

Relevé des AVIS

Séance plénière du **21/11/2023**



sommaire

Propos introductif du Président	3
Présentation du rapport "Mutations du monde associatif, un virage à prendre"	
Vote et Déclarations	5
Repères pour la mandature 2024-2029	
Vote et Déclarations	8
Contribution relative au PPI 2024-2023	26
Vote et Déclarations	41
Note exploratoire Mobilités en zone rurale	44
Vote et Déclarations	
Note exploratoire Poursuivre des études supérieures en Bourgogne-Franche-Comté : la question du logement	45
Vote et Déclarations	



propos introductionnel du président

Mes chers collègues,
J'ai un très grand plaisir de vous retrouver pour la deuxième fois consécutive dans cette salle de séance Edgar Faure.

Michel Neugnot va nous rejoindre et Sarah Persil assistera à notre séance en visio pour la présentation de l'autosaisine sur le monde associatif.

Nous aurons un grand nombre d'invités pour le rendu de l'autosaisine, je les citerai tout à l'heure. Cette séance plénière de novembre a été ajoutée à notre calendrier afin de permettre de débattre sur les travaux du groupe Repères. Le contenu de cette avant-dernière plénière s'est bien étoffé. Cela nous conduit à un ordre du jour riche avec une séance sur la journée.

Notre première séquence portera sur les politiques de l'Union européenne avec l'intervention d'Éric Maurice, que je salue à distance, responsable du Bureau de Bruxelles de la Fondation Schuman. M. Maurice interviendra sur trois points principaux :

- Un panorama global de l'Union européenne, en termes de réflexion stratégique pour la nouvelle mandature européenne.
- Le budget et les finances de l'Union européenne, en termes d'éclairage pédagogique et de réflexion stratégique pour l'avenir.
- Des illustrations à partir de thèmes concrets, comme l'énergie et la stratégie industrielle.

Merci M. Maurice de votre présence.

La seconde partie de la matinée verra la présentation du rapport d'autosaisine de la Commission Cadre de vie-Société, intitulé "Mutations du modèle associatif, un virage à prendre" par ses rapporteuses Corinne Molina, Élise Moreau et Brigitte Sabard. Il s'agit de la dernière autosaisine de notre mandat. Je tiens à souligner le travail conséquent réalisé, en particulier les nombreuses auditions.

Nous reprendrons après le déjeuner, sous réserve de présenter la note exploratoire sur les mobilités en zone rurale en présence de Michel Neugnot, avec la présentation d'un travail, particulièrement important pour la suite, ce que nous avons choisi d'appeler nos Repères. Repères que cette assemblée, au terme de son mandat, a souhaité porter à connaissance de la nouvelle assemblée, qui, dans sa pleine souveraineté décidera de ce qu'elle souhaite en faire.

Début juillet, le Bureau, je vous le rappelle, a décidé de former un groupe de travail constitué du vice-président en charge du projet, Joseph Battault et des trois référents de collègues, Caroline Debouvry, Élise Moreau et Guy Zima, afin d'élaborer les "repères" à transmettre à la prochaine mandature. Ce document, vous l'avez reçu, vous l'avez travaillé au sein des collègues. Il s'agit d'une synthèse et des points saillants de tout ce qui, au cours de notre mandat, a fait l'objet de débat et notamment lors de notre séminaire, sur la façon d'améliorer le fonctionnement de notre institution.

Vous avez pu prendre connaissance de ce document intitulé "Repères pour la mandature 2024-2029 du CESER Bourgogne-Franche-Comté". Il constitue un ensemble cohérent qui se traduit en particulier par une modification de règlement intérieur. Il a fait l'objet de présentations intermédiaires dans les réunions des trois collègues.

Par ailleurs, nous avons décidé lors de notre précédente séance plénière, le 17 octobre dernier, de reporter le vote sur la contribution relative au plan pluriannuel d'investissement 2024-2030 de la Région Bourgogne-Franche-Comté. Cette contribution a ainsi pu s'enrichir des éléments

transmis par les commissions thématiques à la commission Finances-Europe. Le rapporteur en sera Vincent Delatte. Notre assemblée aura à examiner le projet de PPI soumis par l'Exécutif régional à l'occasion de sa dernière séance plénière, le 12 décembre prochain.

Les deux présentations suivantes s'inscrivent dans la perspective de la fin de notre mandat. Ici encore, notre CESER a innové, avec le concept de "note exploratoire". Ce terme a finalement été retenu pour désigner le fruit du travail de deux de nos commissions ayant commencé à investiguer des thématiques importantes, sans avoir le temps de les finaliser dans le cadre classique d'une autosaisine. Il s'agit ici également de proposer à la prochaine assemblée des pistes qui pourront éventuellement être explorées.

La première note exploratoire réalisée par la commission Mobilités-Énergie sur les Mobilités en zone rurale, vous sera présentée par son rapporteur Michel Bleuze. La seconde vous sera présentée par Nadhem Ben Rahma et Sandrine Carrette. Elle est issue du travail de la Commission Formation-Recherche et intitulée "Poursuivre des études supérieures en Bourgogne-Franche-Comté : la question du logement".

Notre dernière séance plénière se tiendra donc le 12 décembre prochain et sera adossée à la plénière du Conseil régional du 15 décembre. Les orientations budgétaires, le plan pluriannuel d'investissement, le CPRDFOP, le rapport de développement durable et le rapport Égalité devraient notamment être examinés ainsi que la note sur le suivi de l'alimentation qui sera plus orientée dans sa rédaction sur le terme de note exploratoire qui sera votée également. Il a été retiré de l'ordre du jour initial de notre réunion d'aujourd'hui.

Le budget prévisionnel 2024 devait être discuté lors de la plénière du Conseil régional prévue les 24 et 25 janvier prochain. Compte tenu de l'absence de visibilité de la date d'installation de la prochaine assemblée du CESER, des délais pour s'appropriier ces documents et les enjeux, le Conseil régional, dans sa grande sagesse, a décidé de reporter la séance aux 7 et 8 février.

Cela permettra, je l'espère, une installation de la prochaine assemblée dans de bonnes conditions, ainsi que la possibilité pour celle-ci de formuler son premier avis sur le budget prévisionnel régional.

Je vous remercie.

Dominique ROY

Président du CESER Bourgogne-Franche-Comté



Autosaisine

Mutations du modèle associatif, un virage à prendre

VOTE : Ce rapport a été adopté à l'unanimité.

Introduction de **Daniel Boucon**, président
de la commission Cadre de vie-Société

Monsieur le président,

Madame la vice-présidente du Conseil régional en charge de la vie associative,

Mesdames et messieurs,

Chers collègues,

Avant de dire quatre mots de l'autosaisine elle-même, je vais me conformer à l'agréable usage des remerciements. J'espère n'oublier personne, et, si cela advenait, j'ai préparé de quoi revêtir la bure et me couvrir la tête de cendres pour faire amende honorable, à la hauteur de l'offense. Ces précautions prises, je tiens à remercier chaleureusement la commission Cadre de vie-Société, qui a porté la démarche de bout en bout ; le groupe de travail qui a jeté les bases de la réflexion, ébauché les pistes, creusé les hypothèses avec une belle opiniâtreté ; les rapporteuses, épaulées par une discrète et précieuse "garde rapprochée", qui ont été la cheville ouvrière de l'ensemble, l'ont mis en forme et vous le restitueront dans quelques minutes, et notre chargée d'études, qui a accompagné le tout.

Je voudrais surtout remercier les très nombreuses personnes qui ont prélevé sur leur temps - souvent compté - celui de répondre à notre invitation, et dont les auditions ont considérablement éclairé notre lanterne en termes de constats, d'analyses, d'interrogations et de propositions, en nous faisant bénéficier de points de vue différents, souvent complémentaires, avec la même précision exempte de langue de bois.

L'élaboration de l'autosaisine elle-même a été passionnante. Passionnante et compliquée.

Passionnante, car, comme son titre l'annonce, le monde associatif vit une profonde, et peut-être redoutable, mutation. Il n'est plus confronté à des nécessités d'adaptations marginales ou transitoires, mais à des modifications structurelles profondes difficiles à mesurer dans leur nature comme dans leur portée.

Compliquée, pour les mêmes raisons, qui imposent prudence dans les analyses et modestie dans les conclusions, pour autant qu'il puisse y avoir des conclusions à ce stade de bouleversement des repères.

Compliquée aussi, parce que, pour tenir compte de la conjoncture qui affecte tous les budgets, nous nous étions fixé de formuler des propositions aux incidences financières limitées, voire nulles. Comme vous en jugerez, la confrontation aux réalités du terrain a eu partiellement raison de ces vertueuses dispositions. La lucidité ne condamnant pas forcément à la résignation, nous nous sommes risqués à quelques préconisations potentiellement dispendieuses, dans le double espoir de convaincre dès aujourd'hui sur le fond, et la perspective d'un "retour à meilleure fortune" pour ce qui est des moyens.

Déclarations

Marie-Odile Coulet, au nom de la CGT

La CGT regrette que certaines propositions formulées en commission n'aient pas été retenues. En particulier, la CGT propose d'instituer un nouveau droit associatif, sur le modèle du droit syndical, dans les entreprises, avec la mise en place de détachement de salariés au sein d'association. La CGT rappelle que dans certaines grandes entreprises, des salariés en fin d'activité sont déjà détachés au service d'associations. Ces dispositifs sont valorisés dans les efforts d'engagements citoyens et des politiques RSE des entreprises. En effet, réfléchir aux mutations du mouvement

associatif nécessite de réfléchir à celles du bénévolat. C'est d'abord et avant tout une liberté mais c'est aussi une composante essentielle de ce qui unit les uns aux autres et nous constitue en société. S'engager, donner de son temps, est le moyen d'agir au quotidien pour des millions de femmes et d'hommes. Les années Covid ont révélé le rôle fondamental de l'engagement citoyen par le bénévolat dans notre société, au bénéfice de l'intérêt général, mais aussi de l'épanouissement individuel. Il y a un besoin de reconnaissance et de valorisation de ce travail non rémunéré qu'est le bénévolat si on considère que "le Travail est ce qui transforme le monde qui nous entoure et nous transforme nous-mêmes". Comme le travail, le bénévolat est lui aussi en pleine mutation et répondre publiquement, politiquement aux besoins engendrés par ses transformations est nécessaire pour que les structures qui le portent puissent continuer à répondre aux besoins sociaux dans une large acception. La prise de conscience des nécessaires limites au bénévolat révèle l'urgence de répondre à la non linéarité des temps de l'engagement, avec au coeur la nécessité d'avancer sur un droit. Donner à chacune et chacun, quel que soit son âge, son statut, ses revenus, la possibilité d'être bénévole nécessite de reconnaître de façon collective et individuelle cet engagement et les compétences développées. Différents dispositifs existent pour permettre aux responsables associatifs d'exercer leurs missions : congé d'engagement, congé de représentation... mais ceux-ci sont insuffisamment connus. Une campagne d'information grand public est nécessaire pour les faire connaître. Des conventions ou des accords collectifs de branches, de groupes ou d'entreprises pourraient être engagés pour prévoir la rémunération ou des modalités particulières pour les salariés qui exercent des responsabilités à titre bénévole (temps, délai d'anticipation, actions de formation, évolution de carrière...). Les dispositifs existants comme le congé solidaire, le congé de solidarité internationale, le mécénat de compétences pourraient aussi être développés.

Sous la réserve de ces compléments, la CGT votera cette autosaisine.

Claudine Villain, au nom de la CFDT

La CFDT félicite le travail qui a abouti à ce rapport sur le monde associatif.

Un rapport concis, facile à lire avec une écriture claire et accessible à tous. Les 12 préconisations sont quant à elles concrètes et tout à fait atteignables à qui voudra bien s'en donner les moyens. Gageons que ce rapport, ainsi conçu, optimisera ses chances d'attirer l'attention des élus du Conseil régional.

Ce rapport pointe l'importance d'accompagner les associations et leurs bénévoles. De nombreux dispositifs existent mais leur méconnaissance est un frein majeur aujourd'hui. La Région est le niveau pertinent pour coordonner l'ensemble de ces dispositifs et ainsi permettre à toute association d'être épaulée lorsqu'elle en a besoin.

La CFDT partage entièrement l'affirmation que les associations doivent être reconnues pour ce qu'elles sont et non pour ce qu'elles font. La réduction des subventions de fonctionnement est un signal négatif qui limite leurs moyens d'action et d'innovation.

Pour conclure, le monde associatif est un acteur à part entière de la société civile et de la vie sociale par la place et le rôle qu'il occupe dans notre territoire. Il est impératif que le virage à prendre soit bien pris et que la pérennité du monde associatif soit réelle. Pour la CFDT, c'est bien l'ensemble de la société civile qui doit poursuivre son rôle de régulation à côté de l'État, chacun d'entre nous étant le garant de l'existence de l'autre.

La CFDT votera ce rapport.

Jean-François Dugourd, en tant que personnalité qualifiée en matière d'environnement et de développement durable

Monsieur le 1^{er} vice-président,

Madame la vice-présidente, en charge de la jeunesse et de la vie associative, chère Sarah,

Monsieur le président, mesdames, messieurs, chers collègues,

Merci mesdames pour ce travail et cette présentation.

Merci également à la Région Bourgogne-Franche-Comté de porter au sein de ses objectifs de plan de mandat, celui du "vivre ensemble". C'est un enjeu fondamental pour décliner l'ensemble des politiques régionales.

Les temps sont durs pour le monde associatif et le travail présenté ce matin en témoigne.

Il ne s'agit plus seulement de pointer un modèle qui a fait ses preuves de précurseur sur bon nombre de thématiques, que ce soit en matière d'environnement, de préservation de la biodiversité et en son sein, les humains que nous sommes !

Le rôle de "pompier" que la sphère associative est amenée à jouer en matière de maintien des liens et des équilibres sociaux et sociétaux n'est plus seulement inquiétant ; il devient intenable dans la prise en charge de toutes les formes de précarités, humaines, énergétiques, climatiques... Poussées en ces périodes délicates par une mise à l'index assumée, les associations doivent se battre pour préserver la liberté d'associer et pour leur liberté d'agir !

La défiance et les attaques en justice sont récurrentes, l'incompréhension très forte du rôle des associations, témoignent aussi de la puissance et souvent de la crédibilité des actions et projets développés.

Il s'agit pour un petit nombre de responsables politiques, de faire lien entre les actions menées, la défiance qu'elles engendrent et le danger qu'elles pourraient représenter face à l'enjeu de s'accorder sur un avenir commun, tout en préservant un ordre public bien fragilisé.

La parole publique se dégrade et les associations seraient les seules et les principales responsables de cette situation ?

Ces instants nous incombent individuellement et collectivement !

Le monde associatif a la responsabilité de porter une voix unitaire pour redonner sens à une reconnaissance, pas seulement pour ce qu'il fait, mais aussi et surtout pour ce qu'il est !

La liberté d'agir et d'associer est en enjeu de démocratie, elle n'a cependant jamais été aussi menacée !

Merci pour votre attention.

Daniel Boucon, en tant que personnalité qualifiée

Je souhaite attirer votre attention sur un point particulier de notre autosaisine relatif aux effets induits de la montée en puissance du recours aux appels d'offre et appels à projets dans le financement des associations.

Le monde associatif est, depuis son origine, un réservoir de réflexion, d'inventivité, d'innovation ; un monde d'ébaucheurs de pistes, de défricheurs, de créateurs de sens, qui nourrit à la fois la richesse des débats de société et la vigueur de la pratique démocratique. Il le fait parce qu'il est un monde de conception et de mise en musique de projets, de ses projets.

Avec l'impératif croissant de réponse aux appels d'offre pour survivre, il se mue progressivement en un monde de metteur en œuvre de projets conçus en dehors de lui. Il tend à devenir un simple opérateur. Ainsi réduit à sa dimension fonctionnelle, une part de plus en plus significative de son investissement intellectuel et technique se concentre désormais sur des savoir-faire, plus ou moins corsetés et instrumentalisés, au détriment du sens, des débats de fond et de la liberté d'agir.

Il en résulte un amoindrissement, une mise en jachère, de son potentiel de créativité, de sa fertilité imaginative, de son audace d'expérimentateur, de son rôle de laboratoire d'idées et de formateurs à l'action collective et de son influence.

Au bout du compte, cet appauvrissement affecte sa contribution à la vie démocratique, donc à la vitalité de la démocratie elle-même.

Repères pour la mandature 2024-2029 du CESER Bourgogne-Franche-Comté

Document validé par le Bureau du 17/11/2023

Rappel du contexte

Lors de sa réunion du 7 juillet 2023, le Bureau a décidé de former un groupe de travail constitué du VP en charge du projet et des 3 référents de collèges afin d'élaborer les « repères » à transmettre à la prochaine mandature.

Ces repères doivent être issus de réflexions et de débats en cours et/ou qui ont eu lieu dans le mandat.

Le document ci-après rassemble les propositions de ce groupe de travail qui ont vocation à être débattues et finalisées par le bureau du 17/11/2023 avant d'être soumises, si le bureau le décide, au vote de l'assemblée lors de la séance plénière du 21 novembre prochain.

Le document étant relativement dense, le Président du CESER a décidé de l'adresser à l'ensemble des conseillers en amont de la tenue du Bureau du 17/11/2023 afin que chacun ait le temps d'en prendre connaissance.

Ce document est donc un document de travail qui servira de base de travail au Bureau du 17/11/2023 et pourra donc être amendé lors de cette réunion.

Les repères concernent des outils, des pratiques, la gouvernance du CESER ainsi que son organisation générale. Ces repères sont, pour certains, des évolutions de documents existants (règlement intérieur, guide de production, guide du conseiller...), pour d'autres des recommandations et vœux formulées par cette mandature à l'attention de la mandature 2024-2029.

