. Cependant les présidents des conseils régionaux de Bourgogne et Franche Comté ont choisi d'être le laboratoire d'expérimentation de cette réforme sans consultation de la population intéressée. En matière de déni démocratique, on fait difficilement mieux. D'autant que cette réforme institutionnelle sera effectuée dans le cadre des mesures d'austérité budgétaire imposées aux collectivités territoriales par l'Etat. Bruxelles peut afficher sa satisfaction et en redemande encore pour le budget 2015.

Considérant que ni les conditions démocratiques, ni les conditions économiques, ni les conditions sociales, ni les conditions environnementales, ni les conditions fiscales, ni les conditions de solidarité territoriale ne sont réunies pour assurer la réussite du projet de fusion des deux régions, la CGT votera contre ce projet d'avis. »



**Intervention de Sylvain COMPAROT
au titre de l'Université de Bourgogne et des grandes écoles**

« A l'heure où débute dans notre pays une réforme territoriale qui verra une diminution du nombre des régions, la Franche-Comté et la Bourgogne engagent un rapprochement historique vers une fusion.

Plus qu'ailleurs peut-être ce rapprochement présente une profonde cohérence. La Bourgogne et la Franche-Comté s'inscrivent en effet dans une histoire et une géographie partagées qui contribuent à forger leur identité commune. Elles sont d'autre part deux régions de démographie et de puissance scientifique et économique moyennes, qui n'ont d'autre choix pour se développer que de conduire une ambitieuse stratégie de coopération.

Sur ce vaste territoire, l'offre d'enseignement supérieur et recherche (ESR) est caractérisée par sa diversité et sa dispersion. Dans ce contexte, les établissements d'ESR de Bourgogne et de Franche-Comté ont engagé depuis 2004, sous les présidences de Jean-Claude Fortier et Françoise Bevalot, présente aujourd'hui et que je salue, une politique de rapprochement. Celle-ci conduit en 2014/15 à la création d'une Communauté d'universités et d'établissements, Université Bourgogne-Franche-Comté, dont l'ambition est d'être un des moteurs du territoire et un levier de son attractivité nationale et internationale.

Les établissements d'ESR entendent ainsi être acteurs de la réussite de la fusion des deux régions. En effet, en formant les professionnels de demain, en s'adaptant aux besoins du monde socio-économique, en étant acteurs de premier plan dans la formation par alternance et tout au long de la vie, en transférant les savoir-faire de leurs laboratoires aux entreprises, les établissements d'ESR sont amenés à jouer un rôle central pour le succès des deux priorités identifiées par le CESER de Bourgogne comme essentielles à la réussite de la fusion Bourgogne-Franche Comté : intensifier le développement économique pour des emplois de qualité et pour le développement régional d'une part, élever les compétences, la culture et les connaissances et rendre réel l'accès des formations au plus grand nombre d'autre part.

Les directeurs et présidents d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche indiquent donc au CESER de Bourgogne leur soutien au processus de fusion de la Bourgogne et de la Franche-Comté qui est engagé, et leur volonté, à travers la politique d'enseignement supérieur recherche et innovation (ESRI), d'en être les acteurs.



**Intervention de Daniel MARTIN
au titre de la CFTC**

« La représentation CFTC souligne :

- la qualité des travaux du CESER Bourgogne, dans le contexte de contraintes de temps, de calendrier et des imprécisions législatives et malgré l'absence d'études d'impact, souligne les liens de qualité tissés avec le CESER de Franche-Comté,
- la prise en compte de l'importance et de la nécessaire implication et appropriation du processus de fusion par les habitants,
- l'importance de la vivification des services de proximité dans le processus,
- de la prise en compte d'un maillage territorial reposant sur un tissu de villes moyennes et petites,
- les problématiques de gouvernance et de l'exercice de la démocratie.

Toutefois, la CFTC remarque :

- que l'avis ne se réfère pas au fait que cette recomposition territoriale française s'inscrit dans une réflexion territoriale, des pays de l'Union européenne,
 - que l'avis ne mentionne pas le rôle des services de l'Etat dans le processus de fusion,
 - que l'avis n'évoque pas la place des services de l'Etat dans le redéploiement des services de proximité,
 - que la saisine portait sur la fusion de deux régions, la Bourgogne et la Franche-Comté, cette démarche circonscrivait la réflexion à un espace pré déterminé ; elle était une question fermée,
 - qu'il aurait fallu poser la question du redécoupage d'une façon ouverte, et reconsidérer l'hypothèse du Grand Est, initiée dès les années 1990, hypothèse que des institutions, privées comme publiques, se sont déjà appropriées,
 - la représentation regrette une sorte de manque d'ambition,
 - la représentation CFTC préjuge que dans 10 ou 15 ans se reposera la question de la taille des régions concernées.
- On ne peut que s'interroger sur les problématiques d'implication des habitants dans un processus qui, à terme, sera modifié.
- enfin, la représentation CFTC considère que les éléments de conclusion figurant à la page 17 de l'avis devraient être intégrés au contenu de l'avis, et non rejeté en un appendice de l'avis.

