

REGION BRETAGNE

AVIS EMIS PAR

LE CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL

LORS DE SA SESSION DU 15 FEVRIER 2016

Le Conseil économique, social et environnemental de Bretagne se prononce, lors des votes en séance, non pas sur les rapports qui lui sont soumis, mais sur les rapports présentés par les rapporteurs du Conseil économique, social et environnemental régional. Ils constituent ses avis.

Conseil économique, social et environnemental régional

1^{ère} réunion de 2016

SOMMAIRE

DOSSIER DU CESER « L'EVOLUTION DU CESER, NOUVELLE IMPULSION A LA DEMOCRATIE REGIONALE»	5
DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE.....	7
EXPRESSION DES MEMBRES EN SEANCE : COMMUNICATIONS ECRITES	21
ELECTIONS DE DEUX VICE-PRESIDENT.E.S DU CESER ET D'UN MEMBRE DU BUREAU	29
DOSSIER DU CESER « REFORME TERRITORIALE EN BRETAGNE : EFFICACITE ET SOLIDARITE »	35
DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE.....	37
EXPRESSION DES MEMBRES EN SEANCE : COMMUNICATIONS ECRITES	43
DOSSIER DE L'EXECUTIF REGIONAL « ADOPTION DU REGLEMENT BUDGETAIRE ET FINANCIER»	53
DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE.....	55
DOSSIER DE L'EXECUTIF REGIONAL « NOMENCLATURE STRATEGIQUE PAR PROGRAMME»	59
DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE.....	61
EXPRESSION DES MEMBRES EN SEANCE : COMMUNICATIONS ECRITES	65
DOSSIER DE L'EXECUTIF REGIONAL « ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2016»	73
DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE.....	75
EXPRESSION DES MEMBRES EN SEANCE : COMMUNICATIONS ECRITES	91
DOSSIER DE L'EXECUTIF REGIONAL « COMMUNICATION SUR LES VIREMENTS DE CREDITS»	137
DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE.....	139
DOSSIER DE L'EXECUTIF REGIONAL « DELEGATIONS A LA COMMISSION PERMANENTE»	143
DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE.....	145

DOSSIER DU CESER

« L'ÉVOLUTION DU CESER, NOUVELLE IMPULSION A LA DEMOCRATIE REGIONALE »

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE BRETAGNE

SESSION DU 15 FEVRIER 2016

DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE

Session de février 2016

Rapporteur : M. Jean HAMON

L'EVOLUTION DU CESER, NOUVELLE IMPULSION A LA DEMOCRATIE REGIONALE

Les trois lois de réforme territoriale de 2014 et 2015 amorcent **une mise en mouvement du paysage institutionnel**. En renforçant les compétences des Régions et des intercommunalités, en maintenant dans le même temps un certain nombre de compétences partagées, et dans un contexte de diminution du concours financier de l'État, elles dessinent une nouvelle architecture basée davantage sur **la coopération et la recherche de complémentarité** entre les collectivités pour l'exercice de leurs compétences.

↘ **La loi du 27 janvier 2014** de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi MAPTAM) réactive la notion de collectivité « chef de file » pour les collectivités dans certains domaines de compétences, crée la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP), affirme les métropoles et crée les Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR).

↘ **La loi du 16 janvier 2015** relative à la délimitation des Régions modifie la carte des Régions par regroupement de certaines d'entre elles et, par conséquent, modifie la carte des Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER).

↘ **La loi du 7 août 2015** portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) renforce les compétences des Régions et des intercommunalités. Elle conforte les CESER et leur confie une mission nouvelle de contribution à l'évaluation et au suivi des politiques publiques régionales.

Cela se traduit sur les territoires par un grand nombre d'initiatives de réorganisation, de mutualisation, voire de fusion entre collectivités. A partir d'un travail d'observation sur les territoires, le CESER publie en complément à ce rapport une analyse de ces initiatives en Bretagne.

Dans le même temps, la complexité des évolutions en cours et leur manque de lisibilité risquent de creuser un peu plus encore **la distanciation** déjà observée entre les élu.e.s et les citoyen.ne.s. Cette distanciation se traduit par un retrait et une défiance vis-à-vis des élu.e.s et des institutions, et simultanément par une demande accrue d'information, d'expression et de participation à l'action publique. Cette demande forte d'une partie de la population conduit les pouvoirs publics à multiplier les espaces, les temps et les dispositifs d'expression de la société civile, dont les objectifs et les modalités sont d'une très grande diversité, tout comme leur qualité et leur légitimité.

En particulier, le déploiement des outils numériques et des réseaux sociaux permet de nouvelles formes de consultation directe, à destination du grand public, dont les résultats s'appuient sur la

multiplicité des avis individuels collectés. Cette « **démocratie d'opinion** » immédiate, mobilisatrice et séduisante pour les citoyen.ne.s les plus engagé.e.s qui ont le sentiment d'avoir été entendu.e.s, comme pour les élu.e.s qui cherchent à légitimer ainsi leur action, ne donne à voir qu'une partie des choses et ne peut pas remplacer la prise en compte des corps intermédiaires historiques et de **la société civile dite « organisée »**. Celle-ci, plus discrète, a parfois du mal à faire valoir l'originalité et la qualité de sa réflexion sur le moyen et long terme, alors que **sa légitimité démocratique** et **son utilité** restent entières, sinon même renforcées dans ce triangle que forment les élu.e.s, les corps intermédiaires et les citoyen.ne.s.

Le Conseil économique, social et environnemental régional (CESER) est la seule forme institutionnalisée de représentation de la société civile organisée à l'échelle régionale. Entre les préoccupations des citoyens et les décisions politiques, il constitue l'un des piliers de ce triangle.

La situation actuelle est porteuse de telles évolutions que le CESER de Bretagne, conscient d'entrer dans une période décisive, souhaite rappeler les fondements de ses missions, mieux faire comprendre la légitimité de son action, faire connaître la qualité de ses travaux et surtout **partager son envie d'avancer**.

Il souhaite notamment proposer à ses partenaires, au premier rang desquels le Conseil régional, des pistes d'action, **gages d'une nouvelle impulsion donnée collectivement à la démocratie régionale**.

Après une année 2015 marquée par des événements dramatiques touchant le « vivre ensemble », et alors que se profilent d'importantes transitions sociétales, il y a plus que jamais **un « besoin de CESER »**. Loin d'ici, et dans un autre contexte, ce sont d'ailleurs quatre organisations de la société civile qui se sont vues remettre en octobre 2015 le Prix Nobel de la paix, pour avoir sauvé la démocratie tunisienne...

1. La réalité des apports du CESER à la démocratie régionale - Le CESER, cet éclaircisseur

La création des Comités économiques et sociaux en 1972 a été une innovation importante dans le droit français car, pour la première fois, une assemblée consultative composée de représentant.e.s socio-professionnel.le.s devait être saisie pour avis préalablement à toute décision d'une assemblée politique élue.