Contenu du document

RECOMMANDATIONS DU CESER 2018-2023 AU CESER 2024-2029	2
- Renforcer la dimension collective du travail du CESER.....	2
- Mieux informer les conseillers sur les réalités régionales	3
- Intensifier les relations entre le CESER et les organismes représentés au CESER	4
- Renforcer la connaissance et la maîtrise du fond de pensées du CESER par les conseillères et conseillers.....	5
REVISIONS DU REGLEMENT INTERIEUR	6
- R.I. : Chapitre 4 - Modes de votation	6
- R.I. : Chapitre 5 – Vœux et amendements	7
- R.I. : Chapitre 8 – Composition du Bureau	8
- R.I. : Chapitre 10 – Les commissions	9
VŒU	14
- Mise à disposition d'un outil de vote électronique	14
DOCUMENTS A FINALISER	15
- Guide de production, de valorisation et de suivi des travaux du CESER	15
- Guide du Conseiller	15

RECOMMANDATIONS DU CESER 2018-2023 AU CESER 2024-2029

Les conseillères et conseillers CESER de la mandature 2018-2023 ont souhaité partager l'expérience accumulée au cours des 6 années de mandat avec celles et ceux qui siégeront dans cette Assemblée durant la mandature 2024-2029.

Renforcer la dimension collective du travail du CESER

Expérience

Le fonctionnement dégradé des instances imposé par la pandémie de COVID-19 a, un temps, perturbé le processus de construction collective d'une parole en le transformant en une juxtaposition de positions individuelles.

Or, parvenir à une parole du CESER véritablement collective est nécessaire car cette dimension collective constitue la plus-value de cette assemblée.

Enseignement

La construction de la parole collective du CESER est exigeante sur les plans individuel et collectif. Par définition, elle n'est jamais figée et constitue au contraire un processus en constante évolution.

Individuellement, elle demande de la constance dans la participation aux travaux des instances, de l'implication et de la contribution aux réflexions, de l'acceptation du débat contradictoire et du choix majoritaire.

Collectivement, elle demande des méthodes de travail efficaces, acceptées et respectées par tous ainsi que des pratiques partagées d'amélioration continue.

Durant le mandat 2018-2023, le CESER a pratiqué 3 types de réunions (présence, visio, hybride). Aucun mode de réunion n'est formellement privilégié mais chacun demande des moyens techniques et des modes d'animation spécifiques au service des présidents d'instances de travail.

Recommandations

- Installer en début de mandat les conditions de production d'une parole collective en rappelant très régulièrement les règles et bonnes pratiques lors des séances de travail des différentes instances du CESER et lors des Assemblées plénières, en s'appuyant sur les documents de méthode adoptés par l'Assemblée, notamment le « Guide de production, de valorisation et de suivi des travaux du CESER », et sur les garants des méthodologies que sont les chargé.e.s d'études et la direction pour le secrétariat général.
- Veiller, tout au long du mandat, à un échange de pratiques entre – notamment - les présidents(es) des commissions sous l'autorité du/de la Président(e) du CESER.
- Favoriser la vie démocratique de l'assemblée et l'intensité des débats dans toutes les instances du CESER notamment en privilégiant les réunions en présence lorsqu'il s'agit de produire et plus encore d'arbitrer collectivement, en favorisant la transversalité des travaux, en simplifiant l'amendement des textes avant leur adoption par l'Assemblée.
- Engager un travail sur les modes d'animation, notamment ceux spécifiques aux réunions organisées en distanciel (visioconférences ou hybrides). Le mode de production du CESER a évolué et cette évolution va se poursuivre et le CESER recommande de conserver la priorité aux réunions en présence. La tenue de réunions en mode hybride nécessite des moyens techniques adaptés, des compétences et modes d'animation spécifiques, une animation partagée des commissions entre une présidence et une vice-présidence de commission.

Mieux informer les conseillers sur les réalités régionales

Expérience

A plusieurs reprises au cours du mandat, des connaissances ou informations ont été apportées aux conseillères et conseillers. Les conseillères et conseillers ont exprimé le besoin d'approfondir, notamment en début de mandat, leur connaissance des réalités régionales.

Enseignement

Pour mener à bien le mandat de conseiller.e au CESER, il est nécessaire de bien connaître les réalités et les enjeux de la région ainsi que les compétences et politiques du Conseil régional. Le format dit des « commissions réunies » est adapté à cette diffusion d'information puisqu'il permet à tous les membres du CESER de participer. Des conseillers du CESER peuvent contribuer à cette diffusion de connaissances ainsi que des intervenants extérieurs (INSEE, ADEME, EMFOR BFC, services du Conseil régional, universitaires, autres organismes...)

Recommandation

Avec l'appui du Secrétariat Général du CESER et tout au long du mandat, établir un programme d'information et d'acculturation des conseillères et conseillers du CESER sur les réalités et enjeux de la région Bourgogne-Franche-Comté ainsi que sur les compétences et politiques du Conseil régional.

Ce programme devra notamment tenir compte de l'arrivée de nouveaux conseillers en cours de mandat.

Intensifier les relations entre le CESER et les organismes représentés au CESER

Expérience

Les organismes représentés au CESER ont été conviés au séminaire de fin de mandat organisé en juin 2023. Cette rencontre a constitué une grande nouveauté pour le CESER Bourgogne-Franche-Comté et, plusieurs organismes représentés ainsi que de nombreux conseillers du CESER, ont souligné l'importance et l'intérêt de renouveler ce type de rencontres.

Enseignement

De telles rencontres permettent d'informer les organismes sur la nature du mandat des conseillères et conseillers CESER, le niveau d'engagement attendu et l'importance de l'échange d'information entre le/les organismes et leur(s) représentant(es). Elles permettent également l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre les organismes représentés en ce qui concerne la contribution à la construction de la parole collective du CESER et la valorisation des travaux produits par le CESER dans les réflexions et travaux des organismes eux-mêmes.

Recommandation

Organiser un cycle de rencontres entre le CESER et les organismes représentés. Trois temps semblent particulièrement pertinents pour ce type de rencontre : en début de mandat, avant le renouvellement de mi-mandat et en fin de mandat.

Renforcer la connaissance et la maîtrise du fond de pensées du CESER par les conseillères et conseillers

Expérience

Au cours du mandat, un travail important a été mené sur le fond de pensées du CESER. Constitué des préconisations produites par les diverses instances et adoptées par le CESER, ce fond de pensées a été organisé et hiérarchisé et a vocation à faire désormais l'objet d'un suivi en partenariat avec le Conseil Régional.

Le fond de pensée a été articulé autour de 5 grandes orientations :

- Renforcer la soutenabilité de l'action régionale
- Accélérer les transitions
- Fonder une gouvernance du territoire régional
- Mieux connaître pour prendre en compte les réalités régionales
- Accompagner les acteurs régionaux

Le fond de pensées est accessible au public dans les documents publiés par le CESER mais également dans un outil permettant de rechercher directement les préconisations majeures du CESER (accès réservé aux conseillères et conseillers du CESER).

Ces préconisations sont le cœur de la parole collective produite par le CESER. Leur forme, leur nombre et leur hiérarchisation ont fait l'objet de décisions du Bureau du CESER.

Enseignement

Pour rester pertinent et « vivant », le fond de pensées doit être régulièrement mis à jour, hiérarchisé et faire l'objet d'un suivi. Ce suivi est en partie réalisé avec le Conseil régional qui est à même de rendre compte, régulièrement, du degré de prise en compte des préconisations du CESER dans les politiques régionales.

En tant qu'instance de pilotage stratégique du CESER, le Bureau est légitime pour procéder à la sélection des préconisations majeures dans l'ensemble du corpus en complément du travail des commissions.

Recommandation

Mettre régulièrement à jour, dans le cadre du Bureau du CESER, le fond de pensée du CESER en procédant à une revue des préconisations majeures visant à les évaluer et les actualiser.

Présenter régulièrement ces préconisations majeures devant l'assemblée plénière, le contexte de leur élaboration, les objectifs poursuivis et le suivi réalisé par les instances du CESER.

Poursuivre le suivi des préconisations du CESER avec le Conseil régional. Cela peut notamment se traduire par une présentation annuelle et une explication du degré de prise en compte des préconisations du CESER par le Conseil régional.

Communiquer sur les préconisations majeures.

REVISIONS DU REGLEMENT INTERIEUR

R.I. : Chapitre 4 - Modes de votation

Expérience

A plusieurs reprises, malgré les dispositions du Règlement Intérieur, des élections ont été réalisées à main levée, notamment pour le remplacement de membres du Bureau démissionnaires.

Enseignement

Cette pratique permet d'accélérer notablement le déroulement de l'élection. Elle a été mise en œuvre et ne peut être envisagée que dans le cas où aucun(e) conseiller(ère) ne s'y oppose.

Proposition de révision du R.I.

Inscrire cette pratique dans le R.I. à condition qu'une telle disposition ne contrevienne pas aux règles et lois en vigueur. Sur ce point, voir en annexe la question posée au Sénat sur le vote à main levée dans une collectivité territoriale et la réponse du ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales publiée le 06/01/2022.

Règlement intérieur actuel	Proposition de révision
Chapitre 4 • Modes de votation Article 12 Conformément à l'article R 4134-17 du CGCT : les avis du CESER sont adoptés à la majorité des suffrages exprimés, les votes blancs ou nuls n'entrant pas dans le décompte des voix. Ils mentionnent les positions des minorités. En cas d'égalité des voix, celle du/de la président(e) est prépondérante. Pour toute séance plénière du CESER, un membre du conseil, empêché à tout ou partie de la réunion, peut déléguer son droit de vote à un autre membre de l'assemblée. Les pouvoirs écrits, doivent obligatoirement comporter les noms et qualités des mandataires et sont remis au/à la président(e) qui en vérifie la validité. Nul ne peut détenir plus d'un pouvoir.	
Article 13 À l'exception des cas prévus au présent règlement où il y a lieu à élection, les votes se font à main levée dans les réunions en présence, sauf si un quart des membres présents ou représentés demande le vote à bulletin secret. Dans le cas des réunions dématérialisées, les votes se font à l'aide d'outils spécifiques de vote à distance et selon des modalités proposées par le secrétariat général du CESER.	Article 13 À l'exception des cas prévus au présent règlement où il y a lieu à élection, les votes se font à main levée dans les réunions en présence, sauf si un quart des membres présents ou représentés demande le vote à bulletin secret. Le vote à main levée peut être utilisé pour une élection si préalablement à cette élection, le/la Président/e du CESER consulte l'ensemble des conseillers et conseillères et qu'aucun ne s'oppose à l'utilisation de ce mode de votation. Dans le cas des réunions dématérialisées, les votes se font à l'aide d'outils spécifiques de vote à distance et selon des modalités proposées par le secrétariat général du CESER.

R.I. : Chapitre 5 – Vœux et amendements

Expérience

Le mandat 2018 – 2023 a été marqué par un nombre très limité de propositions d’amendements sur l’ensemble des textes soumis au vote de l’assemblée :

- 26/03/2019 / Caroline Debouvry et Gilles Denosjean / Inscrire la Bourgogne-Franche-Comté dans une stratégie volontariste de coopérations avec les régions voisines / Amendement adopté
- 18/10/2022 / CFDT / Avis sur le rapport 2-2 de l'Exécutif régional PAIR – Création d’un fonds d’investissement pour les entreprises des filières agroalimentaires / Amendement adopté

Le dépôt de vœux est également très rare.

Enseignement

L’amendement est une manifestation de l’intensité des débats. Dans le cadre du CESER, il permet à tout conseiller de participer à l’élaboration de l’ensemble des textes et est, en ce sens, un outil de la construction de la parole collective. Le CESER Bourgogne-Franche-Comté a une pratique très épisodique de cet outil en partie du fait d’un règlement intérieur très restrictif.

Proposition de révision du R.I.

Faciliter le dépôt d’amendement pour encourager et installer une pratique régulière de cet outil démocratique. Clarifier la notion de vœux.

Règlement intérieur actuel	Proposition de révision
<p>Chapitre 5 • Vœux et amendements</p> <p>Article 14 Tout membre du CESER peut présenter des amendements aux propositions rédigées soumises aux délibérations du CESER. L’amendement est rédigé et remis au/à la président(e) du CESER, un jour ouvré au moins avant le début de la réunion. La recevabilité des amendements est appréciée par le bureau.</p>	<p>Chapitre 5 • Vœux et amendements</p> <p>Article 14 Tout membre du CESER peut présenter des amendements aux propositions rédigées soumises aux délibérations du CESER. L’amendement est rédigé et remis au/à la président(e) du CESER, un jour ouvré au moins avant le début de la réunion vote. La recevabilité des amendements est appréciée par le/la Président.e bureau.</p> <p>Pour être recevable, l’amendement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - ne doit pas contrevenir à la loi, - doit être écrit, - doit présenter un lien avec le texte soumis au vote, - doit être présenté par son auteur (ou ses auteurs), - doit être inséré dans le texte.
<p>Article 15 Les amendements sont mis aux voix avant le texte principal, en commençant par ceux qui s’en éloignent le plus. En cas de doute, le/la président(e) décide de l’ordre de priorité. L’assemblée s’exprime sur ces amendements par un vote. Si l’un ou l’autre d’entre eux bouleverse significativement le projet d’avis, le/la président(e) du CESER peut proposer au vote de l’assemblée le renvoi du projet d’avis et de son amendement en commission ou au sein du groupe de travail ayant préparé le projet d’avis, afin que le projet d’avis soit modifié conformément au vote de l’assemblée.</p>	<p>Article 16 Le CESER peut émettre des vœux sur tout objet intéressant le territoire régional. Tout membre du CESER peut présenter un vœu soumis à la délibération du CESER. Le vœu est rédigé et remis au/à la président(e) du CESER avant le début de la séance plénière. La recevabilité des vœux est appréciée par le bureau préalablement à la séance.</p>
<p>Article 16 La présentation des vœux obéit aux mêmes règles.</p>	<p>Article 16 Le CESER peut émettre des vœux sur tout objet intéressant le territoire régional. Tout membre du CESER peut présenter un vœu soumis à la délibération du CESER. Le vœu est rédigé et remis au/à la président(e) du CESER avant le début de la séance plénière. La recevabilité des vœux est appréciée par le bureau préalablement à la séance.</p>

-

R.I. : Chapitre 8 – Composition du Bureau

Expérience

Le mandat 2018-2023 a été construit sur un projet qui a, notamment, défini des axes et des méthodes de travail, des objectifs ainsi que des instances de gouvernance pour faire vivre ce projet.

Enseignement

L'organisation de la gouvernance du CESER – notamment du Bureau - doit permettre de faire vivre les instances constitutives du CESER et stables (collèges et commissions) mais elle doit aussi pouvoir s'adapter à un projet qui peut évoluer d'une mandature à l'autre.

Proposition de révision du R.I.

Faciliter l'adaptation du Bureau au projet de la nouvelle Assemblée en évitant de définir précisément les délégations des deux postes de vice-président(e)s qui ne sont pas en charge d'une instance (collège ou commission) et en ouvrant la possibilité de confier des missions spécifiques aux membres du Bureau.

Règlement intérieur actuel	Proposition de révision
<p>Chapitre 8 • Composition du bureau Article 22 Le bureau du CESER compte 22 membres :</p> <ul style="list-style-type: none">• le/la président(e) du CESER,• un/une vice-président(e) délégué(e), référent(e) du premier collège,• un/une vice-président(e) délégué(e), référent(e) du deuxième collège,• un/une vice-président(e) délégué(e) référent(e) du troisième-quatrième collège,• 6 vice-président(e)s délégué(e)s, président(e)s de commission à raison de 2 pour le premier collège, 2 pour le deuxième collège, 2 pour le troisième-quatrième collège,• 2 vice-président(e)s délégué(e)s issu(e)s des deux autres collèges que celui du président, l'un/une en charge du suivi de la mise en œuvre du projet du CESER, l'autre en charge de l'observation des stratégies interrégionales,• 10 conseillers, au rang de membres, représentant la diversité des territoires à raison de 3 conseillers pour le premier collège, 3 conseillers pour le deuxième collège, 3 conseillers pour le troisième collège, 1 conseiller pour le quatrième collège.	<p>Chapitre 8 • Composition du bureau Article 22 Le bureau du CESER compte 22 membres :</p> <ul style="list-style-type: none">• le/la président(e) du CESER,• un/une vice-président(e) délégué(e), référent(e) du premier collège,• un/une vice-président(e) délégué(e), référent(e) du deuxième collège,• un/une vice-président(e) délégué(e) référent(e) du troisième-quatrième collège,• 6 vice-président(e)s délégué(e)s, président(e)s de commission à raison de 2 pour le premier collège, 2 pour le deuxième collège, 2 pour le troisième-quatrième collège,• 2 vice-président(e)s délégué(e)s issu(e)s des deux autres collèges que celui du président, l'un/une en charge du suivi de la mise en œuvre du projet du CESER, l'autre en charge de l'observation des stratégies interrégionales, dont les délégations sont définies par un débat et un vote de l'Assemblée,• 10 conseillers, au rang de membres, représentant la diversité des territoires et pouvant être chargés de missions spécifiques définies par le Bureau à raison de 3 conseillers pour le premier collège, 3 conseillers pour le deuxième collège, 3 conseillers pour le troisième collège, 1 conseiller pour le quatrième collège.

R.I. : Chapitre 10 – Les commissions

Expérience

1. Les commissions

Composition théorique et composition réelle des instances (sur 5,5 années pour chaque réunion de l'instance).

Constats : en moyenne 29 personnes sont convoquées et 18 participant.