La CFTC votera cet avis. »

**Intervention d'Eric TAUFFLIEB
au titre des associations de locataires**

« L'exercice qui nous est demandé aujourd'hui est difficile, exaltant et frustrant.

Difficile car le contexte législatif est incertain. La dernière intervention du premier ministre devant l'ARF ne règle pas grand-chose et n'a pas apporté tous les éclaircissements nécessaires, laissant lui-même sur de nombreux points le travail législatif se faire et insistant particulièrement sur le fait que le découpage proposé n'est pas figé et je cite « qu'aucune carte n'est parfaite ». Difficile car on peut s'interroger sur le résultat de nos débats et le soutien à un texte qui donne en substance un bon point à la réforme telle que nous la connaissons aujourd'hui, même s'il est vrai que le texte stipule que ce n'est qu'une étape qui ne peut pas s'arrêter là.

Exaltant car tout le monde a un avis sur cette réforme.

Exaltant car la simplification de notre organisation territoriale est un enjeu majeur qui concerne tous les citoyens.

Exaltant car la réforme touche au cœur du quotidien des « vrais » gens. Et c'est justement là que la méthode manque de grandeur.

En ne prenant pas le problème par le bon bout, on voit bien toutes les difficultés qui surgissent. On ne réforme pas par le haut, jamais. Et surtout on ne réforme pas sans les citoyens.

Donner du sens à une réorganisation territoriale c'est placer le besoin des habitants de ce pays au centre de toutes les préoccupations en se posant les bonnes questions : où vivons-nous ? Où travaillons-nous ? Comment nous déplaçons-nous ? Quels services voulons-nous ? Quelles demandes avons-nous ? On ne réforme pas pour réformer mais pour trouver la meilleure organisation des compétences au sein des territoires. Le qui fait quoi doit être tranché avant !

Figé des zones géographiques à partir d'une organisation existante est une erreur historique. Faire bouger les lignes eût été une preuve de volontarisme fort. Ne pas s'occuper des élus mais des citoyens aurait apporté de la cohérence.

Je l'ai déjà dit, il aurait fallu commencer par les communes, puis les intercommunalités, ensuite les départements et enfin les régions.

Frustrant, enfin, car notre travail est modeste en rapport au chantier. Frustrant car l'essentiel du débat actuel tourne autour des dates des élections et que la première préoccupation des politiques est de savoir sur quel territoire ils vont pouvoir se présenter pour sauvegarder leurs sièges.

Frustrant car le citoyen semble si loin des objectifs proposés.

Pour conclure, je citerai Sénèque : « Ce n'est pas parce que les choses sont difficiles que l'on n'ose pas, c'est parce que l'on n'ose pas qu'elles deviennent difficiles ».



**Intervention de Jean-Marc ICARD
au titre de la CFE-CGC**

« Monsieur le président, chers collègues,

La CFE-CGC, compte tenu :

- 1) D'une part, de la méthodologie de travail utilisée pour l'élaboration de ce projet d'avis présenté par le président du CESER de Bourgogne, pour mémoire :
 - Rencontre entre les bureaux des CESER Bourgogne et Franche-Comté,
 - Création de 3 groupes de travail :
 - L'un travaillant sur l'état des lieux et les perspectives,
 - Le deuxième sur la définition d'un projet pour le territoire,
 - Le troisième sur l'animation des politiques publiques sur le territoire,
 - La prise en compte des contributions des différentes commissions,
 - L'organisation d'un débat en séance plénière permettant à chacun des conseillers ou organisations de faire part de leurs demandes d'ajouts, de modifications ou de suppressions de certains points présentés,
 - que ce projet d'avis ne restera pas sans suite, car de nombreuses questions soulevées lors de nos réflexions et débats devront obtenir une réponse,
- 2) Et d'autre part, de la prise en compte de revendications de la CFE-CGC qui, pour elle, sont des conditions de réussite de la fusion :
 - développement des emplois qualifiés et de qualité,
 - offrir les perspectives d'un maintien de l'activité et de ces emplois dans cette nouvelle région,
 - faire un effort sans précédent de formation en direction de tous les publics...

Tous ces points contribueront à l'amélioration des conditions de vie de nos concitoyens, et notamment celles des personnels d'encadrement.