Depuis cette institutionnalisation de la fonction consultative, le CESR devenu CESER a su développer ses différentes facettes et faire preuve de sa légitimité et de son utilité : lieu d'expression de la société civile organisée, lieu de délibération collective pour la construction de l'intérêt général, outil d'aide à la décision politique, il s'est aussi affirmé comme outil de connaissance utile à tous.

1.1. Une légitimité plurielle

Le Conseil régional, instance politique décisionnelle, possède sans conteste la légitimité du suffrage universel. A ses côtés, le CESER bénéficie **d'une légitimité républicaine et institutionnelle** d'assemblée consultative, représentative de la société civile organisée. Les modalités de sa composition et son fonctionnement lui assurent une indépendance par rapport à l'assemblée politique élue, dans un « bicamérisme régional » facteur de dynamisme pour la démocratie régionale.

1.1.1. Une légitimité institutionnelle de deuxième assemblée régionale

L'existence et les missions du CESER sont fixées par la loi depuis 1972 et ont été confortées par la révision de 2003 qui a élevé les Régions au rang de collectivités territoriales inscrites dans la Constitution.

La loi NOTRe du 7 août 2015 a précisé et étendu les missions du CESER : « *Le Conseil économique, social et environnemental régional est, auprès du Conseil régional et du Président du Conseil régional, une assemblée consultative. Il a pour mission d'informer le Conseil régional sur les enjeux et conséquences économiques, sociaux et environnementaux des politiques régionales, de participer aux consultations organisées à l'échelle régionale, ainsi que de contribuer à des évaluations et à un suivi des politiques publiques régionales* »¹.

Si le CESER est obligatoirement consulté pour avis sur les documents budgétaires et les plans et schémas préalablement à leur adoption par le Conseil régional, il a également légitimité à se saisir de toute question **d'intérêt régional**. Dans ce sens, la portée de ses travaux dépasse les seules compétences du Conseil régional pour s'adresser plus largement aux acteurs politiques et socio-économiques de la région.

1.1.2. Une légitimité d'indépendance

Les modalités de composition du CESER par le Préfet de région et le processus de renouvellement de l'assemblée, en décalage temporel avec l'élection du Conseil régional, lui assurent **une indépendance** par rapport à l'assemblée politique élue, fondamentale pour la démocratie.

Cette indépendance fonde un mode de fonctionnement qui « libère » le travail et l'expression du CESER et lui permet **son autonomie, son imagination, sa créativité**. Le CESER dispose depuis la loi du 2 mars 1982 d'une capacité d'autosaisine et peut s'emparer librement de tout sujet d'intérêt régional, ce qui a véritablement transformé ses missions. Il dispose aussi, en cas de saisine par le Conseil régional, d'une marge de manœuvre lui permettant de construire une approche du sujet qui lui est propre.

Le CESER jouit également d'une grande autonomie dans son fonctionnement. Il établit et adopte son règlement intérieur, qui précise notamment les modalités de composition et de fonctionnement de ses instances. Tout en étant attentif au calendrier politique, aux attentes des élu.e.s et au respect du calendrier imposé par les saisines, le CESER définit son programme d'autosaisines et organise librement ses travaux.

Le corollaire de cette autonomie est la possible inconstance des attentes et de l'écoute de l'assemblée politique élue vis-à-vis du CESER. L'autonomie de fonctionnement du CESER est également à nuancer en ce sens que les moyens humains, matériels et financiers nécessaires lui sont alloués par le Conseil régional. Une meilleure connaissance réciproque des attentes du CESER et du Conseil régional est donc essentielle, ainsi que la recherche d'une meilleure adéquation et complémentarité entre les « temporalités » des deux institutions.

¹ Article L. 4134-1 du CGCT, modifié par la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe).

1.1.3. Une légitimité de pluralisme et de représentativité

Le Conseil économique, social et environnemental régional est par définition une assemblée consultative composée de représentant.e.s des principales composantes de la société civile organisée. Ses 119 membres, nommés par le Préfet de région, sont répartis à parité entre les trois premiers collèges (38 représentant.e.s des entreprises et activités non salariées, 38 représentant.e.s des syndicats de salarié.e.s, 38 représentant.e.s des organismes et associations participant à la vie collective). Le CESER, comme l'indique son titre, est le seul organisme dont la composition permet d'avoir un regard et une réflexion sur les trois piliers du développement durable, économique, social et environnemental.

Le CESER est fondamentalement composé de « **corps intermédiaires** » et n'a pas vocation à intégrer directement les citoyen.ne.s, sauf le cas particulier des 5 personnalités qualifiées composant le quatrième collège.

Cette représentativité reste nécessairement relative, toujours en questionnement, chaque renouvellement étant l'occasion de la repenser en fonction de l'évolution de la société et des caractéristiques socio-économiques et environnementales des régions. La représentativité de l'assemblée a ainsi sensiblement évolué, par une augmentation du nombre de membres (78 à l'origine, 119 actuellement, 120 demain) et par la diversification des organisations représentées. La parité entre femmes et hommes, déjà renforcée lors du dernier renouvellement, fait l'objet d'une loi désormais appliquée à chaque nouvelle nomination et la féminisation du CESER a largement progressé. Les jeunes, représentés par différentes organisations, restent en revanche insuffisamment présents au sein de l'assemblée.

Même imparfaite, et **toujours en évolution**, cette représentativité et le pluralisme de sensibilités et de points de vue qu'elle garantit assurent au CESER sa légitimité **d'assemblée représentative de la société civile organisée**.

1.1.4. Une légitimité de continuité

Les CESER sont depuis plus de 40 ans maintenant des instances pérennes dans le paysage institutionnel. Leurs missions se sont élargies au gré des évolutions législatives et leur fonctionnement a pu évoluer en même temps que la société qu'ils représentent, sans toutefois remettre en cause leur mission fondamentale : celle **d'éclairer les décideurs** par des avis et des propositions sur les enjeux du développement régional. La régularité dans l'exercice de cette mission leur confère une qualité que n'ont pas, ou moins, d'autres processus de consultation plus ponctuels.

Cette continuité est permise par les règles de fonctionnement du CESER, la qualité de ses méthodes de travail et les moyens dont il dispose pour conduire ses missions. Elle est également rendue possible par la durée du mandat des membres du CESER, de six ans, qui permet un réel apprentissage de la fonction, et par la forte implication des membres sur la durée de leur mandat, qui garantit une contribution effective aux travaux collectifs. Le travail et la mobilisation des rapporteurs, notamment, sont à souligner.

Le CESER a ainsi la possibilité de se détacher des préoccupations politiques de court terme pour consacrer du temps à **l'approfondissement des réflexions** et les étayer par un important travail de documentation, d'auditions, d'échanges, de synthèse et de rédaction. Le CESER est l'une des rares instances à pouvoir s'octroyer ce temps long. Il importe d'en apprécier la valeur dans une société qui accélère, car il permet une appropriation des enjeux du développement régional, une acculturation

et une progression de la connaissance, une « prise de hauteur », la construction d'une réflexion ainsi que la constitution d'un corpus des avis du CESER cohérent et continu sur la durée, au-delà même des différentes mandatures.