Com°	Inscrits	Participants
CEE	30	19
CFE	22	14
CFR	32	19
CME	26	18
CTE	27	16
CVS	35	21
Moyenne	29	18

Rythme et nature des réunions :

Réunions des instances	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
CEE	12	20	20	23	22	13	110
CFE	8	15	16	16	16	8	79
CEE+CFE	-	2	-	1	3	-	6
CFR	10	20	21	20	24	17	112
CME	10	20	23	22	22	12	109
CTE	11	20	20	23	23	15	112
CVS	12	25	22	23	21	12	115
Bureau	13	12	10	14	12	7	68
Plénière	8	8	7	8	6	5	42
Commissions réunies	6	3	4	4	3	2	22

Sur les 22 commissions réunies, 15 concernent des thématiques budgétaires (OB, BP) et financières (CPER, Prog européens, Carrez, CRC).

Depuis septembre 2022, 59% des réunions de commissions ont été organisées en visio. 29% à Dijon et 10% à Besançon.

2. Les groupes « transversaux »

- CESER Agile : 10 membres, 23 réunions en 2,5 années
- Délégation Veille Anticipation : 4 membres, 42 réunions en 2,5 années
- Coopération interrégionale 2 (autosaisine « Prendre la mesure de la proximité de la Suisse Une question régionale ») : 12 membres, 40 réunions en 1,5 années

3. Les conseillères et conseillers

Entre janvier 2018 et juillet 2023, la participation des conseillères et conseillers (hors membres bureau) aux instances définies dans le R.I. et créées par le Bureau (groupes de travail) est la suivante : la participation moyenne s'établit à 2,3 réunions par mois. En parallèle, la même population a reçu une moyenne de 4,1 convocations par mois.

Enseignement

1. Quantitatif

- Les réunions en visio sont devenues largement majoritaires. Ce poids pose la question de leur mode d'animation spécifique.
- La composition actuelle des commissions oblige à convoquer ces instances dans des salles pouvant accueillir plus de 25 personnes (sauf pour la CFE) alors que les groupes réellement en présence sont en général inférieur à 20. Ces salles sont au nombre de 6 sur les deux sites (y compris la MRI à Dijon) et affichent un taux d'occupation assez important (50 à 60%).
- Une empreinte écologique significative du mode de fonctionnement (environ 360.000 kms réalisés pour participer aux réunions CESER en 2018 et 2019, environ 200.000 kms / an désormais).

2. Qualitatif

- Le dispositif « Groupe de travail défini par le Bureau » permet une composition et une organisation très variable selon le sujet. On constate que ces groupes restent néanmoins de taille réduite par rapport aux commissions actuelles. Ces dernières créent d'ailleurs - très souvent – des groupes infra-commissions notamment pour les phases de rédaction et de valorisation.
- Lors des divers temps de partage (séminaires notamment), les conseillères et conseillers ont clairement insisté sur le fait que la réunion en présence doit rester la règle et le mode de travail et de production essentiel au CESER.
- Le nombre de réunions est très variable selon les individus et la moyenne (2,3 réunions par mois) n'a pas forcément de sens. On peut néanmoins souligner que 75% des conseillers participent à moins de 3 réunions par mois.

Proposition de révision du R.I.

1. Objectifs :

- Travailler de manière plus transversale,
- Mieux informer les conseillères et conseillers sur les réalités régionales,
- Mieux acculturer les conseiller.e.s aux méthodes de construction de la parole collective du CESER, les informer voire les former,
- Avoir plus de temps collectifs, créer des liens entre les conseillers,
- Avoir une organisation plus lisible avec notamment une meilleure programmation des réunions,
- Plus anticiper, en mettant en place un calendrier global du CESER,
- Fluidifier les échanges d'information entre le CESER et les conseillers et entre les conseillers eux-mêmes, partager la parole du CESER en interne et en externe,
- Faciliter la bonne participation des conseillers en limitant les déplacements et organisant mieux les temps de réunion.

2. Dispositif mis en place et avantages attendus :

La proposition se base sur le renforcement du collectif par l'organisation de plus nombreux rassemblements de l'ensemble des conseillères et conseillers du CESER.

Pour ce faire, un « jour du CESER » est organisé chaque mois, ce dispositif permet de réunir l'ensemble des commissions thématiques en matinée (ou après-midi) d'une part et de réunir l'ensemble des conseillères et conseillers pour une « commissions réunies » ou toute autre configuration permettant la transversalité en après-midi (ou matinée) d'autre part.

Systématiquement organisés en présence, ces « jours du CESER » permettent de rationaliser et réduire les déplacements (2 réunions en 1 journée, covoiturage beaucoup plus aisé) et offrent la possibilité de temps de convivialité, d'interconnaissance et de création du collectif.

Outre ce « jour du CESER », plusieurs modalités actuelles perdurent et sont développées :

- les commissions ont la possibilité d'organiser d'autres réunions pour travailler leurs dossiers. Ces réunions supplémentaires pouvant alors être tenues en visio ou en présentiel à la convenance de la commission et selon les besoins de la réunion ;
- les commissions peuvent constituer des groupes intra-commission pour mener une partie précise d'un chantier (groupe de rédaction par exemple) ;
- le Bureau peut décider la constitution de groupes ad hoc pour mener certains travaux.

L'expérience du mandat 2018-2023 montre que les commissions se réunissent en moyenne 2 fois par mois pour mener leurs travaux. La possibilité pour les commissions d'organiser une seconde réunion dans le mois permet d'atteindre un nombre de 3 convocations mensuelles pour chaque conseiller auxquelles il faut ajouter les réunions des éventuels groupes de travail (groupes intra-commissions ou groupe transversal).

Chaque conseiller.e recevra donc chaque mois, à l'exception des mois d'été, au moins 3 convocations mais il pourra, selon les circonstances, en recevoir 4 ou 5. Comme c'est le cas aujourd'hui. Cette réorganisation du CESER est neutre sur le plan des indemnisations par rapport à la formule actuelle.

Prise en compte des critiques formulées :

Lors de la réunion de Bureau du 24/02/2023 à Montbéliard et au cours des mois passés, la proposition a été débattue (notamment dans les collèges) et plusieurs critiques ont été formulées :

a) La commission Finances – Europe

Si les conseillères et conseillers du CESER doivent se limiter à une seule commission thématique, la commission Finances – Europe risquerait d’avoir trop peu de membres pour pouvoir fonctionner pleinement. L’expérience du mandat actuel tend à montrer que les sujets financiers attirent moins les inscriptions.

L’expérience du premier mandat du CESER Bourgogne-Franche-Comté montre que malgré un cadre réglementaire identique (le R.I.), la commission Finances-Europe a développé, mis en place et consolidé un fonctionnement adapté à ses missions et aux obligations auxquelles elle doit répondre.

- Cette commission a tout d’abord été celle qui a compté le moins de membres tout au long des 5,5 premières années du mandat. 22 membres sont inscrits et la participation moyenne a été durant cette période de 14 personnes par réunion, les autres commissions affichant un nombre de participants moyens de 16 à 21 personnes. Mais les ratios de participation sont identiques ou proches entre les différentes commissions.
- Elle est aussi celle qui se réunit le moins souvent avec 85 réunions en 5,5 années contre 109 à 116 réunions pour les autres commissions,
- Mais en parallèle, elle est la commission qui initie / prépare / co-anime le plus grand nombre de « commissions réunies » puisque 15 des 22 commissions réunies organisées en 5,5 ans ont concerné des thématiques entrant dans le champ de la CFE (OB, BP, CPER, Programmes européens, G. Carrez, CRC).
- Elle est aussi la commission qui a produit le plus grand nombre d’avis sur les rapports de l’exécutif.

Constat : l’ensemble de ces éléments révèle la spécificité de cette commission qui amène à la traiter de manière particulière dans le but de renforcer son attractivité et son fonctionnement. Il est donc proposé de s’appuyer sur l’expérience acquise, de consolider et sécuriser cette originalité en faisant de **la CFE la seule commission composée de conseillères et conseillers uniquement issus des autres commissions**.

Les conséquences organisationnelles :

- Entièrement composée de conseillères et conseillers issus des autres commissions, la CFE consolidera sa légitimité à produire la parole du CESER sur les documents budgétaires et à les soumettre à l’assemblée ;
- Les conseillères et conseillers souhaitant travailler sur les domaines de compétence de la CFE pourront s’investir dans deux commissions. L’inscription à la CFE sera la seule possibilité pour travailler dans deux commissions ;
- La CFE ne pourra pas se réunir lors du « Jour du CESER », elle pourra donc définir un calendrier propre et aura également comme c’est le cas aujourd’hui, un rôle dans l’organisation des commissions réunies ;
- Lors des séquences de commissions pré-plénières, la CFE pourra s’organiser après les autres commissions, comme c’est le cas aujourd’hui.

Organisation projetée					Organisation actuelle				
lundi	mardi	mercredi	jeudi	vendredi	lundi	mardi	mercredi	jeudi	vendredi
9	10	11	12	13	9	10	11	12	13
						Réunions pré-plénières			
	CE E R M E VS					Com TE Visio	CME Dijon - Salle 002	Commission FE visio	
	Déjeuner collectif si réunions organisées en présence								
				Bureau					
		CFE			CEE Visioconférence	CFR Visio	Commission CVS - pré-plénière Dijon - salle 112		BUREAU BESANCON

b) La limitation de l'investissement des conseillères et conseillers motivés et disponibles

Limiter la participation à une seule commission empêcherait les conseillères et conseillers très motivés et disponibles de s'investir dans plusieurs chantiers et d'apporter leurs contributions.

Dans l'organisation actuelle, un membre du CESER qui souhaite s'investir beaucoup et qui a le temps disponible pour le faire peut s'engager fortement dans 2 commissions ainsi que dans un voir plusieurs groupes de travail. C'est une situation assez rare puisqu'au cours du mandat, 17 conseillers ont été inscrits à un moment donné dans 3 instances et 1 seul a été inscrit à un instant T dans 4 instances de production en parallèle.

Dans l'organisation projetée, ce membre pourra s'investir dans la CFE en plus d'une autre commission thématique. Il pourra également s'investir dans un groupe de travail.

Mais il pourra en outre, et surtout, **participer activement à l'ensemble des travaux de toutes les instances** (recherche de transversalité) en participant aux commissions réunies régulières qui seront un temps de mise en commun de l'avancée des travaux et de sollicitation de l'ensemble de l'assemblée.

Enfin, il est également proposé de **faciliter le changement temporaire de commission** pour permettre à une conseillère ou un conseiller de quitter, pour un temps, sa commission afin de s'inscrire dans une autre commission le temps d'un chantier donné (autosaisine ou saisine citoyenne par exemple).

c) L'impossibilité de participer aux « jours du CESER »

L'instauration d'un « jour du CESER » offrant deux réunions est intéressante mais est risquée car certains conseillers et conseillères, notamment des actifs, pourraient ne pas être en capacité de participer à cette journée et donc d'être très presque totalement absents.

Par définition dans toute assemblée, le choix des dates de réunion crée des impossibilités et des insatisfactions chez certains membres. Il est cependant noté que cette modalité (un jour fixe pour les réunions) est utilisée dans de nombreuses organisations et est donc possible.

Plusieurs modalités peuvent néanmoins être mises en œuvre pour réduire les risques évoqués :

- **Décision collective sur le/les jour(s) à privilégier,**
- **Annonce bien en amont pour les futurs conseillères et conseillers,**
- **Programmation annuelle.**

Règlement intérieur actuel	Proposition de révision
<p>Article 30 Chaque conseiller est nécessairement membre d'une commission thématique. Il peut s'inscrire dans une seconde commission.</p> <p>Les commissions sont constituées au maximum de 35 membres et de 20 au minimum. La répartition des membres dans les commissions est travaillée préalablement au sein des collègues. Elle est arrêtée par le bureau avec prise en compte, autant que possible, des souhaits exprimés par écrit par les membres du CESER. Elle tend vers l'équilibre entre les collègues 1, 2 et 3/4, et vers la parité.</p> <p>En cas de nécessité d'arbitrage, celui-ci est effectué par le bureau.</p> <p>Chaque commission désigne en son sein des conseillers référents sur les thématiques entrant dans ses compétences. Ils exercent une veille sur les sujets dont ils ont la charge. Ces conseillers référents sont désignés soit d'un commun accord, soit, si un conseiller le demande, en conformité avec les dispositions du présent règlement relatives aux différents modes de votation.</p> <p>Chaque commission désigne en son sein des rapporteurs.</p> <p>Les membres des commissions peuvent demander à effectuer des permutations entre les commissions en cours de mandat. Celles-ci ne deviennent effectives qu'après avoir été entérinées par le bureau qui s'assure de l'équilibre entre les collègues.</p>	<p>Article 30 Chaque conseiller est nécessairement membre d'une seule commission thématique. Il peut également s'inscrire dans une seconde commission en commission Finances - Europe.</p> <p>Les commissions sont constituées au maximum de 35 membres et de 20 au minimum. Un équilibre est recherché entre les effectifs des commissions. La répartition des membres dans les commissions est travaillée préalablement au sein des collègues. Elle est arrêtée par le bureau avec prise en compte, autant que possible, des souhaits exprimés par écrit par les membres du CESER. Elle tend vers l'équilibre entre les collègues 1, 2 et 3/4, et vers la parité.</p> <p>En cas de nécessité d'arbitrage, celui-ci est effectué par le bureau.</p> <p>Chaque commission désigne en son sein un/une vice-président(e) et des conseillers référents sur les thématiques entrant dans ses compétences. Ils exercent une veille sur les sujets dont ils ont la charge. Ces conseillers référents sont désignés soit d'un commun accord, soit, si un conseiller le demande, en conformité avec les dispositions du présent règlement relatives aux différents modes de votation.</p> <p>Chaque commission désigne en son sein des rapporteurs.</p> <p>Les membres des commissions peuvent demander à effectuer des permutations entre les commissions en cours de mandat.</p> <p>Tout(e) conseiller(ère) peut s'inscrire temporairement dans une autre commission pour participer pleinement à un travail mené dans cette instance. Il/elle sollicite le/la Président(e) du CESER par une demande écrite et motivée. Durant cette période il/elle ne participe plus aux travaux de sa commission d'origine.</p> <p>Celles-ci Ces changements ne deviennent effectifs qu'après avoir été entérinés par le bureau qui s'assure de l'équilibre entre les collègues.</p>

Mise à disposition d'un outil de vote électronique

Constat :

- La pandémie de COVID-19 a démontré la nécessité pour une assemblée de se préparer à fonctionner en mode dématérialisé sans trop dégrader son fonctionnement par rapport à une situation « normale ». Ceci implique, notamment, de pouvoir prendre ses décisions en respectant toutes les exigences d'un vote démocratique.
- Au cours de ce mandat, l'Assemblée du CESER a expérimenté diverses solutions de prise de décision en mode « distanciel » total ou partiel.

Objectif :

- Disposer à terme d'un outil adaptés au vote à distance et au vote en présence
- Maintenir un niveau élevé de sécurité et de qualité du vote quelle que soient ses circonstances (respect du secret, respect des pouvoirs)
- Améliorer le suivi des votes et permettre un meilleur rendu public.

Action à mener :

- Rédaction d'un texte « partage d'expérience ».
- Adoption Bureau
- Adoption d'un vœu en Assemblée Plénière
- Organiser la séance plénière d'installation dans une salle permettant un vote électronique sécurisé

Texte du vœu proposé au vote :

« Le Conseil Economique Social et Environnemental, deuxième assemblée régionale, souhaite attirer l'attention de Madame la Présidente du Conseil Régional sur un point important pour son fonctionnement démocratique.

Considérant que :

- *la récente pandémie de COVID-19 et la nécessité d'organiser des séances de travail dématérialisées a démontré que toute assemblée délibérante devait se préparer à fonctionner en conditions dégradées et devait être capable de prendre des décisions dans ces conditions,*
- *même dans des circonstances « normales » permettant la tenue de réunion en présence, la rapidité, la fiabilité et la sécurité des modes de votation sont indispensables à une expression démocratique claire et apaisée,*
- *le vote à main levée fait reposer la responsabilité du décompte et du résultat des votes sur les seuls agents du secrétariat général du CESER, agents du Conseil régional, chargés des décomptes,*

le CESER souhaite pouvoir disposer d'un système de vote fiable et adapté aux usages et matériels aujourd'hui d'usage courant.

Ce système devrait permettre des votes dématérialisés lors de réunions en présence dans les salles des séances du Conseil Régional de Bourgogne-Franche-Comté mais aussi dans le cadre de réunions entièrement ou partiellement dématérialisées (visioconférence ou réunions hybrides). »

DOCUMENTS A FINALISER

Guide de production, de valorisation et de suivi des travaux du CESER

Le guide de production, de valorisation et de suivi des travaux du CESER a été mis à jour en 2022. Il a été présenté au bureau et acté lors de sa réunion du 19/01/2023. La proposition du secrétariat général tient compte des décisions du Bureau et de l'évolution des pratiques.

En l'état le guide est un outil complet et relativement lourd (20 pages). Il est cependant principalement destiné aux présidents de commission et chargé.e.s d'études.

Objectif :

Faciliter son appropriation par les conseiller.e.s en le rendant plus accessible et plus aisé à utiliser.

Action à mener :

Mandature 2018 – 2023 :

- Amélioration du sommaire
- Travail de clarification / réorganisation éventuelle. Mettre notamment en relief le rôle et les responsabilités de chaque acteur (conseillers, rapporteurs, présidents de commission, bureau, chargés d'études) dans le processus de production.
- Rendre le document plus accessible aux différents utilisateurs (envisager des fiches...)
- Faire référence à ce document dans le Guide du conseiller
- Adopter formellement le document Bureau / Assemblée

Mandature 2024 – 2029 :

- Présenter le document dès le début du mandat
- Informer l'ensemble des conseillers du contenu de ce document
- Former les présidentes et présidents d'instances de production
- Accoutumer progressivement les conseillers aux méthodes de production en rappelant régulièrement le contenu de ce document dans les instances
- En faire un outil de référence pour les pratiques du CESER

Guide du Conseiller

Constat :

La dernière version du guide du Conseiller date de janvier 2023.