Pour ces raisons, la CFE-CGC votera cet avis. »

**Intervention de Daniel BIGEARD
au titre de la Fédération bancaire française**

« Je voudrais souligner les 3 axes, qui pour moi, sont les facteurs clés de la réussite d'un projet de fusion.

Sans fausse modestie, j'ai eu le bonheur de piloter des fusions lourdes de plusieurs milliers de salariés et d'élus. Ces 3 points se sont toujours vérifiés :

1. mettre en place une gouvernance de pilotage centralisé en privilégiant « les compétences » : on écarte les choix d'hommes dit « d'influence », les politiquement installés, et on privilégie « la compétence ». Ce que vous avez fait président pour lancer ce dossier entre « bonnes mains ».

2. construire un agenda de fusion très lisible et visible, contraignant et serré. La phase organisationnelle doit être rapide, la plus ramassée possible car pendant cette période, toutes les équipes se regardent. C'est le règne des selfies ! mais la « région » est en panne, l'action aussi...

3. fixer des objectifs de redéploiement « orientés terrain » et porteurs de dynamisme et d'enthousiasme.

Nous sommes dans un monde plus complexe que jamais, promouvoir la réussite économique et sociale passe par :

- plus d'accompagnement, plus de compétence des équipes, plus de terrain, aussi bien pour les élus que pour les services de la région.

Le vrai dossier, la vraie saisine : quel projet de fusion pour la réussite des régions Bourgogne-Franche-Comté ? »



CESER Bourgogne

Session plénière du 16 octobre 2014

Avis sur la fusion des régions

Bourgogne Franche Comté

Déclaration de la délégation CFDT

Trois projets de lois prévoient une réforme de l'organisation territoriale de la France. La CFDT réclame depuis longtemps une réforme pour plus de démocratie proche des citoyens et de la société civile organisée, pour des politiques qui accompagnent le développement économique et l'emploi, pour une solidarité entre territoires, pour de meilleurs services aux publics, pour se situer résolument dans l'Europe. Cette réforme n'est pas suffisamment ambitieuse mais elle répond partiellement aux orientations de la CFDT. Elle engage un mouvement sur un sujet et dans un contexte particulièrement bloqué. Mais elle ne peut pas être décidée au seul prétexte des contraintes financières. L'enjeu est bien l'organisation territoriale de la République et l'exercice de la démocratie.

La CFDT se félicite que les présidents des régions aient saisi les deux conseils économiques et sociaux, environnementaux régionaux (CESER). S'ouvre ainsi un débat avec les représentants de la société civile organisée, débat indispensable et à valoriser pour une démocratie enrichie. La CFDT a réuni sur ce sujet 150 militants des deux régions à Dole le 27 août dernier en présence de responsables nationaux de la CFDT, avec des économistes, un universitaire, un préfet. Ces échanges lui permettent de parler des enjeux et des questions soulevées par cette réforme. La collaboration entre nos structures CFDT se poursuivra dans les institutions, en particulier dans les CESER, pour faire avancer notre vision et nos exigences en lien avec les autres forces.

Dans cette réforme, la CFDT sera particulièrement attentive aux points suivants :

Dans une période où elle est en crise, **la démocratie doit sortir renforcée**. La proximité avec les citoyens, le développement de la consultation, la concertation avec les acteurs de la société civile organisée, ce d'un véritable dialogue social territorial dans le cadre des pouvoirs renforcés des régions et l'urgence du développement économique et de l'emploi, sont autant d'exigences pour poser les fondements d'un nouveau « vivre ensemble ». Le contexte géographique étendu va nécessiter une mobilisation des acteurs et leur responsabilisation en faisant jouer le principe de subsidiarité.

Le développement des territoires. Les territoires doivent être suffisamment puissants pour peser et être compétitifs au niveau européen et mondial. Etre attractif suppose d'être en capacité de soutenir l'innovation, de faciliter l'investissement, de soutenir la transition énergétique et écologique, au service du développement de l'emploi de qualité. Les attractivités, c'est également permettre un accès de meilleure qualité au logement, à des transports collectifs qui maillent le territoire, à la formation initiale et continue, du primaire au supérieur, à la culture, aux soins, aux réseaux numériques. La réduction des inégalités territoriales et sociales doit se traduire en particulier par des péréquations financières et des redistributions liées à des projets conduits par les acteurs locaux.

Une articulation clarifiée entre collectivités et entre collectivités et État. Réduire la réforme à la seule fusion administrative de deux régions ne peut pas suffire. Il importe de renforcer la mission stratégique de chef de file des régions, qu'elle « s'incarne » sur les territoires sans faire du particularisme. Elle doit pouvoir mener des expérimentations. Pour cela une réforme fiscale doit donner une autonomie de recettes financières. Le rôle et la mission de chacune des collectivités doivent être définis. L'État ne doit pas intervenir sur tout mais jouer le stratège et le régulateur.