1.2. Un espace de « construction éclairante »

Les débats organisés au CESER pour la conduite de ses travaux permettent de passer de positions particulières à la construction collective d'un intérêt général partagé. L'expression du CESER est originale et ne se résume pas à l'addition d'expressions particulières.

1.2.1. Un espace d'expression et d'échanges

Le CESER, par sa composition, son fonctionnement, sa culture du débat et de la synthèse, est **un double espace d'expression, particulière et collective**. Il est un lieu d'échange, de dialogue et d'interconnaissance, de partage et de confrontation des idées permettant d'aller au-delà des préjugés et des *a priori*.

L'élaboration des travaux se nourrit de l'apport de points de vue individuels qui, en se croisant, aboutissent à la construction **d'une expression collective partagée**. En ce sens, le CESER constitue un lieu d'ouverture et de débat généraliste. En complément, l'expression de positions plus tranchées reste possible lors de l'adoption des avis et études en session plénière, par les interventions faites par les membres au nom de leur organisme.

1.2.2. Un espace de construction collective

Alors que la tendance actuelle semble plutôt favoriser la recherche d'opinions spontanées individuelles, la force du CESER tient à **la construction d'une opinion réfléchie**, construite à partir d'un travail de confrontation des idées et des analyses, dans la recherche de l'intérêt général². Dans ce sens, son apport est spécifique et complémentaire aux consultations conduites par les pouvoirs publics directement auprès des organisations, y compris celles qui sont représentées au CESER, ainsi que des nouvelles modalités de consultation par les réseaux sociaux et les outils numériques.

Les trois grandes étapes de travail du CESER, restituées dans ses avis et rapports (état des lieux partagé, identification des enjeux pour la région et formulation de préconisations à l'attention des décideurs) sont toutes construites collectivement. Elles ont à la fois **une légitimité technique**, par l'approfondissement sur un sujet donné, et **une légitimité démocratique**, par le croisement des regards.

De plus, la réflexion n'est pas construite qu'entre les membres du CESER : elle se nourrit d'un travail de recherche important, de rencontres avec les acteurs des territoires et, par les auditions, elle est en prise directe avec les réalités de terrain. Le CESER produit ainsi **une expertise sociale collective**, très différente d'une somme d'expertises techniques ou scientifiques.

² Dans son ouvrage « Le bon gouvernement » (2015), Pierre Rosanvallon pose cette question : comment faire pour que la démocratie ne soit pas seulement le régime de l'opinion spontanée, mais aussi celui de l'opinion réfléchie ?

Toute la spécificité du CESER réside donc dans la recherche, par cette construction, du socle commun et partagé le plus large possible. Certains pourraient penser, à tort, qu'il s'agit d'un consensus *a minima*. C'est en réalité la seule instance qui soit capable de cette prise de recul et de cette élaboration partagée.

1.2.3. Un rôle d'éclaireur et de facilitateur

La qualité et l'utilité des travaux du CESER reposent sur leur capacité à déceler les signaux faibles, à identifier les tendances, **à anticiper les évolutions à venir** et, en matière de prospective, **à imaginer des futurs possibles** pour le développement régional. Le CESER peut attirer l'attention des décideurs politiques ou les alerter sur des enjeux qu'ils méconnaissent parfois.

Le CESER ne construit pas une opinion, mais plutôt un cadre et des propositions permettant de nourrir la discussion des élu.e.s à partir des réflexions construites collectivement sur des sujets nombreux et variés. Il est **un outil d'aide à la décision politique**. Dans cette fonction, il réfléchit à la manière dont il pourrait, dans certaines conditions, rendre davantage visibles les limites du consensus en son sein, par exemple en exposant les points qui n'ont pas été retenus ou restant en débat. Le CESER est en effet **un « baromètre social »**, offrant aux élu.e.s à la fois une expression collective qui est celle du CESER et les nuances, réserves ou oppositions apportées en complément par les organisations.

Dans ce sens, **son utilité de médiateur** face à la distanciation observée entre élu.e.s et citoyen.ne.s est certaine. Le CESER n'a pas vocation à se substituer aux élu.e.s et ne risque pas d'affaiblir leur pouvoir, car eux.elles seul.e.s sont chargé.e.s de décider. Il a en revanche vocation à leur permettre de prendre les décisions et les mettre en œuvre dans les meilleures conditions, notamment par la meilleure connaissance des attentes de la société civile.

Dans une optique de **diffusion la plus large possible**, le CESER a diversifié ses supports de communication (réseaux sociaux, newsletter, 4 pages, revue trimestrielle, rapport) et les a ciblés en fonction des principaux destinataires des travaux, décideurs politiques en premier lieu, mais aussi grand public. Il met en œuvre une stratégie de communication numérique permettant de rendre visibles et accessibles ses travaux. Le CESER s'attache également toujours à présenter publiquement et gratuitement ses travaux lors de manifestations ouvertes à tous, et à répondre aux demandes de présentation qui lui sont adressées, dans le but de faire partager le plus largement possible ses réflexions et propositions.

1.3. Un CESER en mouvement

La continuité dans le fonctionnement et la conduite des travaux du CESER n'est pas synonyme d'immobilisme. En 40 ans, le CESER s'est progressivement transformé pour s'adapter aux évolutions de l'institution régionale et de la société qu'il représente. Ces transformations se sont traduites tant dans sa composition que dans son rôle, ses compétences et sa place dans la démocratie régionale.

Depuis le dernier renouvellement de novembre 2013, le législateur a confié des missions nouvelles au CESER : organisation de débats en région, participation plus systématique aux consultations menées à l'échelle régionale, contribution au suivi et à l'évaluation de politiques publiques. Le CESER est aussi invité à associer à ses travaux des personnes en situation de pauvreté et de précarité.

Ces missions nouvelles, tournées davantage vers les citoyen.ne.s, sont une occasion pour le CESER de réaffirmer sa valeur ajoutée, son utilité et son efficacité. Il y a un vrai enjeu à cet égard pour le CESER, qui est de rendre visible et de développer son rôle de pivot dans la vie démocratique régionale.

2. Ouverture, collaboration, créativité – Le CESER, fablab de la démocratie régionale

Au regard des évolutions que dessinent la réforme territoriale et la recomposition des relations entre élu.e.s et citoyen.ne.s, le CESER souhaite faire partager son envie d'avancer et formuler des propositions innovantes et ambitieuses, au travers desquelles il se projettera vers de nouvelles formes d'exercice de la fonction consultative. Si l'on retient d'un fablab³ qu'il s'agit d'un espace de rencontre et de création basé sur les principes d'ouverture, de collaboration et de créativité, alors pourquoi, à partir de cette analogie, ne pas penser le CESER comme **fablab de la démocratie régionale** ?

2.1. L'ouverture

L'ouverture nécessite de rendre visible et d'amplifier le rôle de **créateur de lien social et territorial** du CESER. Le CESER n'est pas une instance fermée ou hors-sol. Il est une interface et ne fonctionne que par les liens entretenus avec les élu.e.s, les organisations et, par elles, avec les citoyen.ne.s. Ce rôle d'intermédiation lui permet d'être à l'écoute des attentes de la société civile, d'être attentif aux signaux faibles, d'anticiper les mutations, et de formuler des propositions pertinentes aux décideurs.