Objectif :

Préciser les engagements du conseiller, notamment en termes de volume de travail selon le statut (VP, membre du bureau, conseiller) et le nombre d'instances dans lesquelles on s'engage (groupe de travail...).

Préciser le positionnement attendu (produire une parole collective, neutralité, acceptation du débat et de la contradiction...).

Action à mener :

- Mettre à jour les données nécessaires (ne pas insérer les montants d'indemnités mais expliquer leur mode de calcul)
- Enrichir la page 10 du guide avec le texte ci-dessous
- Adopter formellement ce document en Bureau et en Assemblée Plénière.
- Présenter ce document lors d'un séminaire de début de mandat

Assumer pleinement le mandat de conseiller CESER demande donc du temps. On peut estimer qu'il est nécessaire de mobiliser à minima :

- *En moyenne 3 demi-journées par mois de réunions, le cas échéant avec du transport pour se rendre à Besançon ou Dijon qui sont les principaux lieux de réunions*
- *Chaque réunion nécessite un temps de préparation individuel équivalent au temps de réunion : documentation, rapport à l'organisme désignataire, recherches complémentaires, etc.*

Cet engagement peut aller bien au-delà pour une conseillère ou un conseiller qui choisit de s'investir dans un groupe de travail supplémentaire ou qui assume des responsabilités au sein du Bureau.

VOTE : adopté à la majorité (59 pour, 17 contre, 1 abstention).

Déclarations

Brigitte Sabard, en tant que personnalité qualifiée en matière d'environnement et de développement durable

Le mot "Transversalité" est cité 3 fois dans les Repères proposés pour la prochaine mandature. Et je propose de prendre du recul pour en justifier le bien-fondé par-delà l'approche technique qu'il revêt.

De mon point de vue "Transversalité" dans ce texte est magique et il relève pour moi d'une belle intuition collective. "Magique" pourquoi ? Parce qu'il précède le projet. C'est la baguette, mais on ne sait pas ce qui est sous le chapeau. On crée l'espace et le temps (dixit dans les Repères : "outils, pratiques, gouvernance...") avant de questionner ce qui va l'habiter... ou le sens à donner. "Intuition collective" parce que la transversalité a souvent été citée dans le mandat. Je sors personnellement frustrée qu'elle n'ait pas pu être approfondie. Tout le monde "sent" que la transversalité est nécessaire pour relever les défis contemporains... que je résume personnellement par une visée : le développement durable (au sens défini dans les 17 ODD) et incarnée notamment dans la "transition écologique".

Et si on contextualise la transversalité dans un projet potentiel du CESER, et si "par exemple" (et je l'espère) ce projet vise notamment les axes de l'attractivité et du développement durable, et pourquoi pas l'attractivité de notre région à travers le défi relevé du développement durable..., on voit les limites de cette approche en silos à travers des thématiques, mis en oeuvre au travers de nos commissions mais qui ne rend pas visible tout un travail (pourtant riche et porteur), car il faut le décrypter, reconstituer le puzzle... pour y lire l'attractivité pour telle ou telle cible.

Ne faut-il pas changer de paradigme ?

Il me semble impératif de replacer les citoyens comme une entrée du travail du CESER. Jusqu'alors on abordait des "cibles" à travers des secteurs ou thématiques (mobilité, énergie, habitat, alimentation, loisirs, santé, production, économie et autres services divers) dans chaque rendu de travail d'une commission. Et si on abordait les secteurs à travers des cibles ? Partir de "l'usage" me semble nécessaire car on a besoin d'adhésion pour le passage à l'action... et cela génère une nécessaire approche systémique et holistique donc transversale.

Je voudrais ouvrir une piste pour le prochain mandat car on sait que les transitions peuvent être génératrices de changement. Une approche me semble-t-il très prometteuse est l'entrée par les "modes de vie" et là je ne fais que citer un travail de fond de l'Ademe dans leur Prospective que je vous invite tous à consulter, et qui est déjà à l'oeuvre dans des territoires pilotes (Pays de la Loire et métropole de Lyon...). <https://infos.ademe.fr/lettre-strategie/laproche-modes-de-vie-soutenir-et-engendrer-les-transformations-collectives/>

L'Ademe se fonde sur des études (dixit) : Les citoyens pensent que c'est par les modes de vie qu'on changera et ira vers une transition écologique

"Ceci implique donc de penser en même temps les manières de se déplacer, de se loger, de travailler, de se nourrir, de consommer..."

Les Interconnexions appelle un déverrouillage...

"Si la transition écologique implique l'émergence d'un ensemble d'écogestes à l'échelle individuelle, elle suppose surtout une approche plus structurelle et collective, capable de créer les conditions favorisant des changements profonds de nos modes de vie."

(...) Cette approche "modes de vie" des scénarios Transition(s) 2050 permet de comprendre dans quelle société les enquêtés pourraient se projeter, à quelles valeurs ils adhèrent, ce qui leur manque pour parvenir à faire évoluer leurs pratiques."

L'Ademe le présente comme un outil systémique pour les politiques publiques locales.

Je m'inscris donc dans l'intérêt de faire passer au premier plan (et non après le travail des commissions thématiques) des temps transversaux comme les commissions réunies pour avoir des éclairages, sociologiques, économiques et environnementaux, développer un langage commun pour partir de cibles, pour transformer nos travaux... et repartir dans les commissions avec un fil rouge.

Ce paradigme serait innovant et pourrait faire du CESER un laboratoire... et offrir un autre éclairage aux politiques publiques. Le CESER gagnera-t-il ainsi en attractivité ? Par ailleurs cela pourrait ouvrir sur une relecture ou un prolongement de notre "fond de pensée" et des préconisations du mandat qui s'achève à travers cette grille de lecture par modes de vie...

Cynisme ou utopie, inspirant ou décalé, à vous de choisir ? Personnellement je dirai à approfondir et points de suspension...

Michel Burdin, au nom de la FCPE

Je voudrais vous dire tout le bien que je pense de ce document, et pourtant... pourtant... pourquoi, à mon grand regret, je vais voter contre.

Ce document "Repères" a nécessité un travail abondant, approfondi, et de qualité de la part de ses auteurs, et je tenais en premier lieu à féliciter le groupe "Repères" pour la pertinence et la qualité de sa production.

Mais même s'il y a 99 % de bonnes choses dans ces propositions, il y en a une qui est inacceptable : celle qui rend impossible la présence simultanée d'un même conseiller dans deux commissions.

Exemple : je représente les parents d'élèves, et je suis seul de ma fédération, la FCPE, je siège évidemment dans la commission Formation-Recherche, mais pour suivre les questions relatives aux transports scolaires, je suis aussi, nécessairement, dans la commission Mobilités-Énergie.

Un accommodement intelligent aurait pu être de n'organiser les "journées du CESER" qu'une fois par trimestre (ou une fois tous les deux mois).

Par ailleurs, il ne me paraît pas souhaitable de "bétonner" ce règlement intérieur pour ceux qui nous succéderont dans 6 semaines au 1^{er} janvier 2024.

Pour ces raisons, et avec regret, je voterai "contre".

Vincent Delatte, au nom de la FBF

Merci pour le travail du groupe.

3 remarques :

- 1- La commission des finances devient la seule commission permettant la participation à une 2^e commission. Devenant commission réceptacle, ce principe peut nuire aux travaux de cette commission qui a besoin d'une structure stable et permanente pour traiter les différents sujets à explorer.
- 2- Pour les conseillers qui ne participent aux travaux du Bureau, il manque une synthèse régulière et formelle qui les informe des sujets abordés afin d'être tenus au courant en continu de la vie du CESER et pouvoir ainsi nourrir leur propre réflexion.
- 3- Concernant le numérique que nous abordons fréquemment dans cette instance, il est indispensable de mettre en place les bons outils pour que les conseillers puissent communiquer avec les services et entre eux avec des moyens efficaces et fiables.

Didier Michel, au nom du MEDEF

Suite au rapport proposé par la commission, le collègue 1 tient à établir la remarque suivante :

- La possibilité de participer à une seconde commission nous semble intéressante mais dans la forme proposée ne nous semble pas possible d'être mise en œuvre.
- En effet, l'obligation de démissionner de la commission à laquelle on appartient pour participer à d'autres travaux (dans une autre commission) obligerait le conseiller à interrompre les travaux en cours dans sa commission de base. D'autre part une organisation, ne voyant sa représentation au sein de notre assemblée limitée qu'à un seul membre, se verrait limitée de facto dans sa participation aux réflexions globales du CESER.

Jean-Gabriel Schamelhout, au nom du MEDEF

Depuis plusieurs mandatures, la possibilité de participer au maximum à deux commissions était prévue et de nombreux conseillers s'inscrivaient dans cette démarche.

Dorénavant, la participation à une seule commission est proposée avec toutefois une exception si l'on participe à la commission Finances-Europe !!!

Cette nouvelle disposition n'impacte pas les "organisations" (organisations patronales, syndicales, structures, associations, filières...) qui disposent de plus d'un siège... sachant que certaines ont plus de six sièges.

Il eut été raisonnable, par exemple, de proposer que pour les "organisations" disposant d'un seul siège, son représentant puisse, s'il le demande et en accord avec la structure qu'il représente, participer au maximum à deux commissions comme auparavant.

En effet, la présence et l'implication dans deux commissions s'avèrent nécessaires pour certaines de ces organisations. J'ai fait part de ce fait tant lors de réunions de mon collègue que lors du dernier Bureau et j'ai pu constater d'ailleurs que cette réflexion rencontrait un réel partage !

Pour ces raisons, où l'équité et la logique ne sont plus de mises, je propose un amendement relatif à cette proposition à savoir pour les "organisations" disposant d'un seul représentant puissent participer et s'impliquer dans deux commissions au maximum.

Vous comprendrez aisément que si cette disposition n'est pas portée, je voterai CONTRE le document.

Françoise Bévalot, à titre personnel

C'est à titre personnel que j'interviens, mes propos n'engagent en rien UBFC.

Ce document est une compilation de 3 années de travail pour l'évolution des méthodes de travail du CESER. Je tiens à remercier Jean-François Burnichon et Joseph pour leur implication et leur patience sans limites.

Il apporte des avancées significatives et réglementaires sur lesquelles je n'interviendrai pas, en revanche je parlerai de ce qui n'y est pas abordé.

De l'analyse de nos pratiques, des séminaires, se dégagent des questions "politiques". Il n'est pas de notre responsabilité d'y apporter des réponses mais ces réponses conditionnent les propositions d'évolution des méthodes :

1-Que met-on derrière les mots ? "La vie secrète des mots vedettes" (ARTE)

On observe une grande différence de pratiques entre les différentes commissions qui nécessite d'aller au-delà du partage des bonnes pratiques :

Quelle "fiche de poste" du Président de commission, rapporteur, du chargé d'études, du référent, conseiller ?

Contribution ?...

Que met-on derrière "pensée collective" : peut-on dire que nos travaux aujourd'hui traduisent une pensée collective ?

Indépendance ou autonomie des commissions ? Périmètre des commissions ?

Autoévaluation ou autosatisfaction ?

Deux cas particuliers : transversalité et délégation (je proposerai une note spécifique de mon expérience)

Transversalité : je ne vois pas de transversalité dans l'organisation proposée ici.

Un sujet transversal : intégré dans les travaux des différentes commissions ? La réalité est tout autre jusqu'à présent c'est plutôt ce qui reste en marge des travaux

Délégation : qu'attend-on d'une délégation ? Quel accompagnement ? Quelle place ?...

2- Quel lieu pour conduire un débat "politique" ?

Répondre à ces questions nécessite de prendre des décisions politiques. Sans y répondre, il n'est pas possible d'arrêter un règlement intérieur et les différents guides : Quel lieu de dialogue ? Rôle du Bureau ? Bureau stratège ?

3- Des évolutions à prendre en compte

- Le CESER n'échappe pas aux évolutions sociétales : débat ? Lien individuel au collectif ? Curiosité pour les secteurs d'activité que représentent les "autres" conseillers.

- Modalité de travail CR-CESER ?

. Travail avec les services se renforce : Travail sur les préconisations : comptabilisation des préconisations ayant retenu l'attention :

On en attend quoi ? Quelle analyse fait-on des préconisations non retenues ? Non identifiées ? C'est le cas de la totalité des préconisations "transversales" et politiques.

. Et avec les élus ? La relation est de plus en plus ténue, limitée à certaines thématiques, relation hors cadre du CESER

3- Placer la BFC dans son environnement interrégional, national, européen.

4- Quelle relation au "citoyen" ?

Aller vers ? Écouter ? Et au-delà ? Des questions clairement posées lors du séminaire de novembre 2020, mais sans suite : a donné lieu à préconisation faite au CR à maintes reprises mais jamais donné lieu à débat.

Une interrogation : ne devrait-on pas limiter notre message à des réflexions ? Est-on en capacité et a-t-on légitimité pour formuler des recommandations et acter à travers divers textes des réponses à des questions qui n'ont pas donné lieu à débat ?

Françoise Frèrebeau, à titre personnel

Je prends la parole à titre personnel en tant que présidente de commission, plusieurs sujets engendrent des discussions contradictoires :

- À combien de commissions peut-on s'inscrire ? Je rappellerai sans faire de passésisme que nous n'étions inscrits qu'à une seule commission en Bourgogne. Quand la fusion des régions a eu lieu, nous avons déjà eu ce débat : inscription dans une ou deux commissions : le choix a été laissé à chaque conseiller. À la fin de cette mandature et au moment de préparer la suivante, ce débat revient et l'inscription à une seule commission est de nouveau souhaitée. Débat récurrent et sûrement pas terminé.

- L'inscription à une seule commission solutionnerait les problèmes de lieu de réunion et de calendrier : plus de soucis de chevauchement avec des conseillers appartenant à deux commissions.

- Le fait d'appartenir à une seule commission et de se spécialiser me semble nécessaire pour certains rapports. N'oublions pas que les avis sur les grands schémas et sur le budget obligent tous les conseillers à élargir leurs connaissances et à une ouverture d'esprit.

- Aller dans une autre commission pour un sujet donné est possible,

Je ne me prononcerai pas sur la nécessité ou non du vote de ce texte.

PPI 2024-2030 de la Région Bourgogne-Franche-Comté Contribution du CESER

Rapporteur : Vincent Delatte

En décembre 2023, la Région va adopter un **plan pluriannuel d'investissement** (PPI) qui déterminera les opérations d'investissement à soutenir sur la période 2024-2030.

Ce document de programmation est particulièrement important du fait de son impact sur le développement de la Bourgogne-Franche-Comté, mais également par ses implications pluriannuelles sur le budget de la Région.

Le PPI s'inscrit dans un contexte marqué par d'importantes contraintes financières qui pèsent sur l'ensemble de la sphère publique. L'impact sur le budget de la Région Bourgogne-Franche-Comté est notoire et se traduit par une importante contraction des marges de manœuvre financières. Ce contexte, qui est détaillé ci-après, doit être souligné d'emblée puisque la plupart des investissements de la Région sont cofinancés avec d'autres acteurs publics (État et ses opérateurs, collectivités locales...).

Dans l'attente de l'avis à rendre en décembre 2023, le CESER souhaite transmettre à la Région la présente contribution afin que la collectivité puisse s'en saisir pour élaborer son PPI.

Cette contribution a été élaborée par la commission Finances-Europe du CESER, en lien avec les cinq commissions, selon la méthode suivante :

- *Approche rétrospective* : la commission a examiné les actuelles modalités d'intervention de la Région en matière d'investissement, afin d'analyser les principaux déterminants des investissements.
- *Approche prospective* : la commission a ensuite analysé les enjeux relatifs au futur PPI (transition énergétique, besoins d'investissement, problématique de financement...), en faisant notamment le lien avec les enjeux de développement de la Bourgogne-Franche-Comté mis en avant dans les avis du CESER.
- *Préconisations* : la commission a élaboré des préconisations transversales qui pourront être enrichies ultérieurement par une approche davantage thématique (liée aux politiques publiques régionales), en lien avec les autres commissions. À ce stade, seules deux préconisations thématiques ont été élaborées sur les lycées, en lien avec la commission Formation-Recherche, et sur les CFA-CFPPA.

1. Les finalités d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI)

Un PPI permet d'exprimer les choix stratégiques et les enjeux liés aux investissements. Il priorise les investissements d'une collectivité sur le moyen ou le long terme.

Un PPI poursuit plusieurs **objectifs** :

- **Choisir les opérations d'investissement à financer**, en fonction de la *capacité* et des *besoins* d'investissement de la collectivité locale, et en s'assurant de la *soutenabilité financière* des investissements.
- **Disposer d'une vision globale des projets d'investissement de la collectivité**. À chaque projet est associé un financement (recettes/dépenses) et une temporalité.
- **Piloter et suivre les investissements**, en lien avec le pilotage budgétaire global et la prospective budgétaire actualisée lors des Débats d'orientations budgétaires (DOB).
- **Favoriser la transparence de la politique d'investissement** envers la société civile, les financeurs (ex : banques) et les agences de notation.