L'accompagnement des agents publics (titulaires et contractuels) concernés par la réforme. Cette réforme impliquera des mobilités professionnelles entre collectivités. Les préoccupations des agents doivent être prises en compte. La CFDT exige que dès maintenant un véritable dialogue social s'ouvre. Cette réforme doit être une chance pour faire évoluer les conditions de travail, les qualifications, les déroulements de carrières, rémunérations et compléments de rémunérations.

Et maintenant ?

Nous voici donc au terme d'une démarche qui a mobilisé notre assemblée depuis mai dernier. Nous avons produit un avis certes limité mais qui correspond majoritairement à ce que souhaitait la CFDT. Bien sûr, il reste encore beaucoup à faire, mais le mouvement que nous enclenchons aujourd'hui doit se poursuivre.

Sur la méthode qui a conduit à cette présentation. C'est une démarche nouvelle pour notre assemblée, car pour traiter ce sujet nous avons été confrontés à de véritables défis. Nous avons relevé ces défis et ils ont été pour l'ensemble du CESER une occasion de progresser. J'en citerai quelques-uns :

- **Le temps court** déjà qui a permis la réactivité et c'est nouveau pour notre assemblée
- **L'incertitude législative** qui nous a obligé à nous centrer sur les fondamentaux et non à nous situer en réaction et qui a permis ainsi de jouer réellement notre rôle d'assemblée du 1^{er} mot.
- **Le débat** du CESER qui a pris des formes différentes (commissions, groupes transversaux, plénière) même sur un temps court. En particuliers le 24 septembre le débat de la plénière a enrichi l'avis.
- Le travail de **coopération avec le CESER de Franche Comté** qui s'est instauré sans préalables institutionnels. Renforçant ainsi le projet et les acteurs, bien plus importants que la définition procédurale « de groupes et sous-groupes et autres »
- Sur **le rôle du CESER et son fonctionnement**, nous avons ainsi **progressé** : la définition d'axes stratégiques a avancé en jouant grandeur nature plutôt que de faire des définitions en salle. Et Le bureau a joué son rôle de pilotage et après débats il a adopté le cahier des charges.
- **L'avis définit des priorités**. Souvent nous nous sommes plaints que nos avis étaient trop larges et ressemblaient parfois à de « l'eau tiède ». Au sein de cet avis, nous avons su allier des choix affirmés, l'expression d'hypothèses de travail à poursuivre et la transcription d'avis minoritaires. Mais il reste nécessaire de bien les séparer pour que des choix soient clairement proposés !

Maintenant quelle suite ? La CFDT votera pour cet avis et souhaite qu'il soit adopté.

Nous proposons au débat six pistes pour poursuivre ce travail.

Bien sûr tout cela doit être construit avec le CESER de Franche Comté et dans la ligne méthodologique que nous avons adoptée pour notre assemblée.

- **Etat des lieux et diagnostic communs** sont à réaliser dans le cadre du travail sur la **prospective**. La section pourrait y jouer tout son rôle en animant ce travail.
- **Développement économique** dans le sens d'un développement durable qui intègre les pistes nouvelles qu'ouvre la transition écologique et énergétique, avec ce que cela nécessite comme innovation.
- **Formation** avec deux priorités : l'enseignement supérieur et la formation professionnelle, dont l'apprentissage.

- **Dans la gouvernance**, thématique extrêmement large, nous retenons comme urgent et important, **le dialogue social territorial**.
- **L'évaluation des politiques publiques**. Pas seulement celles du conseil régional et pas seulement sur l'aspect comptable, mais bien dans le cadre du débat public et des priorités que nous portons. C'est une piste d'évolution des fonctions des CESER.
- La question du **rôle des services et des agents** dans la mise en œuvre des politiques régionales est posée. Seront-ils seulement les prescripteurs de plans et schémas divers issus des orientations politiques ou accompagneront-ils les acteurs ? Enfin nous l'avons déjà dit une fusion ne sera réussie qu'**avec les agents des collectivités territoriales et de l'Etat** qui sont concernés. Un véritable dialogue social porteur des enjeux doit s'ouvrir avec leurs représentants.

La CFDT se félicite que les présidents de régions aient affiché un axe volontariste et aient saisi les CESER. En Bourgogne nous aurons encore à apprendre de nos amis francs-comtois sur la capacité à mener le débat public et le dialogue social. Malgré cela une véritable dynamique peut se mettre en route si au-delà des déclarations de départ et des postures, la volonté politique est là et perdure. Faisons en sorte de garder cette dynamique ! La situation géographique centrale de nos deux régions au cœur de l'Europe est un atout majeur qui doit servir leurs projets et les citoyens.