Le CESER est porté par ses réseaux et sa force réside dans la multiplicité de ses liens avec la société civile et les territoires, grâce aux 119 ambassadeurs que sont ses membres. En effet, leur rôle n'est pas seulement celui de la représentation. Il est celui d'une contribution effective aux travaux par l'apport de leurs connaissances et de leurs compétences, et également celui de la restitution des travaux du CESER vers les organisations qui les ont mandatés et qui sont autant de relais vers les territoires et les citoyen.ne.s. Cette diffusion des apports du CESER mérite d'être amplifiée et davantage reconnue.

La conduite même des travaux du CESER crée **un effet « d'entraînement »** dans les territoires, de mise en lien de personnes ou d'organismes qui ne se connaissaient pas. Les auditions contribuent à sensibiliser et éveiller les acteurs des territoires aux réflexions sur le développement régional. Le CESER suscite ainsi, par ses travaux, la création de « réseaux de réseaux », qui peuvent se formaliser ou rester sous la forme d'une « communauté réflexive ». Une fois réalisés, les travaux sont en outre largement diffusés et font du CESER **un outil de connaissance** à vocation sociétale utile à tous.

Cette capacité d'animation et d'irrigation du CESER dans les territoires va se trouver amplifiée dans les nouvelles grandes régions recomposées depuis le 1^{er} janvier 2016. Les CESER ont et auront ainsi, aux côtés du Conseil régional, un rôle prépondérant dans **le « faire région »**.

³ L'encyclopédie en ligne Wikipédia définit un fablab, de l'anglais « fabrication laboratory » ou « laboratoire de fabrication », comme un lieu ouvert au public où il est mis à sa disposition les outils techniques et informatiques pour la conception et la réalisation d'objets. Les fablabs sont basés sur les principes d'ouverture et de collaboration, et encouragent la créativité.

Le CESER peut ainsi être considéré comme **un catalyseur, un outil permettant de démultiplier la démocratie**. Par ses auditions, visites, questionnements, rapports, forums, présentations extérieures et autres modalités de diffusion de ses travaux, le CESER favorise l'interconnaissance, l'interrelation et l'interaction des acteurs régionaux. Il contribue, par ses approches pluralistes, transversales et sa recherche de consensus, à faire émerger des problématiques communes, des diagnostics partagés et des solutions collectives à l'échelle régionale, ce qui en fait un acteur de la **« mise sur agenda »** d'enjeux de politiques publiques.

Cette « démultiplication » prend forme aussi dans les liens multiples qui peuvent se nouer entre le Conseil régional (élu.e.s et administration) et les organisations représentées au CESER, ainsi qu'entre les organisations elles-mêmes. La culture du dialogue construite au sein du CESER diffuse donc **« hors les murs »**, de façon plus ou moins visible. Si cette diffusion est difficilement quantifiable, il est nécessaire d'en prendre la pleine mesure car **elle contribue à la cohésion sociale régionale et à une démocratie plus ouverte et plus vivante**.

2.2. La collaboration

La collaboration repose, au-delà de l'ouverture, sur **la mise en cohérence de l'exercice de la démocratie consultative en région**, par un lien plus affirmé avec les Conseils de développement à l'échelle des territoires et avec la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) à l'échelle régionale.

Les Conseils de développement sont des assemblées consultatives mises en place à l'échelle des territoires (agglomération, métropole, pays, pôle d'équilibre territorial et rural⁴), qui ont vocation à formuler des avis et des propositions pour l'élaboration du projet de territoire. Très variés dans leur composition et leur fonctionnement, et couvrant l'ensemble de la Bretagne, ils conduisent à une autre échelle et sous des formes différentes des travaux similaires à ceux que peut conduire le CESER à l'échelle régionale. Ce faisant, ils participent à l'exercice de la démocratie consultative en région, aussi bien dans les territoires métropolitains que dans les autres territoires urbains et ruraux. Son souhait de conforter la qualité du développement régional sur tous les territoires et d'encourager l'expression de la société civile a conduit le CESER à développer des liens avec les Conseils de développement, et notamment avec le réseau qu'ils ont constitué à l'échelle de la Bretagne. Cette coopération se fait de manière souple et constructive, dans le respect des statuts, des missions et du périmètre d'action de chacun.

Il y a un enjeu fort à renforcer et formaliser cette coopération, afin de travailler à des stratégies communes pour **renforcer la place et le rôle de la société civile organisée dans la démocratie régionale**, et notamment de faciliter les échanges entre les territoires.

Par ailleurs, **la CTAP** n'a pas encore réellement commencé à travailler en Bretagne, où le fonctionnement en conférence des exécutifs restreinte (le B16) semblait donner satisfaction aux élu.e.s, bien qu'une assemblée plus large et comportant des représentant.e.s de la société civile soit garante d'une plus grande légitimité démocratique.

En effet, la CTAP a vocation à favoriser l'exercice concerté des compétences des collectivités territoriales et de leurs groupements. Elle peut débattre et rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice de compétences, ainsi qu'à la conduite de politiques publiques nécessitant une

⁴ Le Pôle d'équilibre territorial et rural, créé par la loi du 27 janvier 2014, est un outil de coopération entre EPCI sur les territoires situés hors métropoles.

coordination. Il est essentiel que le CESER participe de façon permanente à ses travaux, au regard de ses missions d'assemblée consultative régionale d'abord, et de l'utilité de son apport ensuite. Celui-ci repose sur l'expression de la société civile, sur des études approfondies des enjeux régionaux, sur des études prospectives, dans une approche transversale, globale, régionale et non territorialisée des enjeux. Le CESER doit en outre pouvoir continuer à émettre un avis sur les politiques régionales même si elles sont déléguées à d'autres collectivités ; la CTAP peut être le lieu lui permettant d'assurer cette mission.

Sans que cela remette en question sa mission première d'assemblée consultative auprès du Conseil régional, **le CESER pourrait ainsi devenir l'instance consultative pivot de la CTAP**. Il pourrait être saisi par le Président de la CTAP sur proposition commune des collectivités membres, ou même dans certains cas s'autosaisir.

Le réseau des Conseils de développement devrait également être représenté de façon permanente à la CTAP. Cela conforterait la capacité à définir collectivement des stratégies de coopération essentielles au développement régional.

Au-delà des Conseils de développement et de la CTAP, le CESER a toute légitimité à siéger en tant que tel dans les autres instances consultatives (comités consultatifs ou conférences régionales). Son apport y est différent et complémentaire de celui des autres organisations de la société civile, car porteur d'une parole collective partagée. Le Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelle (CREFOP) mérite sur ce point une attention particulière. La participation du CESER à cette instance est indispensable au regard des missions et compétences de la Région en matière de formation professionnelle, mais elle n'était pourtant pas acquise.