Un PPI est généralement **élaboré** selon les étapes suivantes :

- **Déterminer la capacité d'investissement de la collectivité**, à partir de la prospective budgétaire pluriannuelle. À ce titre, les ratios d'épargne (brute et nette) et la capacité de désendettement constituent trois lignes conductrices majeures.
- **Recenser les opérations d'investissement** en cours et celles du projet de mandat.
- **Établir des "fiches actions" afin de chiffrer chaque opération d'investissement**. En effet, le PPI doit assurer une programmation des financements adossés à chaque opération :
 - Les recettes sont inscrites sur la même ligne que les dépenses afin de calculer la *charge nette* des projets. Dans l'idéal, les dépenses induites en fonctionnement sont également chiffrées.
 - Les montages juridico-financiers des opérations d'investissement sont généralement mentionnés (ex : marchés de partenariat public-privé), plus particulièrement lorsque la collectivité n'est pas maître d'ouvrage.
- **Prioriser et choisir les opérations d'investissement, notamment en termes de temporalité**. À ce titre, il s'agit par exemple de distinguer les investissements obligatoires (ex : impératif juridique) des autres investissements (ex : nouveaux projets). La priorisation peut également s'appuyer sur les résultats des évaluations. La collectivité locale peut également justifier ses choix au regard d'indicateurs socio-économiques ou budgétaires qui lui permettront de se comparer à des collectivités semblables.
- **Soumettre le PPI au vote de l'assemblée délibérante**.

2. Contexte d'élaboration du PPI de la Région Bourgogne-Franche-Comté

Le contexte d'élaboration du PPI 2024-2030 de la Région BFC est marqué par de multiples contraintes et incertitudes qui portent plus particulièrement sur les éléments suivants :

- **Le contexte économique et financier est particulièrement instable**. Ces perspectives pourraient avoir un effet défavorable sur les recettes et sur les dépenses de la Région, dans les années à venir, puisque le budget de la collectivité est très dépendant de l'activité économique et de l'évolution des taux :
 - **En matière de croissance**, le Fonds monétaire international (FMI) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) indiquent que les perspectives de croissance sont incertaines dans un contexte caractérisé par les perturbations du secteur financier, le niveau élevé de l'inflation, les effets de l'invasion de l'Ukraine par la Russie et l'héritage de trois années de pandémie de covid¹. À titre d'illustration, le FMI indique que la fragmentation du monde en blocs géopolitiques a le potentiel d'engendrer des pertes de production considérables. En outre, la détérioration des perspectives de croissance en Chine et dans d'autres grands pays émergents affecte les partenariats commerciaux, du fait de la forte intégration des chaînes d'approvisionnement au niveau mondial.
 - **En matière de politique monétaire**, le climat d'incertitude se poursuit. En septembre 2023, la Banque centrale européenne a indiqué que ses taux d'intérêt directeurs *"ont atteint des niveaux qui, maintenus pendant une durée suffisamment longue, contribueront fortement au retour au plus tôt de l'inflation au niveau de l'objectif de 2 % à moyen terme."*² Cette communication est à prendre avec précaution³. Durant le premier semestre 2022, une communication similaire avait été employée avant que les taux remontent de manière brutale à compter de juillet 2022. Depuis cette date, la BCE a relevé ses taux directeurs à dix reprises ce qui a porté le principal taux de refinancement à 4,50 % (soit + 450 points de base vis-à-vis de janvier 2022). La présidente de la BCE a indiqué que *"nous ne pouvons pas dire que nous avons atteint le pic."*
- **Les besoins d'investissement de la Région sont massifs**, plus particulièrement dans les domaines des transports et des lycées, et ce notamment afin de répondre à certaines obligations légales. Par exemple, les objectifs de réduction de consommation énergétique dans les bâtiments publics (lycées, locaux administratifs) engendreront de très lourdes dépenses pour la Région, dans les 25 prochaines années (environ 10 milliards d'euros).

(1) FMI. **Perspectives de l'économie mondiale. Avril 2023**. OCDE. **Perspectives économiques de l'OCDE. Juin 2023**.

(2) Décision de politique monétaire de la Banque centrale européenne du **14 septembre 2023**.

(3) Les banques centrales utilisent un mode de communication dénommé *forward guidance* (ou "guidage prospectif") qui consiste à annoncer à l'avance l'orientation future de la politique monétaire et à communiquer sur la trajectoire future des taux directeurs. Ce faisant, les banques centrales permettent aux agents économiques et financiers d'avoir une meilleure visibilité et de faire reposer leurs projets sur des perspectives plus stables.

- **Les capacités de financement de la Région sont de plus en plus réduites**, avec une forte contraction des marges de manœuvre. L'effet de ciseaux s'accroît significativement au fil des exercices budgétaires, ce qui engendre une contraction de la capacité d'autofinancement impliquant des économies sur les dépenses de fonctionnement⁴. La baisse des dépenses relatives aux transports TER est certes notoire (- 30 M€ sur la convention TER), mais elle sera annihilée - en très grande partie - par les effets de l'inflation et de la hausse des taux.
- **La hausse des dépenses liée à l'inflation a notamment obligé la collectivité à faire "une pause" dans sa stratégie d'investissement, en 2023**, tout en maintenant un niveau d'investissement élevé d'environ 600 millions d'euros. Le CESER a considéré que cette pause est logique puisqu'elle vise à assurer la soutenabilité financière des investissements.
- **La hausse des taux d'emprunt engendre une hausse mécanique du coût de la dette**. Dans l'hypothèse où les banques centrales maintiendraient leurs taux directeurs dans les prochaines années à des niveaux proches de ceux constatés en 2023 (de l'ordre de 4,5 %), les capacités d'endettement et d'investissement de la Région s'en trouveraient limitées. En outre, la hausse des frais liés à la dette détériore la capacité d'autofinancement de manière mécanique.
- **Le niveau de dette de la Région est plafonné par la loi, soit une capacité de désendettement maximale de 9 ans⁵**. Cette disposition légale constitue une contrainte particulièrement limitative en termes de stratégie d'investissement. Au vu de la prospective financière actualisée fin 2022, le CESER craint que la Région atteigne très rapidement ce plafond de 9 ans, ainsi que le plancher d'épargne nette minimum fixé à 100 millions d'euros par le projet de mandat. De ce fait, les dépenses annuelles du PPI devront être nécessairement limitées sans quoi ces deux ratios seront très vite dépassés.
- **La plupart des investissements réalisés jusqu'ici apparaissent comme étant obligatoires (car liés aux compétences des Régions) ou justifiés au regard de plusieurs motifs (volontarisme politique, démarche partenariale, réponses à des besoins spécifiques des territoires...)**. Il n'est pas évident, à première vue, d'envisager des marges de manœuvre pour le futur PPI. Par exemple, il est difficile d'imaginer que la Région puisse se désengager de certaines politiques même pour les politiques dites "volontaristes". En outre, la Région devra également répondre à de nouveaux besoins d'investissement non financés jusqu'ici, et elle devra également mobiliser des financements au titre des contreparties du FEADER 2023-2027.
- **L'incertitude et l'instabilité deviennent désormais des composantes "habituelles" dans l'élaboration des politiques publiques, ce qui rend les exercices de planification pluriannuelle particulièrement complexes, quel que soit le domaine d'action publique considéré**. Dans ce cadre, la gestion des risques constitue un enjeu majeur.

Ces considérations aboutissent à une problématique majeure : comment la Région va-t-elle pouvoir financer ses besoins d'investissements, dans les années à venir, compte tenu de très faibles marges de manœuvre et de multiples contraintes et incertitudes ?

3. La capacité d'investissement de la Région BFC

L'élaboration du PPI repose notamment sur la détermination de la **capacité d'investissement** elle-même établie à partir de la prospective budgétaire pluriannuelle. À ce titre, les ratios d'épargne (brute et nette) et la capacité de désendettement constituent des lignes conductrices majeures. La Région devra ainsi dégager suffisamment de capacité de financement afin de couvrir des besoins d'investissement qui s'annoncent particulièrement importants.

a/ Capacité d'investissement actuelle (hors dépenses liées au PPI)

Les dernières données de prospective financière ressortent des orientations budgétaires 2023 (décembre 2022). Comme le CESER a pu le souligner dans ses avis, les marges de manœuvre de la Région sont particulièrement minces.

En l'état actuel, sans tenir compte des nouvelles opérations d'investissement à inscrire dans le prochain PPI, la Région pourrait assez rapidement atteindre la capacité de désendettement maximale fixée par la loi à 9 ans, étant donné que le projet de mandat envisage de la maintenir en dessous de 7,5 ans à l'issue du mandat 2021-2028. Cette marge de précaution de 1,5 an permet de tenir compte des incertitudes. En outre, les agences de notation dégradent les collectivités qui dépassent 7,5 ans, avec pour conséquence un net renchérissement des coûts de financement.

(4) Autofinancement = recettes de fonctionnement - dépenses de fonctionnement.

(5) Capacité de désendettement = dette + épargne brute.

Évolution prévisionnelle de la capacité de désendettement de la Région

En M€	prév. 2022	2023	2024	2025	2026
Recettes (hors emprunt)	1 495	1 655	1 482	1 477	1 461
Recettes de fonctionnement	1 346	1 409	1 339	1 336	1 332
<i>dont recettes de fonctionnement structurelles</i>	1 231	1 253	1 273	1 287	1 303
<i>Evolution annuelle</i>		1,7%	1,6%	1,2%	1,2%
Recettes d'investissement	148	246	143	141	130
Dépenses (hors dette)	1 711	1 757	1 607	1 534	1 501
Dépenses de fonctionnement	1 082	1 160	1 090	1 076	1 075
<i>dont dépenses de fonctionnement structurelles</i>	961	1 041	1 033	1 052	1 061
<i>Evolution annuelle</i>		8,3%	-0,7%	1,8%	0,8%
Dépenses d'investissement	629	597	516	458	425
<i>dont dépenses d'investissement hors fonds européens</i>	556	481	469	415	389
<i>dont fonds européens</i>	73	116	48	43	36
Dette	80	114	127	140	145
Frais financiers	14	38	44	49	49
Amortissement	66	76	83	91	97
Emprunts nouveaux	289	216	251	198	185
Endettement au 31/12	1 320	1 460	1 629	1 735	1 823
Besoin de financement	222	140	168	106	88
Ratios prévisionnels (CA estimé)					
Epargne brute	250	211	205	211	208
Taux d'épargne brute	18,6%	15,0%	15,3%	15,8%	15,6%
Epargne nette	184	135	122	120	111
Taux d'épargne nette	13,6%	9,6%	9,1%	9,0%	8,3%
Capacité de désendettement	5,3	6,9	7,9	8,2	8,8

Source : Orientations budgétaires 2023 (décembre 2022).

b/ Capacité d'investissement à venir (avec les nouvelles dépenses liées au PPI)

Malgré l'absence de données chiffrées, à ce stade, il est possible de mettre en avant les enjeux suivants qui pourraient conduire à une impasse budgétaire, pour la Région, en matière de stratégie d'investissement.

Premièrement, la capacité de financement de la Région est très modérée :

- Le **levier fiscal** est inexistant.
- Il n'y a quasiment aucune marge de manœuvre en matière d'**autofinancement**, sauf à réduire drastiquement les dépenses de fonctionnement dédiées aux politiques régionales. Pour mémoire, environ 90 % des dépenses de fonctionnement sont dédiées aux projets (collectivités, entreprises, associations...) et aux compétences de la Région (lycées, TER...).
- Le plafond de **dette** est encadré par la loi, et la dette s'est renchérie du fait de la hausse des taux.

Deuxièmement, les dépenses d'investissement devraient augmenter de manière significative dans les prochaines années, du fait de besoins avérés et des orientations du projet de mandat 2021-2028, notamment en ce qui concerne les principaux points suivants :

- **Lycées et bâtiments administratifs** : les besoins d'investissement sont estimés à 10 milliards d'euros afin de réaliser les travaux de rénovation énergétique dans les lycées de Bourgogne-Franche-Comté et dans les bâtiments administratifs de la Région, en application des lois TECV (Transition Énergétique et Croissance Verte, 2015) et ELAN (Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique, 2018) qui visent une réduction des consommations d'énergie finale dans les bâtiments de - 40 % à l'horizon 2030 et de - 60 % à l'horizon 2050. Ces besoins colossaux conduisent à une impasse financière pour une collectivité comme la Région qui a engagé environ 500 millions d'euros d'investissement annuels en moyenne, ces cinq dernières années, toutes politiques publiques confondues (éducation, transport...). Seul un report des délais légaux permettrait de sortir de cette impasse, nonobstant les actions prévues par la Région en matière de rationalisation du patrimoine. Pour les lycées, la Région indique que cette rationalisation devient un impératif compte tenu de l'évolution des effectifs des lycéens et des objectifs de transition énergétique.

- **Énergies renouvelables (EnR)** : les besoins d'investissement sont particulièrement importants, notamment en application de la loi TECV qui prévoit d'augmenter la part des EnR à 23% de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32% de cette consommation en 2030. À ce jour, les EnR occupent 19,3% de la consommation finale brute d'énergie en France et 15% en Bourgogne-Franche-Comté. L'ambition de la Région est de tendre d'ici 2050 vers une région à énergie positive et bas carbone, en visant d'abord la réduction au maximum des besoins d'énergie, par la sobriété et l'efficacité énergétiques, et en développant les énergies renouvelables locales. Pour ce faire, la Région a adopté une feuille de route de la transition énergétique 2022-2024 qui détaille les actions à mettre en place.
- **Mobilité durable** : la Région prévoit de décarboner les transports régionaux, en utilisant une énergie décarbonée et en augmentant la fréquentation des transports collectifs. Concernant la réduction des motorisations diesel, la Région envisage d'atteindre, avant 2028, la suppression totale pour le transport ferroviaire voyageur et la réduction de moitié pour le transport routier du réseau Mobigo. Pour le ferroviaire, il est prévu d'utiliser, de manière provisoire, les biocarburants afin de décarboner les TER diesel, ce qui impliquera ensuite de nouveaux investissements afin de décarboner les TER de manière plus pérenne.
- **Infrastructure de transports** : les besoins visent à adapter les infrastructures de transport afin de diminuer l'empreinte carbone, les émissions d'oxyde d'azote et les particules fines. Pour ce faire, la Région entend développer les lignes ferroviaires nécessaires au fret et favoriser le déploiement de bornes de charge pour véhicules électriques et le déploiement de stations GNV pour les poids lourds. Ces objectifs impliqueront de nouveaux investissements.

Troisièmement, le volet "Mobilités" 2023-2027 du CPER Bourgogne-Franche-Comté va conditionner certaines opérations d'investissement à inscrire au PPI. La capacité de financement de la Région dépendra de celle de l'État dans un contexte de réorientation des investissements en faveur des modes de transport décarbonés.⁶

Au final, compte tenu d'une capacité de financement modérée et de besoins d'investissement avérés, la Région pourrait se retrouver dans une impasse financière en matière de stratégie d'investissement, avec des besoins largement supérieurs aux possibilités de financement, même si certains investissements seront étalés dans le temps. À ce titre, plusieurs travaux récents questionnent la soutenabilité budgétaire des investissements à réaliser pour atteindre les objectifs de neutralité carbone :

- France Stratégie estime qu'il faudrait dégager 66 milliards d'euros d'investissements supplémentaires (publics/privés), chaque année en France jusqu'en 2030, tous secteurs confondus, dont 10 milliards pour les bâtiments publics.
- L'Institut de l'économie pour le climat (I4CE) estime que les collectivités locales devront réaliser 6,5 milliards d'euros d'investissements "climat" additionnels, chaque année jusqu'en 2030, étant donné qu'elles en réalisent aujourd'hui 5,5 milliards. Au final, l'effort total "climat" de 12 milliards d'euros représente environ 20% du total des dépenses d'investissement locales. En plus des besoins d'investissements, I4CE estime que les collectivités devront augmenter leurs moyens humains d'ingénierie à hauteur de 1,5 milliard d'euros, chaque année.
- La délégation aux collectivités territoriales de l'Assemblée nationale indique que *"les ambitions de lutte contre le changement climatique (...) obligent les collectivités à tourner le dos à la frilosité budgétaire qui avait marqué la décennie 2010 et à changer de dimension dans leur politique d'investissement". Selon cette délégation, les collectivités territoriales sont "au pied du mur de la transition écologique".*

(6) Voir l'avis du CESER du 17 octobre 2023 relatif au volet "Mobilités" du CPER 2023-2027 Bourgogne-Franche-Comté. Cet avis précise qu'au niveau national, les avenants "Mobilités" 2023-2027 des CPER permettront de décliner le **Plan d'avenir pour les transports** avec 8,6 milliards d'euros d'engagements de l'État pour les cinq prochaines années (+ 50 % en comparaison aux CPER 2015-2022). Cet engagement financier de l'État est néanmoins jugé insuffisant par l'association **Régions de France** qui s'appuie sur les travaux du Comité d'orientation des infrastructures (besoin global de financement de 84,3 milliards d'euros pour la période 2023-2027 avec un effort attendu de l'État de 28,9 milliards d'euros).