Il s'agit maintenant de construire une région et une Europe qui répondent aux besoins des citoyens dans les territoires, et aux enjeux du monde actuel.

Nous pensons que cet avis peut y contribuer.



**Intervention de Françoise FREREBEAU
au titre de l'UNSA**

« Depuis le début, l'UNSA soutient le principe de la réforme de l'organisation territoriale de la République face aux dysfonctionnements et aux incohérences de la décentralisation. Le millefeuille territorial, les doublons, les enchevêtrements de compétences sont une réalité qui porte atteinte à la qualité de l'action de l'Etat et des collectivités territoriales.

L'UNSA maintient qu'une approche globale traitant à la fois de l'institutionnel, des compétences et du financement aurait été préférable au découpage actuel. Ceci afin de permettre une meilleure compréhension des enjeux. Le principe démocratique veut que les citoyens et les corps intermédiaires, dont les syndicats, puissent mesurer la portée et l'intérêt de la réforme en cours.

Il est évident que la réforme actuelle a été confisquée par les associations d'élus et le parlement, ce qui n'est pas la meilleure manière pour faire en sorte que la parole publique ne soit plus « une langue morte » comme l'affirme l'exposé des motifs du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République. Il est difficile dans les arbitrages rendus de percevoir l'intérêt général. Cette absence d'information ou des annonces contradictoires sont anxiogènes pour les personnels qui sortent déjà meurtris de la RGPP et de la REATE.

L'UNSA estime qu'il est nécessaire de s'appuyer sur les régions et sur les inter-communalités. Des régions de taille européenne chargées du développement économique, de l'innovation et de l'internationalisation des entreprises ainsi que de l'aménagement et du développement durable du territoire devraient être le choix voulu. Le pouvoir réglementaire reconnu aux régions mériterait qu'en soit mesurée l'étendue et définies les compétences. D'autre part, le processus de regroupement des collectivités autour des bassins de vie et donc l'achèvement de la carte intercommunale au 1^{er} janvier 2017 est nécessaire pour mettre fin à l'émiettement communal (36 700 communes).

Supprimons les cantons, véritablement, définitivement. Les Pays ont-ils une raison d'être ? Mais pourquoi supprimer les départements ? Qui prendra mieux en charge l'action sociale, les transports scolaires, la voirie et les collèges ? La gouvernance des départements pourrait alors être confiée à des représentants des communautés de communes.

L'UNSA n'est donc pas opposée au principe de fusion des régions Bourgogne Franche-Comté mais partage pleinement les interrogations sur les conditions de la réussite évoquées dans le rapport de saisine. C'est à cela qu'il nous faut travailler maintenant. »

**Intervention Yves BARD
au titre de la Chambre régionale de métiers (CRM)**

« 2 regrets : 1 de forme, 1 de fond.

- Regret de forme : que la conclusion de l'avis intervienne avant les questions soulevées à l'occasion du débat car les points évoqués ont bien évidemment influé et participé à nourrir l'avis et donc sa conclusion.

Ces interrogations auraient pu, auraient dû être au début de l'avis, comme tu l'as fait mon cher François, dans ta présentation.

- Regret de fond : que l'artisanat et le commerce de proximité qui maillent encore, mais pour combien de temps, nos territoires tant bourguignons que francs-comtois, soient les grands oubliés de cet avis alors qu'ils participent à maintenir l'emploi et le dynamisme économique sur les territoires ruraux, forment les apprentis et garantissent à tous les services qu'ils sont en droit d'attendre en proximité.

Nous voterons néanmoins pour cet avis afin que cette fusion constitue le premier pas vers une région plus grande, le Grand Est, qui aurait une métropole naturelle et une taille à la mesure des ambitions que nous souhaitons pour les Bourguignons et les Francs-Comtois. »

Intervention de Christian HAMONIC au titre de la Ligue de l'enseignement

« Aucune réforme territoriale ne peut se faire au détriment du droit des citoyens (information et participation, services de proximité).

Le secteur associatif, dont on connaît les capacités d'innovation sociale, économiques, éducatives ... est par définition favorable au mouvement en général et donc à toute réforme territoriale qui permet à nos concitoyens :

- de mieux se repérer dans la complexité administrative et politique,
- de poursuivre pour ceux qui le souhaitent leur engagement collectif au service de l'intérêt général à travers les associations qu'ils créent, qu'ils animent et qu'ils gèrent sur la base du volontariat,
- de préserver voire de renforcer les services publics de proximité, de respecter les territoires de vie des habitants et leur égalité de traitement.

Cette réforme est par définition civique car elle appelle chacun à fournir un effort de construction collective et donc à revenir à une forme de dialogue social et civique enrichi qui appelle des compromis actifs.