Le CESER de Bretagne et ses homologues des autres régions françaises, espagnoles et portugaises partagent également leurs réflexions et leurs travaux sur des sujets d'intérêt commun. Très attachés au renforcement de toutes les coopérations, ils portent ainsi collectivement la voix de la société civile organisée élargie à l'échelle interrégionale et éclairent d'un autre regard la décision publique.

2.3. La créativité

La créativité repose sur la nécessité de renouveler l'exercice de la démocratie participative, en lui donnant davantage de sens et de lien, en innovant vers de nouvelles pratiques de la fonction consultative correspondant davantage aux attentes que l'on peut en avoir. Le CESER est un lieu de mutualisation, de partage de connaissances, d'expériences et d'analyses, un lieu où l'enrichissement des uns et des autres prévaut et permet l'innovation.

Le CESER estime par exemple essentiel de poursuivre la réalisation de travaux longs et approfondis, car il est l'une des rares instances à pouvoir encore le faire, mais aussi d'être en capacité de réagir sur des temps plus courts, afin de suivre l'évolution de la société et de l'actualité. L'objectif est de pouvoir formuler des propositions davantage ciblées, plus immédiatement accessibles et directement utiles.

Sur ce point, au moment où lui est confiée une mission nouvelle de contribution à l'évaluation de politiques publiques, il y a un enjeu très fort pour le CESER de conduire l'évaluation de ses propres travaux et le suivi de ses préconisations, pour en améliorer la qualité et la pertinence.

Du fait que l'assemblée politique élue n'a pas obligation de suivre les avis ou les préconisations du CESER, il est souvent difficile de mesurer leur prise en compte effective par le Conseil régional ou par

d'autres collectivités, alors que cela représente un intérêt et un enjeu fondamental. Il y a trois raisons principales à cela. La première tient à la difficulté même de l'exercice de suivi et de la mise en évidence d'une relation de causalité entre une décision politique et une préconisation du CESER. La deuxième est liée au fait qu'un certain nombre de décisions, lorsqu'elles sont déléguées par le Conseil régional à sa commission permanente ou prises dans des organismes « satellites » du Conseil régional, échappent à la connaissance du CESER. La troisième est liée à la diffusion large des travaux du CESER, au-delà du Conseil régional, vers d'autres acteurs politiques ou socio-professionnels publics et privés, qui peuvent s'emparer eux aussi des propositions du CESER sans qu'il soit possible de le mesurer.

La suite donnée aux avis du CESER par le Conseil régional pourrait faire l'objet d'un échange régulier entre les bureaux des deux assemblées, dans la ligne d'une disposition nouvelle pour les CESER de Guyane et de Martinique qui prévoit ce « droit de suite »⁵.

Pour beaucoup, l'apport du CESER à la décision politique se cantonne à sa mission d'avis sur les dossiers soumis par l'exécutif régional. Il s'agit alors d'un avis, certes nourri des avis antérieurs ou études du CESER, mais qui reste ponctuel dans le processus décisionnel. Or l'apport du CESER va bien au-delà. Il se fonde sur l'expertise collective apportée parfois très en amont du processus de décision pour identifier, mettre en forme et exprimer les attentes, les points de vue et les propositions de la société civile, mais aussi en aval, lorsqu'il s'agit de favoriser l'appropriation de l'action publique.

La mission nouvelle d'évaluation des politiques publiques pourra donner aussi au CESER, et ce dès l'élaboration des schémas prescriptifs prévus par la loi NOTRE (SRDEII⁶ et SRADDET⁷) une place qu'il occupe peu ou pas aujourd'hui. Le CESER pourra ainsi apporter sa réflexion dès l'élaboration d'une politique publique sur les modalités futures de son évaluation, en amont du processus d'évaluation proprement dit, et en aval lorsqu'il s'agira d'émettre un avis sur sa mise en œuvre et ses résultats. Le CESER doit se saisir de cette nouvelle opportunité avec le souci de bien faire comprendre et partager l'intérêt de cette mission. Il s'agit d'un sujet à la fois très technique et sensible sur lequel il ne doit pas apparaître comme celui qui contrôle ou audite, mais comme celui qui éclaire, qui interroge les experts et les réseaux d'acteurs sur les points forts ou points faibles de telle ou telle politique publique, et qui rappelle la nécessité de conduire l'évaluation en prenant en compte toutes les dimensions, économique, sociale, environnementale, culturelle du développement régional.

Ainsi, l'apport du CESER au processus décisionnel est désormais à envisager comme un processus continu de contribution à l'amélioration des politiques publiques, qu'il faut et faudra rendre visible : éclairer les décisions en amont (avis, alerte, anticipation), en faciliter l'appropriation, et en augmenter la pertinence et l'efficacité grâce à l'évaluation.

La visibilité du rôle du CESER passe aussi par le déploiement d'une stratégie de communication, numérique notamment, efficace et à la hauteur de la qualité de ses travaux. Le CESER a développé dans ce sens plusieurs supports de communication, adaptés aux différentes cibles qu'il a identifiées, et poursuit ses efforts pour rendre ses travaux plus accessibles, plus attractifs et en faire comprendre la valeur ajoutée : le CESER ne crée pas « le buzz », il apporte une vraie réflexion de fond, originale, construite dans le temps.

⁵ Décret n° 2015-1666 du 11 décembre 2015 portant application de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités de Guyane et de Martinique.

⁶ SRDEII : Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation.

⁷ SRADDET : Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

3. Le CESER, un pivot essentiel de la vie démocratique régionale

Le CESER est un éclaireur et un facilitateur face aux considérables transitions à venir, qu'il s'agisse de la transition énergétique et écologique, de la transition numérique, de la mutation vers de nouvelles mobilités, de l'évolution de la gouvernance territoriale ou, plus globalement, des transitions sociétales.

Fablab de la démocratie régionale, il apporte une contribution originale, construite collectivement, au projet de développement régional.

Dans un contexte de mise en mouvement des collectivités territoriales, le CESER souhaite aujourd'hui partager son envie d'avancer et de « faire ensemble ». Il souhaite notamment proposer à ses partenaires, au premier rang desquels le Conseil régional, des pistes d'action, gages d'une nouvelle impulsion donnée collectivement à la démocratie régionale. Avec une stratégie claire de valorisation de la fonction consultative régionale dans ses dimensions d'ouverture, de collaboration et de créativité, le CESER peut, en bonne intelligence avec le Conseil régional, contribuer à faire de la Région une collectivité d'avenir, riche de la rencontre originale entre la démocratie représentative (le Conseil régional) et la démocratie consultative (le CESER)⁸.

Les nouvelles missions qui lui sont confiées sont ainsi une occasion pour le CESER de faire valoir son utilité et sa légitimité à devenir le pivot de la démocratie consultative en région, à l'écoute des autres formes de participation citoyenne, complémentaires à la sienne.

**Cet avis du CESER
a été adopté en séance plénière
à l'unanimité**

⁸ CESER de Bretagne, mai 2009. *Contribution du CESER de Bretagne au débat national sur la décentralisation*.
Rapporteur : M. Alain EVEN.