4. Les préconisations du CESER

Au vu des différents éléments mentionnés ci-avant, et sous réserve des capacités d'investissement pluriannuelles qui restent à chiffrer, le CESER formule les préconisations suivantes pour l'élaboration du PPI 2024-2030 de la Région BFC :

a/ Prioriser et hiérarchiser les opérations d'investissement sur la base d'une vision d'avenir pour la Bourgogne-Franche-Comté, et en fonction d'objectifs clairement définis

- Objectifs visant à décliner des impératifs juridiques (ex : réduction des consommations d'énergie dans les lycées imposée par les lois TECV et ELAN).
- Objectifs déterminés par le projet de mandat 2021-2028, en revisitant en tant que de besoin certains enjeux :
 - L'adaptation au changement climatique, qui permet de surmonter et de réduire au minimum les effets des changements climatiques déjà présents.
 - L'atténuation du changement climatique, qui vise à réduire ou à limiter les émissions de Gaz à effet de serre (GES) et à protéger/améliorer les puits et réservoirs des GES (ex : forêts). Le soutien des projets liés à l'hydrogène constitue un enjeu prioritaire à ce titre.
 - L'attractivité de la région. Actuellement, de nombreuses entreprises bourguignonnes et franc-comtoises souffrent de lourdes difficultés pour attirer et recruter les compétences. Si cette situation devait perdurer, certains investissements du PPI ne pourront pas se faire, faute de trouver du personnel qualifié.
 - La résilience de l'économie régionale. Le SRDEII 2022-2028 met en avant le besoin de renforcer la résilience de l'industrie et de l'économie de proximité. À ce titre, la Région entend renforcer sa politique de capital-investissement et développer une approche souveraine afin de conserver la valeur ajoutée, les emplois et les centres de décision sur le territoire. Plus globalement, le renforcement des outils d'ingénierie financière est nécessaire afin de compléter l'offre existante, étant donné que de nouveaux outils ont été créés récemment à l'instar du fonds OSER (Outil de Soutien aux Entreprises Régionales de Bourgogne-Franche-Comté).

b/ Conforter les moyens d'ingénierie indispensables à la mise en œuvre du PPI

- Donner davantage de visibilité budgétaire aux dispositifs d'ingénierie, qu'ils soient financés sur la section de fonctionnement ou d'investissement, en distinguant les dépenses d'ingénierie des autres dépenses de fonctionnement plus usuelles.
- Reconnaître ces dépenses d'ingénierie comme des investissements immatériels indispensables au bon déploiement du PPI.

c/ Soutenir les investissements liés aux "compétences partagées" qui procurent des effets de levier pour le développement et l'attractivité de la Bourgogne-Franche-Comté

Depuis 40 ans, la décentralisation a conduit à une imbrication croissante des compétences des collectivités, avec pour conséquence une certaine inefficience de l'action publique. Dans son rapport public annuel 2023, la Cour des comptes indique que *"la situation actuelle ne permet pas de s'assurer de l'efficacité globale des interventions des acteurs et nuit à la lisibilité de cette organisation par nos concitoyens. Elle ne favorise pas non plus la prise en compte des nouveaux enjeux du développement durable, qui doivent être appréhendés à des échelles géographiques qui ne coïncident pas avec la carte des collectivités territoriales et des services déconcentrés de l'État et nécessitent de mobiliser des compétences techniques nouvelles, dont les acteurs locaux sont en partie dépourvus."*⁷ La gestion du Plan stratégique national (PSN) de la France et du FEADER 2023-2027 est très illustrative de la complexité inhérente aux transferts de compétences. En outre, ces transferts se soldent par d'importants transferts de charges financières aux collectivités locales.

Dans cet environnement institutionnel complexe, l'exercice des compétences dites "partagées" constitue un enjeu à part entière, notamment en matière de politique d'investissement.

(7) Rapport public annuel 2023 de la Cour des comptes (mars 2023).

Les Régions sont particulièrement concernées puisqu'elles cofinancent de nombreux investissements avec l'État (ex : routes nationales), les Départements (ex : numérique), les Communes et les EPCI (ex : équipements culturels et sportifs), avec des niveaux d'intervention très différenciés selon les politiques publiques considérées (de quelques centaines de milliers à plusieurs dizaines de millions d'euros).

En Bourgogne-Franche-Comté, ces dernières années, la Région a cofinancé des investissements relevant de compétences partagées principalement dans les domaines de l'aménagement du territoire, des infrastructures de transport, du numérique, de la culture, du sport, de la santé et du tourisme. Par exemple, la Région soutient les projets de territoire via les "contrats de territoires 2022-2028" qui permettent de financer des investissements en faveur de l'adaptation au changement climatique, de l'attractivité, des mobilités durables, de l'accès à la santé, ou des investissements visant à financer des priorités locales, des expérimentations ou des projets innovants.

Compte tenu des contraintes financières et des incertitudes, l'élaboration du PPI 2024-2028 pose très clairement la question de la poursuite du cofinancement des compétences partagées.

En effet, dans les prochaines années, les compétences obligatoires de la Région vont fortement conditionner les choix et les priorités politiques ainsi que les possibilités d'action. D'un point de vue financier, ces compétences dites de "gestion" (lycées, transports...) risquent d'emporter les autres politiques publiques régionales qui reposent davantage sur une logique de "développement" adaptée aux besoins des acteurs (développement économique, aménagement du territoire, culture...)⁸.

De ce fait, la Région ne pourra certainement plus soutenir les projets d'investissement locaux avec le même niveau d'intervention en ce qui concerne les compétences partagées (santé, culture, sport, numérique...). Pour autant, il conviendrait de "ne pas fermer la porte" aux projets qui pourraient recouvrir un intérêt notoire pour le développement et l'attractivité de la Bourgogne-Franche-Comté.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, le CESER préconise à la Région de soutenir les investissements ressortant de compétences partagées selon les conditions suivantes :

- Investissement qui procure des effets de levier significatifs pour le développement et l'attractivité de la région. Par exemple, compte tenu des difficultés rencontrées par les associations pour recruter du personnel, le CESER préconise de maintenir l'investissement actuel dédié aux associations. En effet, le dispositif d'emplois d'utilité sociale permet de consolider l'emploi dans de nombreuses associations bourguignonnes et franc-comtoises.
- Investissement qui repose sur un important ancrage local et sur l'implication de la société civile (co-construction avec les associations, les entrepreneurs, les citoyens...).
- Investissement qui "ne rentre pas dans les cases d'éligibilité administrative" des règlements d'intervention de la Région (projets complexes, transversaux, innovants...).
- Investissement dont la réalisation est très fortement conditionnée par le soutien financier de la Région (effet de levier de l'aide régionale), dans une logique de financement public-privé.

Plusieurs catégories d'effet levier peuvent être identifiées (extraits de l'autosaisine du CESER "Repenser la dépense publique locale", 2017)

- L'effet multiplicateur, soit la capacité de la dépense publique à générer des financements supplémentaires.
- L'effet catalyseur, qui facilite la conception ou l'éclosion de projets, qui donne envie d'agir.
- L'effet de gouvernance, qui permet de déployer des partenariats/coopérations nouveaux ou innovants, et qui favorise la co-production de l'intérêt général, au niveau local.
- La plus-value d'un dispositif public en termes de développement durable (selon ses trois composantes : économique, sociale et environnementale), soit sa capacité à apporter des réponses innovantes et durables vis-à-vis d'autres dispositifs existants ou déjà expérimentés.

Si certains effets levier sont assez facilement identifiables (ex : effet multiplicateur), d'autres le sont moins (ex : effet levier d'une politique publique sur le bien-être des habitants, sur des pratiques sociales, sur des modes de gouvernance...). Pour aider à leur identification, les acteurs locaux gagneraient à être associés dès l'élaboration du projet envisagé, en tant que "parties prenantes". Et ce afin de définir plus précisément les attendus du projet, sa plus-value pour le développement durable du territoire.

(8) Cf. avis du CESER relatif au compte administratif 2022 de la Région BFC (juin 2023).

Une commission "ad hoc" de sélection des projets pourrait être créée afin de se prononcer sur l'opportunité de soutenir tel ou tel projet d'investissement lié à une compétence partagée. Des représentants des territoires et de la société civile (dont le CESER et les CODEV) pourraient être membres de cette commission. Il s'agira notamment d'analyser collectivement les projets d'investissement selon une *approche politique* portée par l'intérêt général, et pas uniquement sous un *angle technique* défini par des critères d'éligibilité administratifs trop formels.

Un point d'information pourrait être fait en Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) en tant que de besoin.

A contrario, si la Région n'entend plus cofinancer - via le PPI - certains investissements liés aux compétences partagées, le CESER préconise de donner de la visibilité aux acteurs afin qu'ils puissent envisager de nouvelles modalités de financement de leurs projets.

d/ Évaluer préalablement les impacts et les effets du PPI

Cette évaluation préalable pourrait se faire selon :

- Une approche stratégique "macro", au niveau des principales enveloppes d'investissements thématiques (lycées, transports, énergie...).
- Et/ou une approche "micro", au niveau des opérations d'investissement les plus importantes ou les plus significatives en termes de développement régional (ex : infrastructures).

Cette approche consiste à :

- Identifier précisément les objectifs recherchés par l'investissement et s'assurer de l'absence d'alternative efficace au sein de la société civile ou des secteurs économiques.
- Estimer les externalités négatives et positives de l'investissement (ex : conséquences sur la croissance, sur l'emploi, sur la localisation de certaines activités), en se mettant dans une perspective de moyen/long terme concernant les réponses à apporter aux besoins des territoires.
- Estimer les effets de levier recherchés et identifier les effets d'aubaine non désirés.
- Examiner si l'investissement pourrait se faire sans le soutien financier de la Région, afin d'estimer préalablement l'effet de levier financier de l'aide régionale notamment autour des questionnements suivants : *Le financement envisagé intervient-il selon une logique contracyclique, d'additionnalité, de subsidiarité ? Son montant est-il significatif (décisif) pour développer l'opération d'investissement envisagée ? Comment éviter les effets d'aubaine et inscrire la dépense de la Région dans une optique de plus long terme ? La collectivité agit-elle du fait d'une carence de financement privé ?*
- Déterminer des indicateurs de retour sur investissement, notamment en ce qui concerne les conséquences sur les recettes de la Région, en identifiant plus spécifiquement les opérations d'investissement ayant un impact positif sur la fiscalité régionale.
- Inscrire la réflexion dans une logique de coût global (nouvelles recettes pour la collectivité, impact sur les dépenses de fonctionnement, sur les coûts de maintenance, d'entretien, durées d'amortissement...).
- Estimer les coûts de l'investissement en le comparant avec les coûts actuels.
- Intégrer les incertitudes (ex : prévision de croissance économique, évolution des taux directeurs, volet "Mobilités" 2023-2027 du CPER) et mieux appréhender les risques courants).
- Tenir compte des évaluations réalisées ou d'indicateurs déjà existants, pour les opérations d'investissement qui s'inscrivent dans la continuité d'opérations déjà financées.

Pour les investissements les plus importants, le CESER préconise à la Région de recourir à des études d'impact, nonobstant les dispositions du code général des collectivités territoriales qui prévoient que *"pour toute opération exceptionnelle d'investissement dont le montant est supérieur à un seuil fixé par décret, l'exécutif présente à son assemblée délibérante une étude relative à l'impact pluriannuel de cette opération sur les dépenses de fonctionnement"* (cf. article L. 1611-9 du CGCT). Selon ces dispositions juridiques, le seuil serait de l'ordre de 330M€ pour la Région BFC (montant qui correspond à 25 % des recettes de fonctionnement). Or, dans la réalité, il est peu probable que des investissements dépassent ce seuil. Pour autant, le CESER propose à la Région de réaliser des études d'impact pour les opérations

les plus importantes ou les plus significatives en termes de développement régional (ex : infrastructures).

e/ Développer une démarche de gestion des risques

- Engager une réflexion pour développer une démarche globale de gestion des risques, compte tenu de la survenue de plus en plus fréquente de risques (économiques, financiers, climatiques, sanitaires...) ayant un impact notable sur les politiques publiques régionales. Cette démarche aurait pour objectif de discerner dans la complexité, de décider dans l'incertitude et d'agir dans l'adversité, afin de sécuriser la mise en œuvre des politiques régionales. In fine, il s'agirait de développer une "culture de gestion du risque" au même titre qu'une "culture de l'évaluation" a été déployée durant ces dernières années au sein de la Région.
- Cette démarche de gestion des risques ne serait pas spécifique au PPI, mais le PPI pourrait d'ores et déjà identifier certaines catégories de risques dont la survenue empêcherait ou retarderait la réalisation des opérations d'investissement.

f/ Rechercher de nouveaux financements et conforter l'autofinancement

- Mobiliser l'épargne citoyenne pour soutenir les investissements. À ce titre, une réflexion pourrait être envisagée avec la Région, le CESER, la Place financière, la Banque de France, la Caisse des dépôts, la Chambre régionale des comptes, notamment.
- Rechercher des sources spécifiques de financement, plus particulièrement au niveau de l'Union européenne.
- Poursuivre le dialogue avec l'État et Régions de France relatif aux modalités de péréquation entre les Régions, afin de corriger les écarts de ressources et davantage tenir compte des spécificités de la Bourgogne-Franche-Comté. En effet, en comparaison à d'autres territoires, les ressources financières de la Région BFC ne sont pas à la hauteur des dépenses publiques à couvrir. Le domaine des transports ferroviaires est particulièrement illustratif à ce titre. La Bourgogne-Franche-Comté dispose en effet d'un linéaire ferroviaire très important (2 500 kms de voie ferrée dont 2 000 kms dédiés au trafic régional) afin de couvrir un territoire vaste (48 000 km²), peu dense (59 hab./km²) et à dominante rurale, ce qui génère des coûts d'entretien et d'exploitation très élevés, tant en investissement qu'en fonctionnement.
- Conforter l'autofinancement en poursuivant la maîtrise des dépenses de fonctionnement, en ouvrant ou en poursuivant les chantiers suivants :
 - Réexaminer l'ensemble des dépenses de fonctionnement.
 - Poursuivre la réflexion sur les mobilités, compte tenu du poids prépondérant de cette politique publique dans le budget régional.
 - Porter un point de vigilance quant aux perspectives de recrutement de personnel.

g/ Envisager des modes de gestion alternatifs des politiques publiques régionales, puisque le mode de gestion impacte le coût des opérations d'investissement et donc le coût du PPI dans son intégralité

- Marchés de partenariat :
 - Un marché de partenariat est "un marché public qui a pour objet de confier à un opérateur économique (ou à un groupement d'opérateurs économiques) une mission globale ayant pour objet la construction, la transformation, la rénovation, le démantèlement ou la destruction d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels nécessaires au service public ou à l'exercice d'une mission d'intérêt général et tout ou partie de leur financement." Les marchés de partenariat remplacent la précédente formule des partenariats publics privés (PPP).
 - Le marché de partenariat permet notamment de bénéficier du savoir-faire des partenaires privés mais également favoriser l'accès aux innovations développées par ces derniers. Il implique cependant un financement principalement privé pour l'ensemble des opérations à réaliser, ce qui ne correspond pas à certaines opérations d'investissement financées par la Région (financement principalement public).
 - Le recours aux marchés de partenariat peut s'avérer utile dans un contexte de restrictions budgétaires. Il doit néanmoins être envisagé avec prudence, en analysant les situations

au cas par cas, et en capitalisant sur des retours d'expériences et sur des évaluations. Il implique en outre de mettre en place des procédures spécifiques de pilotage et de suivi, à la fois au niveau technique et politique. In fine, le recours aux marchés de partenariat doit présenter des avantages explicites et préalablement objectivés notamment en termes de performance vis-à-vis des formules plus classiques de la commande publique, sans quoi un marché de partenariat ne doit pas être envisagé.

- Sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) :
 - Les SCIC ont pour objet la production ou la fourniture de biens et de services d'intérêt collectif présentant un caractère d'utilité sociale.
 - Une collectivité locale peut jouer différents rôles dans l'incubation, la création et le développement des SCIC : sensibilisation des habitants et des acteurs, construction d'un écosystème favorable à l'émergence de ce type de projet coopératif, utilisation des services proposés par la SCIC, subventionnement, entrée au capital...
 - Certains exemples démontrent l'intérêt des SCIC et des structures agréées "entreprise solidaire d'utilité sociale" dans le développement des projets locaux, notamment dans le domaine de la transition énergétique (exemples de la SCIC "**Combrailles durables**" en Auvergne-Rhône-Alpes et de la SAS à statut coopératif "**La Fruitière à énergies**" à Quingey dans le Doubs). Ces modalités d'entrepreneuriat sont particulièrement intéressantes dans la mesure où elles favorisent l'implication des habitants et l'ancrage territorial des projets, avec une création de valeur au niveau local.
- Envisager de nouvelles modalités de gestion du château de Châteauneuf-en-Auxois, propriété de la Région (exemples : autonomie de gestion, recours à des investissements tiers, mécénat).

h/ Conforter le suivi du PPI et donner de la visibilité aux porteurs de projets

Depuis plusieurs années, les modalités de gestion des politiques publiques régionales se sont singulièrement complexifiées du fait de multiples facteurs structurels et conjoncturels : transferts de compétences massifs, crise sanitaire inédite, inflation galopante... Cet environnement instable a eu un impact notable sur les projets financés par le secteur public. Le PPI, en tant que nouvel outil au service du projet de mandat 2021-2028, s'intégrera aux modalités de gouvernance et de gestion existant actuellement au sein de la Région : dialogue de gestion, prospective pluriannuelle financière, suivi budgétaire, reporting... Dans l'attente de connaître plus précisément les modalités de gouvernance et de gestion du PPI qui seront proposées par l'exécutif régional, le CESER préconise de :

- Conforter les modalités de suivi de la stratégie d'investissement de la Région, notamment sur les volets budgétaires et financiers, en dégageant si besoin des moyens humains sur les effectifs existants.
- Donner de la visibilité aux porteurs de projets en mettant en place des "rapports d'orientation" relatifs à certaines opérations d'investissement, de manière à donner de la souplesse dans les modes de gestion (ex : appels à projets). À l'instar des rapports d'orientations budgétaires déployés dans le secteur médico-social, ces "rapports d'orientation" du PPI indiqueront les objectifs recherchés et les fenêtres de dépôts des projets de manière à ce que les porteurs puissent s'organiser au mieux pour planifier leurs projets.

i/ Engager une réflexion partagée sur la stratégie de rationalisation/mutualisation des surfaces des lycées

La démarche de rationalisation/mutualisation constitue une orientation forte de l'exécutif régional. Elle est principalement portée par des enjeux liés aux effectifs des lycées (en baisse) et aux besoins d'investissement (en forte hausse). Elle s'inscrit dans un contexte de bon usage des fonds publics et de contraction des marges de manœuvre financières. La Région présente le processus de rationalisation/mutualisation des surfaces des lycées comme incontournable, en mettant en avant le risque de ne plus pouvoir répondre à ses obligations réglementaires (sécurité, rénovation énergétique...) à moyen terme, compte tenu de besoins d'investissement colossaux dans les lycées (10 milliards d'euros jusqu'en 2050).