Le projet d'avis sur la fusion tel qu'il est présenté recueille notre accord de principe pour autant qu'il constitue pour une première étape, le début d'un processus qui pourrait à terme aboutir à la création par exemple d'une région Grand-Est. Nos associations regrettent que la volonté du Gouvernement d'aller vite ne permette pas, de fait, d'examiner d'autres redécoupages qui sont par ailleurs exprimés par certaines collectivités territoriales (la Saône et Loire en Rhône-Alpes-Auvergne ou le Territoire de Belfort en Alsace).

Pour permettre de futures évolutions, nos associations souhaitent que le droit d'option des départements de rejoindre telle ou telle région soit préservé même si elles ont bien conscience des difficultés techniques et financières qui en résulteraient.

Les positions de principe sur la simplification administrative

- la mutualisation des moyens et des services qui, même si elle ne génère pas d'économies, doit rendre l'action publique beaucoup plus efficiente,
- chaque niveau d'administration doit disposer de compétences obligatoires spécifiques,
- l'abandon de la clause de compétence générale, telle qu'elle est à nouveau envisagée, constitue un danger mortel pour nos associations. Nous proposons que la clause de compétence générale soit préservée, à titre subsidiaire pour les collectivités territoriales qui considéreront en toute transparence si elles doivent s'en doter à nouveau, notamment au nom de leur libre administration, garantie par la Constitution,
- Nous comprenons les motivations des pouvoirs publics à réduire les dépenses publiques, à éliminer tout doublon et à éviter, autant que faire se peut, la réalisation de projets démesurés, inutiles ou improductifs que la Cour des comptes dénonce régulièrement.

Pour en limiter les éventuels excès, la Ligue de Bourgogne propose :

- le renforcement des procédures d'évaluation conjointe,
- la mise en place d'un dispositif de suivi des subventions et de vérification de l'existence et de l'opportunité de financements publics croisés,
- le réexamen de la possibilité de créer un guichet unique pour les associations.

Enfin, cette réforme doit être l'occasion pour les pouvoirs publics de renforcer le dialogue civique avec le secteur associatif et de réaffirmer qu'il doit être considéré tout autant pour ce qu'il fait que pour ce qu'il est. Les associations sont, en effet, des regroupements volontaires de citoyens qui dans une très large mesure assurent des missions d'intérêt général et participent de manière déterminante au maintien des liens sociaux. »

Intervention de Marc LEURETTE
au titre du Pôle de compétitivité VITAGORA et Pôle nucléaire bourguignon

Sur la forme :

Je m'étais déjà exprimé lors de la dernière plénière sur le fait que notre avis devait être exhaustif et présenter toutes nos conclusions, même si certains points ne relevaient pas directement de la question posée. Tous les champs qui ont été investigués sont pertinents et constituent une réponse cohérente, qui représente l'expression complète de la société civile que nous représentons ici.

Sur le fond :

Il faut un projet pour notre nouvelle région. Ne pas perdre de vue que, si l'objectif est que les Bourguignons et Franc-Comtois se retrouvent fiers d'appartenir à une région forte, créatrice de valeur pour eux et la région, il ne faut pas en oublier l'intérêt général de la Nation.

Par création de valeur il faut entendre sur la place internationale, et non pas interne à la région, en s'appuyant sur une économie industrielle basée sur la production, domaine dans lequel Bourgogne et Franche Comté ont de forts atouts notamment avec leurs pôles de compétitivités (PNB, VITAGORA, Vallée de l'énergie, W4F).

Pour ce qui est des priorités du projet : c'est très bien d'avoir pu se limiter à deux. Le développement de l'économie industrielle et des compétences sont bien 2 actions majeures. Il faudra avoir le courage d'investir fortement dans ces deux domaines, et puisqu'on en est à prioriser, il faudra aussi (et surtout) avoir le courage de lever le pied sur d'autres champs.

Les incertitudes qui ne sont pas encore levées sur les compétences des diverses collectivités territoriales sont pour nous une opportunité de dire clairement ce qu'il faudrait faire. Ainsi, dans le « reste à faire », il ne faudrait pas limiter l'analyse du fonctionnement au conseil régional, mais à l'ensemble des institutions qui composent la gouvernance de la région (CR-CG-intercommunalités-communes) ainsi que leurs connexions avec les services de l'état. Cela pourrait être le sens d'un vrai projet managérial pour la région. »



**Intervention de Nadine DARLOT
au titre de la chambre régionale d'agriculture (CRA)**

« L'agriculture souhaite que la France fasse des économies et se restructure pour plus d'efficacité et de compétitivité. Cela passe évidemment par des adaptations dans les territoires.

Les territoires ruraux sont souvent oubliés face à des métropoles qui concentrent tous les centres de décisions. Il ne faudrait pas que, demain, ils ne soient que des territoires laissés et délaissés, des espaces de respiration uniquement.