EXPRESSION DES MEMBRES EN SEANCE : COMMUNICATIONS ECRITES

INTERVENTION de M. Patrice BOUDET (CGT)

A l'heure où l'usage, l'expression de la démocratie est souvent détournée voire galvaudée, mais toujours prise à témoin, il y a lieu de se poser des questions. Aussi la CGT partage le propos du CESER sur les nouvelles formes de consultation directe via les nouveaux outils numériques et réseaux sociaux avec ce qu'elles engendrent. Cette « démocratie d'opinion », qualifiée comme telle par le CESER, satisfait ceux qui s'expriment et ceux qui la commandent. De plus, les organisations de ces consultations ne sont pas complètement neutres et cela n'est pas sans poser de problèmes. Si on y prend garde, il pourrait suffire d'un sondage pour entériner une stratégie politique engageant l'ensemble des citoyens.

Cette idée semble faire des émules ailleurs avec l'actualité sociale et son lot de projets de réformes du travail dont une permettrait cette forme de légitimité par le contournement des OS avec une consultation directe des salariés. Est-il utile de dire que la CGT avec d'autres y est clairement opposée.

Le CESER s'est déjà exprimé à plusieurs reprises dans des avis et étude sur les formes appropriées de nouvelles consultations publiques. Le rapport a donc raison de réaffirmer, quand il cite les travaux du CESER, la qualité de la réflexion de la société civile organisée et de mettre en avant la légitimité démocratique et son utilité.

Comment peut-on imaginer une expression dite démocratique sans une véritable organisation de débats et de confrontations d'idées à partir d'outils et d'éléments mis à la disposition de toutes et tous ?

Pourtant, il y a des exemples de consultation, facteurs de défaillance démocratique à l'instar de nombre de rendez-vous électoraux. Faut-il s'en étonner ? Pour reprendre encore une fois le CESER « il y a un risque de distanciation entre élus et citoyens ». Or, ce n'est malheureusement plus un risque mais bien une réalité pour bon nombre d'entre eux.

Alors oui, la CGT considère que les CESER et le CESE aussi, ont toute leur place dans l'espace démocratique consultatif.

Oui, les CESER sont utiles, légitimes et nécessaires à la vie démocratique de nos territoires

Leur utilité est suffisamment développée dans le document pour ne pas en reprendre ici les éléments.

Leur légitimité s'assoie aussi sur la représentation de ses membres qui ne sont pas là à titre individuel (hors coll. 4) mais bien au titre d'organisations représentatives, constituées et reconnues.

Enfin leur nécessité, justifiée bien souvent avec ses avis sur les politiques publiques régionales qui trouvent écho auprès des décideurs.

La loi NOTRe conforte les CESER avec de nouvelles compétences sur « sa contribution à l'évaluation et au suivi des politiques publiques ».

La CGT s'en satisfait. Pour autant, la place voire l'existence des CESER dans la nouvelle loi a tardé à se concrétiser. Faut-il rappeler par exemple, que les organisations du collège II, et sans doute d'autres,

n'ont été sollicitées qu'après le vote de la loi et n'ont donc pas pu donner leur avis en amont sur ce que pouvaient être les CESER et leur fonctionnement dans le cadre de l'évolution territoriale ? C'est un bel exemple de démocratie ! Faut-il rappeler encore que des parlementaires ont même souhaité par amendement, la suppression pure et simple des CESER ?

Ceux qui pensent que cet objectif est définitivement abandonné, feraient bien d'y réfléchir à nouveau.

Dans ces conditions, la pérennité et le devenir des CESER restent posés.

C'est pourquoi, le rapport du CESER de Bretagne vient à point nommé pour redonner dynamique et perspective au rôle et aux travaux de notre institution.

Vient alors se poser la question des moyens pour assurer l'ensemble de ces missions. Nous ne serons pas exhaustifs, mais nous souhaitons en citer deux.

Si la loi NOTRe a maintenu un nombre quasi équivalent de membres, elle ne dit rien sur les moyens nouveaux nécessaires au CESER liés à ses nouvelles compétences. L'examen, tout à l'heure des OB sur la mandature 2016/2021, orientations inscrites dans un cadre de rigueur et de contrainte, ne sont pas de nature à rassurer de ce point de vue.

La question des moyens se pose aussi en termes de mise à disposition de membres. En 2013, lors du renouvellement, le premier ministre et le préfet ont souhaité entre autre une assemblée rajeunie, féminisée et plus en phase avec la société. La CGT partage cette approche et essaie de l'appliquer. Ceci étant, s'agissant des jeunes, elle se heurte bien souvent à des problèmes de déroulement de carrière.

Autre exemple, pour les militants du secteur privé ne disposant pas de droit syndical dans leur entreprise, il est quasi impossible de les dégager. C'est aussi malheureusement le cas pour d'autres instances territoriales.

Tout n'est donc pas si simple mais il faudra, sans aucun doute, apporter des solutions à ces questions si on veut conforter durablement l'expression démocratique pour donner sens et qualité au dialogue social territorial dont le CESER en est un élément important.

Afin de rester dans le temps imparti et donc conclure, la CGT approuve ce rapport du CESER

INTERVENTION de M. Jean-Marc CLERY (FSU)

Le rapport qui nous est présenté aujourd'hui est le fruit d'un important travail de réflexion mené ces derniers mois, alors que la mise en œuvre de la réforme territoriale et la redéfinition des CESER étaient en cours. Il a donc eu le temps de profondément mûrir, et de se nourrir de multiples contributions. C'est, de ce point de vue, très satisfaisant.

Aujourd'hui, si les textes ont clarifié les missions ainsi que le format des CESER, pour la période transitoire dans laquelle nous sommes entrés et pour après, des questions demeurent cependant pour les CESER des régions fusionnées, mais aussi des incertitudes sur ce qui pourrait se passer après 2017.

Dans tous les cas, il faudra encore des actions fortes pour que les CESER atteignent les objectifs qui leur ont été fixés de composition rajeunie, fortement féminisée, et faisant place aux composantes de la société dans sa diversité.

Le rapport consacre une grande part de la réflexion à l'exercice démocratique, à la fois au sein du CESER lui-même, dans la production de ses études et dans son fonctionnement, mais également dans ce que le CESER peut apporter, au-delà, au débat citoyen. La FSU y retrouve avec satisfaction quelques suggestions qu'elle a pu faire, par exemple la possibilité de faire vivre des expressions plus nuancées ou plus divergentes dans nos études.

La seconde partie du rapport se penche sur la manière dont le CESER pourrait participer aux espaces de débat dans les territoires, au moment où ceux-ci sont engagés dans un fort processus de recomposition. Des propositions sont faites, qui débouchent sur de nouvelles perspectives d'intervention pour le CESER. Cela impliquerait des moyens nouveaux. Concilier ces nouvelles perspectives avec la stratégie budgétaire annoncée par l'exécutif régional risque de constituer une gageure, et les personnels du CESER – qui dépendent du budget de fonctionnement de la Région - pourraient bien être les premiers à supporter les effets de cette tension.