Toutefois, l'avenir de la carte des lycées ne se joue pas uniquement sur des motifs financiers et démographiques. Les objectifs réglementaires de transition énergétique ne peuvent ni ne doivent remettre en question une offre de formation de proximité et d'accès au service public de l'éducation, ou priver les territoires de la dynamique liée à la présence d'un lycée.

Et ce d'autant plus que certains territoires infrarégionaux seront davantage touchés par les baisses d'effectifs des lycéens.

Au vu de l'ensemble de ces éléments détaillés dans l'annexe relative aux lycées ci-après, le CESER préconise à la Région de :

- Donner de la visibilité aux enjeux de rationalisation/mutualisation des surfaces des lycées, sur le moyen et long terme. Les termes mêmes de "rationalisation" et "mutualisation" recouvrent des modalités opérationnelles distinctes restant à préciser. Le processus soulève de multiples problématiques qu'il conviendra d'affiner, d'anticiper et de considérer selon une logique d'ensemble, plus particulièrement en ce qui concerne les impacts sur les points suivants :
 - L'aménagement et l'attractivité des territoires.
 - Les conditions d'enseignement et de vie des lycéens.
 - Le personnel technique des lycées.
- Développer une approche centrée sur l'usage des locaux qui dépasse la seule logique technique visant à atteindre les obligations réglementaires.
- Mobiliser la communauté éducative, les acteurs locaux et la société civile (dont le CESER) afin d'engager une réflexion partagée sur les projets de rationalisation/mutualisation des surfaces des lycées de Bourgogne-Franche-Comté. Comme mentionné dans son avis relatif au BP 2023 de la Région, le CESER demande que son avis soit entendu pour toute réflexion sur la révision de la carte des lycées.

j/ Poursuivre les investissements dans les CFA et CFPPA

- Accompagner de manière significative ces centres de formation afin d'assurer une formation de qualité qui répond aux besoins de tous, sur l'ensemble des territoires.
- Veiller à un aménagement du territoire équitable corrélé au développement économique et aux besoins de formation, en lien avec les opérateurs de compétences (OPCO).

Les lycées constituent un enjeu à part entière dans le PPI, puisque les besoins en investissement sont massifs et en augmentation constante alors même que les effectifs de lycéens diminuent depuis plusieurs années. Cette tendance démographique devrait se poursuivre.

Dans ce contexte, la Région a défini les enjeux et objectifs suivants.

a) Respecter la réglementation

La Région, propriétaire des lycées, a pour toute première obligation le respect de la réglementation. Elle assure une veille régulière sur les enjeux réglementaires en constante évolution (*sécurité électrique et incendie, sécurité alimentaire pour la restauration, accessibilité, amiante, radon, plomb, légionnelle, qualité de l'air intérieur...*), et met en œuvre les actions qui permettent de les respecter. Par exemple, la Région engage d'importants moyens financiers afin de mettre en accessibilité les lycées.

b) Répondre aux obligations légales en matière de transition énergétique

La Région doit appliquer les dispositions des lois TECV et ELAN qui fixent des objectifs de réduction des consommations d'énergie et d'augmentation de la part des énergies renouvelables dans les consommations (cf. supra).

Afin d'atteindre ces objectifs, l'action de la Région sur les lycées s'articule autour de trois piliers : *sobriété, efficacité, énergies renouvelables*. La stratégie énergétique des lycées comporte ainsi deux phases mentionnées dans le guide de l'action de la Région dans les lycées (septembre 2023) :

- PHASE 1 "HORIZON 2030/2035" : cette phase vise à limiter les pertes sur la partie thermique en passant par une rénovation des installations techniques (ex : mise en conformité des chaufferies) et l'organisation du suivi de l'exploitation/maintenance. Cette phase constitue un préalable à tous travaux d'optimisation énergétique. Elle permettra d'obtenir les gains les plus rapides afin d'être en adéquation avec la loi. Cette rénovation technique devra être accompagnée d'une recherche de système de production de chaleur intégrant des énergies renouvelables. Le gisement potentiel d'économies d'énergies pourra atteindre dans certains cas de 30 à 35 %. Cette phase aura aussi un impact sur les consommations électriques du fait de la mise en place de nouveaux équipements moins énergivores, communicants et intelligents.
- PHASE 2 "HORIZON 2040/2050" : cette phase consiste en la rénovation globale afin d'obtenir les 25 % à 30 % d'économie d'énergie finale restants. Le taux d'effort à supporter pour la collectivité sera nettement plus important sur le plan financier et en matière de suivi opérationnel. Il devra être anticipé afin d'être en ordre de marche le plus rapidement possible. La rénovation globale est complexe à mettre en œuvre et nécessite des budgets d'investissement conséquents. Il conviendra de généraliser la rénovation globale sur une période d'environ 25 ans.

Les besoins d'investissement liés aux lois TEPCV et ELAN sont massifs pour les lycées de Bourgogne-Franche-Comté. Ils sont estimés à 10 milliards d'euros jusqu'en 2050.

c) Structurer dans le temps les besoins patrimoniaux des lycées

La Région actualise régulièrement le diagnostic de ses bâtiments, identifie et priorise les actions à conduire dans le cadre d'un programme prévisionnel des investissements (PPI). Ce PPI spécifique aux lycées a donc vocation à s'intégrer au PPI 2024-2030 de la Région faisant l'objet de la présente contribution du CESER.

Cette planification des investissements s'inscrit dans une réflexion plus globale portant sur l'évolution des sites d'enseignement à l'échelle des bassins de vie. Cette démarche permet d'adapter le patrimoine régional aux évolutions du service public de l'éducation et de l'appareil de formation.

Pour ce faire, la Région et ses partenaires (rectorats, élus locaux, communautés éducatives...) analysent les besoins des lycées en tenant compte de plusieurs paramètres : *évolutions démographiques, pédagogiques, réglementaires, besoins en formation des territoires...*

(9) INSEE. *Insee Analyses Bourgogne-Franche-Comté n° 104*. Novembre 2022.

(10) EMFOR. *État des lieux socio-économique Bourgogne-Franche-Comté*. Février 2023.

Dans ce contexte, la rationalisation/mutualisation des surfaces des lycées constitue un enjeu de plus en plus important, compte tenu des motifs suivants :

- Depuis les premières lois de décentralisation, les surfaces bâties des lycées de Bourgogne-Franche-Comté sont stables malgré une forte baisse des effectifs (- 20.000 élèves depuis 1992, soit - 20 %), ce qui conduit à ce que le nombre de m² par élève soit au global, pour la Bourgogne-Franche-Comté, le plus élevé parmi toutes les régions de France.
- Les projections démographiques prévoient une baisse de la population régionale et des effectifs scolaires, dans les prochaines décennies. Si les tendances démographiques se poursuivent, la Bourgogne-Franche-Comté compterait 2,4 millions d'habitants en 2070 contre 2,8 millions aujourd'hui. Le vieillissement de la population, qui n'est pas spécifique à la région, constitue une tendance lourde qui marquera les prochaines décennies. Moins de jeunes, plus de seniors, la structure par âge de la population se trouverait significativement modifiée. A partir de 2040, la part des seniors dans la population continuerait de progresser du fait d'un déclin encore plus rapide des habitants de moins de 65 ans, et en particulier des jeunes.⁹ Dans ce contexte, il est prévu une baisse des effectifs scolaires en Bourgogne-Franche-Comté¹⁰ :

Projections de population par tranche d'âge en Bourgogne-Franche-Comté

	10 ans et moins	11-14 ans	15-17 ans	18-22 ans	23 ans et plus	Total
2018	340 951	136 100	104 187	150 826	2 075 740	2 807 804
2028	284 899	126 281	102 174	160 273	2 073 451	2 747 078
2038	270 962	104 792	84 084	144 082	2 073 593	2 677 513
2048	267 261	104 696	80 963	125 476	2 015 920	2 594 316
2058	244 293	102 435	80 939	127 163	1 952 394	2 507 224
2068	227 457	92 625	74 828	122 006	1 911 607	2 428 523
2070	226 458	91 035	73 243	119 597	1 905 516	2 415 849
Part en 2018	12%	5%	4%	5%	74%	100%
Part et 2070	9%	4%	3%	5%	79%	100%
Evol absolue 2018-2038	-69 989	-31 308	-20 103	-6 744	-2 147	-130 291
Evol relative 2018-2038	-21%	-23%	-19%	-4%	0%	-5%
Evol absolue 2018-2070	-114 493	-45 065	-30 944	-31 229	-170 224	-391 955
Evol relative 2018-2070	-34%	-33%	-30%	-21%	-8%	-14%

Source : Insee Omphale 2070, scénario central - traitement Emfor.

- Les lycées doivent s'adapter aux enseignements dispensés et aux évolutions pédagogiques. Pour ce faire, la Région accompagne les ouvertures de formation et les évolutions de programme. Les investissements consécutifs à des réformes peuvent cependant se révéler lourds pour des besoins limités dans le temps. Certains bâtiments n'ont quelques fois plus lieu d'être utilisés à des fins pédagogiques, ce qui amène la Région et ses partenaires à trouver de nouvelles finalités.
- Le patrimoine des lycées engendre d'importants coûts qui impactent le budget de fonctionnement et la capacité d'autofinancement de la Région.
- Les besoins d'investissement dans les lycées sont massifs, ce qui va impliquer de dégager des marges de manœuvre financières, de manière durable, toutes politiques publiques confondues.

Ainsi, afin d'optimiser l'utilisation des locaux des lycées et l'usage des fonds publics, la Région engage une démarche visant à rationaliser/mutualiser les surfaces des lycées. Il s'agira notamment d'identifier les locaux sous-utilisés et d'objectiver les besoins en surface, de manière à éviter les déperditions dans des locaux trop vastes ou sous-utilisés.

Il convient de souligner que la démarche de rationalisation/mutualisation se fait dans un environnement institutionnel et juridique particulièrement complexe. Par exemple :

- La compétence "Lycées" reste partagée entre l'État et la Région :
 - L'État définit les voies de formation, l'organisation et le contenu des enseignements, mais c'est la Région qui établit le PPI relatif aux lycées (après accord des collectivités concernées). À ce titre, le Conseil régional définit la localisation des établissements, leur capacité d'accueil et le mode d'hébergement des élèves, et l'autorité académique affecte les élèves dans les lycées publics en tenant compte des capacités d'accueil des établissements.
 - Les mesures de carte scolaire, qui consistent à ouvrir ou fermer des lycées ou des classes dans les lycées, relèvent d'une compétence partagée entre l'État et les Régions.
- La Région fixe les règles d'occupation temporaire des locaux et d'utilisation des équipements des lycées par des tiers. L'utilisation du patrimoine immobilier engage la responsabilité du chef d'établissement au titre de la mission d'accueil et de la collectivité en qualité de propriétaire. En outre, en dehors des activités d'enseignement et de formation fixées par l'État, l'occupation du domaine public régional nécessite des autorisations spécifiques formalisées par des conventions signées par la présidente du Conseil régional.

2. Observations relatives à l'objectif de rationalisation/mutualisation des surfaces des lycées de Bourgogne-Franche-Comté

La démarche de rationalisation/mutualisation constitue une orientation forte de l'exécutif régional. Les termes "rationalisation" et "mutualisation" recouvrent des modalités opérationnelles distinctes qui soulèvent de premiers questionnements :

	Objectifs	Questionnements
Mutualisation	Partager des locaux (et les équipements afférents) entre plusieurs lycées.	- À quelle échelle territoriale la mutualisation est-elle envisageable et efficiente ? - Quelles sont les implications organisationnelles (transports des élèves, restauration...) ?
Rationalisation	Éviter les déperditions dans des locaux trop vastes ou sous-utilisés.	- Est-il possible de fixer des objectifs de rationalisation identiques à tous les lycées ? - A contrario, ces objectifs doivent-ils être regardés au cas par cas, pour par exemple prendre en compte certaines contraintes techniques (ex : bâti) qui vont fortement conditionner les possibilités réelles de rationalisation ?

Ce processus de rationalisation/mutualisation soulève de multiples problématiques qu'il conviendra d'affiner, d'anticiper et de considérer selon une logique d'ensemble, plus particulièrement en ce qui concerne les impacts sur les points suivants.

a) L'aménagement et l'attractivité des territoires

Les lycées constituent un important enjeu politique de par leur contribution à l'aménagement et à l'attractivité des territoires. Cet enjeu s'exprime plus particulièrement dans les territoires les moins urbanisés. À ce titre, les suppressions de classes ou les fermetures d'établissement

suscitent toujours une vive émotion chez les citoyens et chez les élus, renforçant un sentiment de déclassement qui est quelques fois très marqué dans les villes moyennes.

Plus globalement, les projets rattachés aux établissements d'enseignement ont une forte portée symbolique puisque l'Éducation est un pilier de la Nation. Ces projets impliquent ainsi des processus de concertation adaptés avec les acteurs locaux et la communauté éducative.

b) Les conditions d'enseignement et de vie des lycéens

La mutualisation pourrait entraîner des conséquences particulières sur les volets pédagogique et éducatif, notamment en ce qui concerne les points suivants :

- L'organisation du lycée en classes et les modalités de répartition des élèves. La mutualisation devra garantir la qualité de l'enseignement, sans engendrer par exemple des classes aux effectifs surchargés.
- L'organisation du temps scolaire et les modalités de la vie scolaire. Il s'agira notamment de tenir compte de l'impact de la mutualisation sur l'allongement des temps de transport.

La mutualisation nécessitera de revoir le projet d'établissement de chaque lycée concerné. En effet, les projets d'établissements définissent les modalités de mise en œuvre des programmes nationaux et des orientations nationales et académiques. Ils assurent la cohérence des différentes activités de formation initiale, d'insertion sociale et professionnelle et de formation continue des adultes dans l'établissement. Ceci impliquera de mettre en place des processus de concertation et d'anticipation en direction des différentes instances de gouvernance des lycées.

c) Le personnel technique des lycées

La Région assure aux établissements d'enseignement les moyens humains nécessaires à leur fonctionnement. Au 31 décembre 2022, les lycées bourguignons et francs-comtois comptent 2 815 agents permanents et 400 agents non permanents.

Les impacts de la mutualisation sur les personnels techniques gagneront à être anticipés avec les représentants du personnel, dans le cadre du dialogue social. Les établissements d'enseignement seront à ce titre consultés pour avis.

Le renouvellement de la convention d'objectifs et de moyens 2019-2024 Région / Lycées, qui définit les grandes lignes de la politique ressources humaines et les règles de fonctionnement avec les lycées, permettra de partager collectivement les enjeux et la stratégie à mettre en place.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.

Déclarations

Françoise Bévalot, au nom de la COMUE BFC

Merci Monsieur le Président

Deux points d'intervention :

- 1- Quelques constats, questions ou réflexions sur les termes du document.
- 2- Une interrogation de fond.

I- Quelques constats, questions ou réflexions sur les termes du document : 3 points

1. L'avis ne fait pas état du CPER à l'exception d'une brève référence à son volet mobilités alors que vous nous avez transmis le bilan du CPER 2015-2020 en nous incitant à le prendre en compte dans la réflexion sur le PPI.

Peut-être faut-il rappeler que les investissements dans le champ de l'ESRI et de la vie étudiante relèvent du CPER :

Est-ce un oubli ?

Est-ce que le CPER reste en marge ?

Est-ce que l'ESRI est un sujet tabou ?

2. La référence faite à la Fruitière à Énergies est à noter : il y a là un exemple tout à fait emblématique *des innovations locales à repérer, à analyser, innovations aussi bien économiques que sociales, pour comprendre en quoi ces initiatives peuvent contribuer à un développement équilibré des territoires régionaux et impulser un nouveau modèle économique.*

3. Un point d'attention : la vision de l'Europe ne peut être réduite à la possibilité de financer des projets.

II- Une interrogation de fond

Ou plus exactement une incompréhension de l'exercice, mais il est vrai que j'étais absente de la dernière plénière : à qui s'adresse-t-on ? contribution interne ou destinée au CR ? et dans ce cas :

Est-ce le rôle du CESER de rappeler les règles de base qui s'imposent à tout ordonnateur d'Établissement public, définir des priorités, dégager de la capacité d'investissement ?...

N'est-il pas d'interroger sur les axes stratégiques et les feuilles de route actualisées et les bilans qui guident la définition des priorités ? Vincent dans sa présentation vient de faire référence à la priorité hydrogène, un exemple qui me permet d'illustrer mes propos : à notre connaissance, la feuille de route hydrogène n'a pas été actualisée, les investissements à programmer dépendent des priorités clairement définies : usage ou rupture technologique ? Aménagement du territoire : quel territoire ? Abonder le fonctionnement du pôle de compétitivité prévu comme lieu de dialogue, aujourd'hui "structure quasi indépendante" dont le rôle se limite à monter des projets et dont les coûts de fonctionnement sont élevés (frais de personnels) ou privilégier les investissements là où se fait la recherche et la formation ?...

N'est-il pas de s'appuyer sur son fond de pensées et réaffirmer ses préconisations formulées lors de sa contribution sur le plan de mandat (14 décembre 2021) qui prennent une nouvelle dimension dans le contexte budgétaire actuel :

"Les projets sont devenus pluriels, complexes, multi-acteurs, multi-échelles. La mise en réseau des acteurs opérationnels reposant sur des relations construites dans la durée et une compréhension mutuelle conditionne leur réussite. Le Conseil régional a un rôle à jouer dans l'organisation de la concertation et du dialogue".