La ruralité a besoin de transports efficaces, d'une santé de proximité, d'écoles pour tous, de connexions internet efficaces, d'un cadre de vie agréable. C'est l'essentiel.

Il faut dire oui aux restructurations à condition de retrouver de l'égalité et de l'efficacité dans les compétences de nos structures administratives et politiques locales.

Il s'agit de conserver la ferme volonté de rétablir l'équilibre et l'égalité des territoires. »

**Intervention de Christophe MONOT
au titre de la FRSEA**

« Monsieur le président,

Ce long travail de saisine, mis à part le fait de m'avoir obligé de descendre de la moissonneuse batteuse au cours du mois de juillet, aura eu le mérite de me faire connaître la signification du mot codicille...

A titre personnel, je pense que l'on a mis un petit peu la charrue avant les bœufs et qu'il aurait déjà fallu définir ce que l'on attendait de ces futures régions, afin d'en définir les périmètres.

En ce qui concerne notre projet d'avis, j'aurais souhaité que les pages 16 et 17 fassent partie intégrante de notre travail et soient situées au début de l'avis. De toute façon, elles feront partie de l'avis voté.

Malgré cela, cet avis a eu le courage de mettre en avant deux priorités, et non pas une liste à la Prévert...

Par respect pour le travail fourni et la qualité des débats de notre assemblée, je voterai cet avis. »



**Intervention de Jean-Pierre CONDAMINE
au titre de la chambre régionale d'agriculture**

« Quid du devenir de la vallée de la Loire nivernaise centrale dans ce rapprochement Grand Est, avec un manque crucial d'axe de transport Ouest-est.

La vallée de la Loire est sur l'axe N7 Paris-Clermont ! »

Annexe



Communication commune des deux présidents de Bourgogne et Franche-Comté à leurs assemblées régionales

Besançon, le 27 juin 2014

Dijon, le 30 juin 2014

Dans la continuité du cap fixé par le président de la République en janvier dernier et du Premier ministre lors de sa déclaration de politique générale, les deux présidents de la Bourgogne et de la Franche-Comté ont pris l'initiative le 14 avril dernier d'annoncer leur intention commune d'engager une réflexion visant à rapprocher leurs deux régions dans le but d'unir leurs forces au service de la croissance, de l'emploi et du développement des territoires.

Un premier comité des présidents, instance de pilotage politique de la démarche, s'est réuni le 23 mai dernier à Dijon, pour fixer les priorités politiques de la démarche, et un premier comité technique s'est réuni en présence des deux directions générales autour des premières hypothèses de travail à instruire conjointement en fonction des attentes formulées par les deux présidents. Parallèlement, les deux conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux ont été conjointement saisis pour réfléchir sur les conditions de la réussite de ce rapprochement dans l'intérêt des deux régions. Ils rendront leur avis en septembre.

Par deux fois, le 28 mai et le 26 juin, la ministre de la fonction publique et de la décentralisation, Marylise Lebranchu, a souhaité venir saluer cette initiative sur le terrain, lui reconnaître une fonction de préfiguration pour d'autres régions, et lui apporter le plein soutien de l'état. Les élus locaux des deux régions sont associés à ces deux rencontres, et des modalités de consultation et de participation sont prévues dans chacune des deux régions en fonction de leur organisation propre et de leurs spécificités.

Le 2 juin dernier, le président de la République a souhaité marquer une nouvelle étape en accélérant le processus et en proposant une nouvelle carte des régions, qui confirme le rapprochement entre la Bourgogne et la Franche-Comté.

Le 18 juin dernier, le conseil des ministres a adopté deux projets de loi majeurs pour la réforme territoriale. Un premier projet de loi porte sur la nouvelle carte des régions, les modes de scrutin et le calendrier électoral. Un second projet de loi porte sur le renforcement des compétences des régions, confortées sur le développement économique et l'aménagement du territoire, mais également sur les collèges, les routes et les transports scolaires et interurbains aujourd'hui gérés par les Départements.

Dans ce contexte institutionnel, et au moment où le débat parlementaire s'ouvre, la démarche entreprise par la Bourgogne et la Franche-Comté est donc pleinement confortée. Ce débat parlementaire engage profondément l'avenir de nos territoires. Il a ainsi vocation à s'appuyer sur un débat territorial, qui doit avant tout porter sur le sens politique que nous donnons à ce rapprochement et sur les projets que nous voulons porter ensemble, dans la perspective d'un regroupement de nos deux régions au 1^{er} janvier 2016, si le parlement confirme cette hypothèse.