La question des moyens se pose également pour les membres du CESER. Compte-tenu des changements issus de la réforme territoriale, que ce soit en raison des fusions de régions ou des compétences nouvelles, la FSU au plan national a posé la question du temps nécessaire pour que les représentants puissent exercer leurs mandats. Cette question ne pourra pas rester longtemps sans réponse.

Quoi qu'il en soit, le CESER ne devrait pas s'interdire d'aller plus loin dans l'exploration des voies pour rénover le débat démocratique. Si l'on peut souscrire à la critique liminaire de la « démocratie d'opinion » et de la tyrannie de l'immédiateté à l'ère des media « en temps réel », admettons toutefois que là n'est pas le seul mal dont souffrent nos démocraties.

Comme le notait le philosophe Jacques Rancière en 2005 dans La Haine de la démocratie, le principe démocratique n'est pas seulement menacé du dehors par ceux qui veulent l'abattre ; il l'est aussi par ce que Rancière nomme « la tendance oligarchique » qui, de l'intérieur même de la démocratie a toujours eu tendance à mettre hors de portée des simples citoyens le débat, ou plutôt les termes du débat. Il serait fâcheux qu'une critique, justifiée, des travers de la « démocratie d'opinion » conduise, par un aveuglement contraire, à négliger qu'en plusieurs occasions, la consultation directe des

citoyens intéressés au premier chef à une décision permettrait à la décision politique d'éviter bien des déboires.

La vitalité démocratique doit savoir faire son chemin, entre l'expression sans médiation des passions et des intérêts, et le repliement sur la seule expertise technique ou politique. La construction d'une véritable expertise citoyenne, non pas en lieu et place, mais en lien avec les instances de représentation, est l'une de ces voies à explorer. Des exemples d'expériences d'appropriation sociale de questions majeures par les citoyens existent, elles mériteraient d'être considérées.

INTERVENTION de M. Jacques UGUEN (CFDT Bretagne)

La CFDT est optimiste sur le rôle que va continuer à jouer le CESER dans la vie régionale. Par ses avis, ses auto-saisines, le CESER a pour rôle d'éclairer les décideurs régionaux, le Conseil Régional bien sûr en premier lieu mais aussi tous les acteurs de la vie régionale.

En Bretagne, le CESER, reconnu par le Conseil Régional et doté de moyens lui permettant de fonctionner, remplit pleinement son rôle de deuxième assemblée régionale.

Pour la CFDT, la société civile doit prendre toute sa place au niveau de la région mais aussi dans les territoires. C'est pour cela que, fortement investie dans le CESER en Bretagne, notre organisation est aussi présente dans les conseils de développement et nous veillons à ce que les interventions et prises de position de nos mandatés soient coordonnées.

C'est pour cette raison que nous soutenons la demande du CESER de sa participation, ainsi que celle des conseils de développement au sein de la Conférence Territoriale de l'Action Publique. La CTAP doit être le lieu de coordination et de cohérence de l'action publique en Bretagne, celle des collectivités mais aussi celle de l'Etat en région. Ces actions doivent être complémentaires et non pas entrer en concurrence. Cette harmonisation des politiques publiques doit renforcer l'égalité entre les territoires.

La loi confie aux CESER une nouvelle mission d'évaluation des politiques publiques. Ainsi que le disait la CFDT lors de l'adoption du rapport «Promouvoir une culture de l'évaluation des politiques publiques» sans pour autant créer de nouvelles structures, il est nécessaire d'assurer une coordination entre les différentes évaluations et de valoriser les bonnes pratiques en la matière. De nombreuses évaluations existent mais restent méconnues du public, voire même des décideurs et leurs résultats sont trop rarement utilisés pour revisiter les politiques publiques ou en élaborer de nouvelles.

Les indicateurs qui serviront de base à ces évaluations, devront être précisés en amont de la mise en œuvre des politiques publiques.

Les évaluations que va piloter le CESER devront mesurer l'impact des politiques régionales sur les dynamiques territoriales. Par exemple, il est intéressant de mesurer l'effet de la politique territoriale du Conseil Régional sur l'évolution de l'indice de développement humain qui a servi de base de péréquation pour la dotation entre les pays. Le CESER pourrait aussi mesurer l'impact de l'accès des habitants aux transports en Bretagne suite à l'arrivée de la BGV, l'accès de tous les bretons au haut débit ou encore les conséquences, sur le service au public, des évolutions en cours dans les collectivités territoriales.

La CFDT demande que ces évaluations soient réalisées en étroite collaboration avec les conseils de développement qui doivent, de par la loi être consultés sur la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable.

La CFDT estime également que pour assurer une fonction d'évaluation, une des conditions préalables est de disposer de tableaux de bord et d'observations régulières sur la situation économique, sociale et environnementale de la Bretagne et de ses territoires. Cette observation doit être indépendante, objective et pilotée collectivement. L'observatoire des territoires inscrit dans le pacte d'avenir devra être un élément de cette démarche. Il ne peut pas seulement consister à mettre en réseau les

observatoires locaux ou sectoriels actuels. Il faudra les associer pour mettre en place des véritables indicateurs et tableaux de bord.

Nous souhaitons également qu'une coopération entre le CESE et les CESER soit mise en place pour conduire cette nouvelle mission.

**ELECTIONS DE :
2 VICE-PRESIDENT.E.S DU CESER
1 MEMBRE DU BUREAU DU CESER**

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE BRETAGNE

SESSION DU 15 FEVRIER 2016

ELECTION DU TROISIEME VICE-PRESIDENT.E DU COLLEGE II DU CESER

PREMIER TOUR

1 - Les candidatures

Sont candidat.e.s :

- M. Pierre EUZENES
- Mme Viviane SERRANO

2 - Le résultat du scrutin

Nombre d'inscrits : 116

Nombre de votants : 103

Nombre de bulletins blancs et nuls : 3

Suffrages exprimés : 100

Majorité absolue : 51

Ont obtenu :

- | | |
|-----------------------|---------|
| - M. Pierre EUZENES | 70 voix |
| - Mme Viviane SERRANO | 30 voix |

M. PIERRE EUZENES, ayant obtenu la majorité absolue, est élu Vice-président du Conseil économique, social et environnemental de Bretagne.

ELECTION DU QUATRIEME VICE-PRESIDENT.E DU COLLEGE II DU CESER

PREMIER TOUR

1 - Les candidatures

Sont candidates :

- Mme Catherine TANVET
- Mme Viviane SERRANO

2 - Le résultat du scrutin

Nombre d'inscrits : 116

Nombre de votants : 104

Nombre de bulletins blancs et nuls : 3

Suffrages exprimés : 101

Majorité absolue : 52

Ont obtenu :

- | | |
|------------------------|---------|
| - Mme Catherine TANVET | 58 voix |
| - Mme Viviane SERRANO | 43 voix |

<p>MME CATHERINE TANVET, ayant obtenu la majorité absolue, est élue Vice-présidente du Conseil économique, social et environnemental de Bretagne.</p>
--

DOSSIER DU CESER

**« REFORME TERRITORIALE EN BRETAGNE :
EFFICACITE ET SOLIDARITE »**

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL DE BRETAGNE

SESSION DU 15 FEVRIER 2016

DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE

Session de février 2016

Rapporteurs : Mmes Marie-Martine LIPS, Marie-Pierre SINOU
et M. Martial WESLY

REFORME TERRITORIALE EN BRETAGNE : EFFICACITE ET SOLIDARITE

En 2014, le CESER appelait les collectivités à dialoguer entre elles pour rénover l'organisation territoriale de la Bretagne. Les lois de réforme territoriale ont confirmé la pertinence de ce message. Elles offrent en effet aux collectivités de réelles marges de manœuvre pour réorganiser leurs compétences. De plus, la contrainte financière les pousse à optimiser leur action sans attendre... et donc à travailler ensemble.