Et par là même, évite la dispersion des moyens et favorise leur recentrage sur des priorités.

"Le CESER recommande que la Région inscrive la contractualisation avec les territoires dans le strict respect du cadre défini par les axes stratégiques d'un projet au service du développement de la BFC."

"La cohésion politique interne à la BFC est à construire pour un travail collégial fédérant toutes les échelles institutionnelles, amorcé dans le contexte de crise soit renforcé. La CTAP doit prendre toute sa place dans cette dynamique".

"Inscrire la coopération interrégionale dans la pratique politique de l'institution régionale".

"Repérer, d'analyser les innovations locales aussi bien économiques que sociales et donc de rencontrer les citoyens qui agissent dans leur territoire. Il s'agit de comprendre en quoi ces initiatives peuvent contribuer à un développement équilibré des territoires régionaux et impulser un nouveau modèle économique".

Guy Zima, au nom de la CGT

Ce passage en 2 temps a permis d'enrichir le document et les préconisations que peut faire le CESER. Nous tenons donc à saluer ce travail d'intégration des remarques formulées par les différentes commissions. Ainsi, les problématiques d'infrastructures sont clairement pointées de même que les questionnements sur la capacité des Régions à y faire face, tout comme les enjeux climatiques. La question de l'intégration de l'ingénierie nécessaire au déploiement effectif de ces investissements est aussi un point à souligner, tout comme les péréquations interrégionales.

Toutefois, cette nouvelle contribution ne nous satisfait pas pleinement en ce sens que certains items continuent de nous interroger.

Ainsi la nouvelle rédaction du paragraphe relatif aux partenariats ex public/privé ne les déconseille pas explicitement, alors que le simple fait que le porteur ne soit pas public crée un coût supplémentaire d'endettement donc d'une efficacité financière moindre.

De plus, pour la CGT, la recommandation de "conforter l'autofinancement" n'est qu'un doux euphémisme appelant à de drastiques réductions de dépenses de fonctionnement, avec des effets sociaux non neutres sur les salariés, mais aussi pour les publics et citoyens.

Le sujet des lycées nécessitera beaucoup d'échanges et de pédagogie pour être audible au-delà du sujet des simples m². Dans le même élan, les investissements dans les CFA questionnent eu égard à leurs émergences, à leurs promoteurs et aux économies appelées dans les lycées alors que l'apprentissage n'est plus une compétence de la Région depuis la dernière réforme de la formation professionnelle.

Le dernier point que nous tenions à aborder est celui du contrôle des fonds publics : en BFC, il existe une charte sur l'éco-socio-conditionnalité des aides, partagée par l'exécutif régional et les organisations syndicales de salariés mais hélas beaucoup moins voire pas, par l'État et les organisations représentant les entreprises. Nous souhaiterions que celle-ci soit davantage mise en avant.

Ces commentaires amèneront la CGT à s'abstenir.

Joseph Battault, au nom de la CFDT

La CFDT partage les principales préconisations contenues dans cet avis.

D'abord c'est un travail d'anticipation tel que nous le souhaitons sur de nombreux sujets dans notre assemblée. Nous sommes l'assemblée du 1^{er} mot et nous devons éclairer les choix du Conseil régional. En nous exprimant en amont des dossiers qui nous sont présentés nous sortons de la posture de commentateur qui dose avec difficulté son appréciation des politiques régionales et nous élaborons des positions cohérentes. Ainsi, au final, nous pourrions mesurer les écarts et exprimer notre position.

Les budgets des Régions représentent 15% des dépenses publiques et seulement un peu plus de 1% de la dette publique. Quelle incohérence du gouvernement actuel qui veut donner des leçons de bonne gestion ! Mais surtout, en face des enjeux actuels d'une mobilité décarbonée, de réduction des dépenses d'énergie dans les lycées, les moyens financiers doivent être donnés aux Régions. C'est de la responsabilité du gouvernement qui doit conduire une vraie politique fiscale. Ne pas dire cela c'est se laisser enfermer dans la gestion de la pénurie.

Mais après avoir dit cela, si nous voulons être cohérents, nous devons aussi optimiser les dépenses. C'est le cas pour les travaux de rénovation dans les lycées. La qualité du service public ne passe pas par un nombre important de m² par élève mais par une qualité de vie dans les locaux. C'est cela qui doit être recherché en optimisant et mutualisant les locaux des lycées actuels.

La CFDT votera cet avis.

Note exploratoire

Mobilités en zone rurale

par la commission Mobilités-Énergie

VOTE : note adoptée à l'unanimité.

Déclaration

Didier Michel, au nom du 1^{er} collègue

Nous remercions la commission pour l'important travail qu'elle a produit dans son avis. Nous attirons l'attention sur la difficulté engendrée par l'absence de possibilité de mobilité de certaines populations en zone rurale, qui impacte fortement le recrutement de main-d'œuvre des entreprises situées dans ces dites zones.

Devant l'impossibilité de recourir à une main-d'œuvre suffisante pour couvrir leurs plans de charges

certaines entreprises se voient contraintes de limiter leurs activités, ce qui entraîne une limitation de l'activité économique en zone rurale.

Note exploratoire

Poursuivre des études supérieures en Bourgogne-Franche-Comté : la question du logement

par la commission Formation-Recherche

Vote : note adoptée à l'unanimité.

Déclarations

Julien Bernard, au nom de la CGT

La CGT se reconnaît pleinement dans cette note et dans le panorama qui y est dressé de la situation du logement étudiant. Les auditions ont permis de mettre en lumière ce problème essentiel qu'il faut résoudre pour mener des études en Bourgogne-Franche-Comté en 2023. Et le problème ne fait que s'accroître au fil des ans. Combien de jeunes ne font pas d'études parce qu'il est devenu trop cher de se loger non loin de son lieu d'études ? Combien vivent dans des taudis à la salubrité questionable ? Le bilan n'est pas optimiste, loin de là. Et encore n'ont été étudiées que les questions du logement.

Or, cette question du logement vient s'imbriquer avec toutes les autres. La question du transport est également primordiale comme on a pu l'entendre dans la note sur la mobilité dans les zones rurales. On ne peut ignorer non plus que le coût de la vie explose, le nombre d'étudiants salariés augmente inexorablement. Si bien qu'il est de plus en plus compliqué d'étudier dans de bonnes conditions. Une allocation d'autonomie à hauteur de 80 % du SMIC pour tous les jeunes, comme le propose la CGT, permettrait de résoudre une grande partie de ces problèmes. Car nous devrions nous féliciter d'avoir beaucoup de jeunes très diplômés, ils ne sont pas de trop pour relever les défis majeurs d'aujourd'hui, en particulier le défi climatique. Nous avons besoin d'eux pour inventer demain, mais sans doute pas avec les outils et les techniques d'hier. Or tout est fait pour éloigner les jeunes des études, en particulier les plus pauvres qui n'auront pas les moyens d'avoir un logement, le coût majoritaire dans le budget des étudiants.

Loin de contrecarrer les effets délétères des dernières réformes de l'enseignement supérieur (Parcoursup et MonMaster en tête), la Région les accompagne malheureusement avec entrain. Ces réformes ont comme point commun de pousser les jeunes à la mobilité forcée, les envoyant là où on aura bien voulu les prendre, et donc à devoir trouver un logement à la dernière minute, ou à renoncer à poursuivre des études. On peut saluer que le CPER ait prévu une rénovation importante du parc de logement étudiant CROUS, le CESER l'a fait. Mais ça ne suffit pas, le nombre de places n'est pas assez important, nous le savons. Devra-t-on attendre la baisse démographique pour que la situation s'améliore ? Va-t-on sacrifier la génération actuelle d'étudiants et d'étudiantes ?

Parce que cette note exploratoire va dans le bon sens, la CGT la votera.

Stéphane Faucogney, au nom de l'UNSA

Budget Vie étudiante : où sont passés les millions annoncés ?

À plusieurs reprises, notamment dans la conférence de presse du Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) dédiée au projet de loi de finances pour 2024 (PLF 24), la Ministre Sylvie Retailleau a annoncé une revalorisation historique des bourses. Dans les détails, le ministère déclare que 550 M€ de moyens nouveaux seront investis sur le programme 231 de la Vie étudiante. Pourtant, l'analyse des bleus budgétaires ne permet pas de retrouver cet engagement.

En effet, les budgets du projet de loi de finance du programme n'augmentent que de +221 M€ en autorisations d'engagement (AE) et de +196 M€ en crédits de paiement (CP). Sur l'action 01-Aides directes du programme 231, action qui porte le financement des bourses sur critères sociaux, on ne note qu'un accroissement de +117 M€ (en CP et AE). Autre détail qui semble avoir

dans ce contexte son importance : alors que dans tous les précédents projets de loi de finances les projections des effectifs de boursier sur critères sociaux étaient présentées, ce n'est pas le cas cette année. Ceci est d'autant plus surprenant que le ministère parle de l'intégration de 35 000 nouveaux étudiant-e-s boursiers induite par la modification des plafonds.

L'UNSA Éducation s'interroge donc : où sont passés les millions supplémentaires pour la vie étudiante qui sont revendiqués par le gouvernement ? Pourquoi faire des annonces différentes des chiffres réels du projet de loi de finances ? Pourquoi ne plus présenter la ventilation des effectifs de boursiers et boursières par échelon comme les années précédentes ? Notre analyse nous conduit à penser que le gouvernement se repose sur une baisse importante du nombre d'étudiant-e-s boursiers pour vendre une pseudo-augmentation qui se révèle être davantage qu'une stagnation des crédits en € constants. Notre jeunesse mérite mieux qu'un jeu de bonneteau avec les chiffres de la loi de finances. Les sujets du logement, de la restauration, de la santé et de la vie étudiante en général sont pourtant de plus en plus problématiques et méritent d'être traités avec davantage d'ambition.

L'UNSA Éducation entend donc que les crédits annoncés (+400M€ pour les bourses et +550M€ pour la totalité du programme) soient réellement déployés et investis ! Devant la précarité toujours grandissante des étudiant-e-s, il est en particulier impensable de ne pas augmenter substantiellement le nombre de boursiers sur critères sociaux et de revaloriser davantage leurs montants. Lors de la rentrée étudiante, l'UNSA a dénoncé la situation catastrophique du logement étudiant. La baisse de l'offre (notamment due à la concurrence des logements style Airbnb) est combinée à l'augmentation du nombre d'étudiants, à la hausse des loyers.

Autant d'éléments qui génèrent toujours plus de formes de logements de plus en plus précaires : sous-location, colocation de très petits espaces parfois, abris de fortune...

L'UNSA revendique l'encadrement des loyers des logements étudiants et l'accélération du Plan 60000 logements étudiants (seuls 50% étaient prévus à l'horizon 2022).

De plus, des outils de régulation permettant de favoriser l'accès au logement (notamment pour celles et ceux qui sortent du dispositif Parcoursup très tard) ou de faciliter la mobilité des étudiants (qui hésitent par exemple à recourir à Erasmus pour ne pas perdre leur logement) doivent être créés.

La note exploratoire présentée aujourd'hui par la commission Formation Enseignement Supérieur Recherche présente parfaitement la situation dans notre Région.

Sophie Genelot, au nom du CRAJEP

Au nom du CRAJEP BFC, je voudrais me faire le relai de la grande inquiétude exprimée par les associations fédérées au sein du CNAJEP dans un communiqué daté du 13 novembre à propos de la précarité étudiante, je cite : "le récent Baromètre de la FAGE donne tristement à voir que : "Face à l'inflation, c'est près de 79% des bénéficiaires qui ont été contraints de réduire leurs achats alimentaires et de première nécessité. Pour plus de 62% d'entre elles et eux, sauter 1 ou plusieurs repas par semaine est une habitude. Ces restrictions dans tous les domaines ont des conséquences désastreuses sur la santé, pourtant plus de 45% des bénéficiaires finissent par renoncer aux soins."

Plus largement, ce constat touche tout autant un certain nombre de jeunes travailleur-euse-s qui vivent de multiples précarités et dont le salaire ne leur permet pas de vivre dignement. Une enquête récente du MRJC indique que : "57 % des répondants [16-30 ans] gagnent - de 1000€." Comme le souligne récemment une coalition d'associations acteurs solidaires du logement⁽¹⁾, "la France compte 8 millions de jeunes de 16 à 30 ans. Un âge sensible où se jouent beaucoup de choses : construction de l'identité, émancipation, orientation, engagements... Une période qui nécessite sécurité et sérénité. Or, les jeunes sont les premiers touchés par la crise du logement. Alors que 20% d'entre eux vit sous le seuil de pauvreté, soit 6 points de plus que l'ensemble de la population, le logement représente leur premier poste de dépenses (60% du budget) et le principal facteur de leur précarisation. Leur accès au logement social est difficile, car les procédures sont longues et peu adaptées à leur mobilité. Au final, pour eux qui souffrent le plus des récentes crises sanitaires, avec la fin des petits boulots, le taux d'effort net qu'ils consacrent au logement est deux fois supérieur à la population générale. Une véritable bombe sociale se constitue sous nos yeux."

(1) Coalition d'associations soutenues par la **FONDATION MACIF** (sous l'égide de l'**Avise**), **L'ACLEF** (Logement étudiant coopératif) ; **AFEV** (Association de la Fondation Étudiante pour la Ville) ; **Caracol** (colocations mixtes et solidaires) ; **Cohabilis** (cohabitation intergénérationnelle solidaire) ; **FAGE** - Fédération des Associations Générales Étudiantes (Fédération des Associations Générales Étudiantes) ; Union Nationale des CLLAJ (**UNCLLAJ**) (Union Nationale des Comités Locaux pour le Logement Autonome des Jeunes) ; **Unhaj** - Union nationale pour l'habitat des jeunes (Union Nationale pour l'Habitat des Jeunes).

Les associations de jeunesse et d'éducation populaire alertent le gouvernement : il faut prendre soin des jeunes maintenant !

Parmi les mesures d'urgence que ces associations préconisent, l'une d'entre elles demande de "développer une offre de logements accessibles pour les jeunes puisque le logement est un facteur clef dans les parcours d'émancipation des jeunes".

C'est pourquoi le travail que la commission Formation-Recherche du CESER BFC a conduit en cette fin de mandature sur la question du logement étudiant dans notre région nous semble particulièrement pertinent et nous formons le vœu que la prochaine assemblée du CESER qui sera installée début 2024 puisse la reprendre à son compte pour aller vers la formulation de préconisations.

En effet dans notre région, où la démographie est vieillissante, être capable de garder ses jeunes et d'en attirer d'autres est un enjeu crucial pour l'avenir.

Dans le cadre du deuxième plan logement d'abord, le ministère en charge du logement, dans son texte du 5 septembre 2023, fixe pour objectif la création de 700 nouvelles places en résidences sociales généralistes ou FJT entre 2023 et 2027, en Bourgogne-Franche-Comté, "solutions qui répondent au besoin en petits logements abordables et meublés et qui peuvent s'adapter à un grand nombre de contextes et enjeux de territoire.". Aujourd'hui, la Bourgogne-Franche-Comté ne propose que 0,45 logements en FJT pour 10 000 jeunes : c'est l'un des taux nationaux les plus faibles...

De ce point de vue, l'amélioration de l'accès à un logement pour tous les jeunes, pas seulement les étudiants, devrait constituer une priorité pour tous les acteurs de notre région et nous invitons d'ores et déjà le Conseil régional à chercher à mobiliser tous ses partenaires pour s'emparer de cette question urgente en espérant que le plan de soutien à la construction de logements étudiants annoncé tout récemment par la 1^{ère} Ministre à Dunkerque trouvera également rapidement une traduction concrète dans notre région.

Françoise Bévalot, au nom de la COMUE BFC

Je partage naturellement tout ce qui vient d'être présenté et souhaite souligner tout l'intérêt des auditions. Elles ont permis de soulever des points d'attention :

- Le sujet du logement des étudiants est à replacer dans la préoccupation du logement pour les jeunes.

- Le lien logement-formation, aspect rarement abordé dans les études sur la précarité étudiantes : inégalité corollaire de l'organisation de l'ESR français, la précarité plus prégnante à l'Université que dans les Écoles.

Enfin deux points d'alerte :

- À quelles priorités répond le maillage territorial ? En lien avec ce qui a été présenté : le logement ne peut être dissocié du projet de nouvelles implantations de formations.

- La BFC n'échappe pas à la stratégie d'implantation d'Écoles privées en partenariat avec des investisseurs privés pour faire du logement un facteur d'attractivité (cf. Le Monde). Qui décide de leur venue ? Mais on aborde là des évolutions particulièrement inquiétantes qui devraient retenir l'attention du nouveau CESER...

Daniel Boucon, en tant que personnalité qualifiée

À ce très solide travail sur le logement étudiant, je souhaite ajouter quelques mots de plaidoyer pour les étudiants et apprenants en alternance.

Ils doivent disposer de deux lieux de résidence, sur leur lieu de stage et au siège de leur établissement d'enseignement. À cette double charge s'ajoute celle - parfois considérable - des déplacements.

Le parcours du combattant pour se loger aboutit le plus souvent à des solutions bricolées plus ou moins bancales, le plus souvent peu propices au suivi des enseignements, à l'effectuation des stages et au travail personnel, qui obèrent la réussite des études.

Ces difficultés spécifiques mériteraient d'être prises en compte dans les politiques qui nous intéressent.



Conseil économique, social et environnemental

Site de Besançon

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

Site de Dijon

17 boulevard de la Trémouille | CS23502 | 21035 Dijon cedex



www.ceser.bourgognefranche-comte.fr