Dix-huit mois nous séparent de cette échéance, qui suivra de près l'élection d'une nouvelle assemblée élargie à cette échelle. Il est de la responsabilité des élus régionaux de Bourgogne et de

Franche-Comté de préparer dès maintenant cette échéance, et de créer les conditions d'un projet commun de solidarité et de développement au service de l'ensemble des Francs-Comtois et des Bourguignons.

Sous l'autorité des exécutifs, et en tenant compte de l'issue à venir du débat parlementaire, les deux exécutifs et les deux administrations régionales vont poursuivre leurs travaux d'instruction politique et technique, dans le but de soumettre aux deux assemblées de novembre un programme cadre de chantiers de coopération et de mutualisation visant à préparer le regroupement des régions en 2016 si celui-ci est confirmé.

Ces travaux portent sur une série de chantiers sur lesquels la coopération entre la Franche-Comté et la Bourgogne est déjà partiellement engagée et peut être approfondie.

Ils concernent en premier lieu le développement économique et l'emploi : mise en synergie des pôles de compétitivité, contribution commune aux 34 chantiers prioritaires du redressement productif et de l'usine du futur, mise en commun d'outils de financement des PME et de l'économie sociale et solidaire, mise en place d'une société d'économie mixte commune pour faciliter certains investissements tels que l'implantation prochaine de deux Center Parcs, réflexion autour d'une agence commune de développement économique et de l'innovation, stratégie commune d'enseignement supérieur et de recherche... Deux autres chantiers concernent plus spécifiquement la formation, comme la convergence des cartes de formation initiale et professionnelle et l'harmonisation des aides individuelles aux apprenants.

Ces travaux portent également sur la transformation et de nos territoires et l'accompagnement de la transition énergétique : un schéma interrégional des transports et de la mobilité (favorisant notamment la convergence des conventions TER, et un plan commun de mise en accessibilité des gares), une structure commune de portage des investissements en direction des énergies renouvelables, une politique de développement et de valorisation des réserves naturelles régionales, et la convergence des schémas régionaux de cohérence écologique.

D'autres chantiers de coopération sont identifiés, en particulier dans le secteur culturel, où la mutualisation des fonds régionaux d'art contemporain peut présenter un véritable intérêt pour les deux

Notre objectif est à la fois de rechercher une meilleure efficacité, d'identifier les économies potentielles et de promouvoir un aménagement du territoire équilibré entre la Franche-Comté et la Bourgogne.

Les deux régions poursuivront bien évidemment leur action propre dans les secteurs non concernés par ces coopérations, en fonction du projet politique qui concerne leur territoire.

Ce renforcement de la coopération entre les deux régions témoigne de l'esprit de responsabilité collective et de l'exigence de résultat qui doit présider à la réforme territoriale dans un contexte particulièrement difficile pour l'ensemble des français. C'est pourquoi les deux présidents de région ont conjointement interpellé par écrit le Premier ministre, pour lui demander de concrétiser le soutien de l'état annoncé par la Ministre Marylise Lebranchu.

La Franche-Comté et la Bourgogne s'engagent donc dans la réforme territoriale avec autant de détermination que d'exigence vis-à-vis de l'Etat, dans l'intérêt du territoire et de ses habitants.

François Patriat
Président du conseil régional de Bourgogne

Marie-Guite Dufay
Présidente du conseil régional de Franche-Comté

REMERCIEMENTS À ...

Tous les conseillers du CESER Bourgogne qui ont participé à l'élaboration de cet avis et en particulier aux animateurs des groupes de travail :
Françoise FRÈREBEAU, Joseph BATTAULT, André FOURCADE, Jean-Marc ICARD, Christophe MONOT, Michel MORINEAU, Jean PERRIN et Jean PIRET,

l'ensemble de l'équipe du Cabinet du CESER Bourgogne et en particulier à Jean-François BURNICHON, Nicolas HUGUET, Brigitte DUCHANOY et Marie-Claude LÉONARD-HAURY.

Un lien entre vous et nous...

<http://www.ceser-bourgogne.fr>

Le Conseil économique, social et environnemental de Bourgogne représente la société civile dans sa diversité.
Des hommes et des femmes échangent leurs idées, confrontent leurs points de vue,
pour formuler des propositions d'actions sur les grands projets bourguignons.

Retrouvez l'ensemble des avis et publications du CESER ainsi que toutes les dates des séances plénières sur son site internet.
Elles sont publiques, vous pouvez y assister.



CESER de Bourgogne
Conseil économique, social
et environnemental régional

Conseil économique, social et environnemental régional
17 boulevard de la Trémouille - CS 23502 - 21035 Dijon - Tél. : 03 80 44 34 32 - Mèl : ceser@cr-bourgogne.fr
www.ceser-bourgogne.fr - www.cesdefrance.fr