Cette étude du CESER montre que les collectivités de Bretagne s'engagent volontairement dans l'expérimentation de telles initiatives collectives. A partir de la présentation et de l'analyse de cas concrets, le CESER fait des propositions pour les aider à mettre ces réorganisations au service de projets de territoire au niveau local et pour les coordonner au niveau régional.

Des collectivités en mouvement

26 fiches permettent au CESER de mettre en lumière la diversité des solutions imaginées par les collectivités en Bretagne, qui vont des coopérations simples jusqu'à la fusion de structures, en passant par diverses formes de mutualisations. Certaines s'avèrent audacieuses, comme la transformation de la Communauté de communes du Mené en Commune nouvelle, ou encore la mutualisation intégrale des services de la Ville de Brest et de Brest Métropole.

La nécessité d'optimiser l'action publique est au cœur de chacune de ces évolutions. Les réorganisations volontaires et concertées de l'action des collectivités permettent en effet d'améliorer le service rendu tout en maîtrisant la dépense publique et parfois de réaliser des économies. Elles constituent aussi des occasions d'adapter leurs interventions à de nouvelles demandes.

Le panorama dressé par l'étude montre une accélération des réorganisations, qui concernent désormais tous les niveaux de collectivités. Celles-ci sont donc entrées dans une période charnière de leur existence.

Dans ce contexte, le fait que la Bretagne ne fusionne pas comme d'autres régions permet aux élu.e.s et aux agents territoriaux de concentrer leur énergie sur le dialogue avec les autres collectivités ainsi qu'avec la société civile.

Mettre le projet de territoire au cœur des réorganisations

En raison de l'urgence et de la complexité des réorganisations, les élu.e.s ont trop souvent tendance à sous-estimer l'importance d'associer les citoyen.ne.s, la société civile et les agents territoriaux à leurs réflexions. Ce faisant, ils.elles se privent de capacités d'expertise utiles à la réussite des projets.

L'enjeu n'est pas seulement technique ou comptable : pour le CESER, les réorganisations doivent aussi contribuer à renforcer le fonctionnement démocratique des institutions.

Les coopérations, mutualisations, transferts de compétences et autres fusions sont en effet à considérer comme des moyens et non comme des fins. Pour le CESER, il est important de souligner la dimension fondamentalement politique de ces réorganisations, qui doivent être mises au service de projets de territoire. Ces initiatives peuvent alors être vues comme des occasions pour les élu.e.s de réaffirmer leur position au cœur de l'action publique locale. Il importe aussi d'y associer l'ensemble des parties prenantes.

Les projets de territoire ont vocation à intégrer pleinement la cohésion sociale et la solidarité. C'est pourquoi leur élaboration doit partir des besoins des citoyen.ne.s et s'appuyer sur un diagnostic des forces et fragilités des territoires.

Vers une mise en cohérence des évolutions

L'analyse des initiatives recensées dans cette étude fait apparaître un certain manque de cohérence. Ainsi, la montée en puissance des Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) questionne la place des Pays et des Départements dans l'architecture territoriale de la Bretagne. Il en va de même pour l'affirmation des Métropoles, qui doivent définir des leviers pour que leur développement bénéficie également aux autres territoires, avec lesquels elles entretiennent des relations d'interdépendance. La Région et les Métropoles doivent par ailleurs trouver des modes d'action complémentaires.

Un autre enjeu important réside dans une meilleure adéquation entre les notions de territoires de l'action publique et de territoires vécus.

Enfin, les réorganisations visent à mettre en cohérence l'action des collectivités, notamment dans les domaines de compétences partagés. Elles ne suffisent toutefois pas à atteindre pleinement cet objectif, car les élu.e.s locaux.ales ne disposent pas de tous les leviers nécessaires. A l'inverse, certaines solutions, visant par exemple à développer l'ingénierie territoriale, s'avèrent parfois redondantes. Il demeure donc indispensable de renforcer la coordination des collectivités dans bien des domaines.

Compte-tenu de ces constats, le dialogue entre collectivités reste plus que jamais nécessaire. Il doit porter non seulement sur l'exercice des compétences, mais également sur les réorganisations elles-mêmes.

Renforcer le dialogue autour des réorganisations

Deux conditions permettront d'ouvrir ce dialogue. La première est de parvenir à s'extraire des échéances à court terme pour penser les évolutions sur le long terme. Cela suppose de considérer les mandats actuels comme des mandats de transition. Les élu.e.s ont par conséquent la responsabilité d'utiliser toute la durée de leur mandat pour conduire les changements. Car si la décision politique peut être rapide, la mise en œuvre des réorganisations demande un pilotage et un suivi sur plusieurs années.

La seconde condition est d'aller au bout de la logique des réorganisations et d'afficher rapidement leurs objectifs finaux, afin de donner aux citoyen.ne.s et aux partenaires de la collectivité la visibilité qui leur permettra de se positionner et d'accompagner la démarche.

Il convient en outre d'associer les agents aux réflexions, car ils.elles sont les premiers.ères concerné.e.s et peuvent apporter leur expertise technique ainsi que leur connaissance du territoire et des usagers.ères. De même, il est nécessaire de s'inspirer des expérimentations visant à mieux associer les citoyen.ne.s aux évolutions de l'action publique.

Enfin, chaque projet de territoire devrait faire l'objet d'un débat au sein d'une instance représentative de la société civile (CESER, Conseils de développement). Celles-ci possèdent en effet une expertise collective, construite dans le temps et utile à la réussite des projets.

Faire de la CTAP le lieu de construction d'un projet partagé

En complément au dialogue local autour des projets de réorganisation, il convient de créer les conditions d'un dialogue régional entre les différents niveaux de collectivités à propos de l'exercice de leurs compétences.

La Conférence territoriale de l'action publique (CTAP) instaurée par la loi MAPTAM de 2014 a vocation à organiser ce dialogue, grâce notamment à des « conventions territoriales d'exercice concerté des compétences ». Dans les faits, la portée de ses travaux dépendra de l'ambition que se fixeront les collectivités qui en sont membres. Alors que la CTAP de Bretagne n'a pas encore véritablement commencé à travailler ni adopté son règlement intérieur, le CESER propose d'en faire le pivot de la réorganisation de l'action des collectivités.

La CTAP doit devenir effectivement le lieu de recherche d'une meilleure articulation des actions des collectivités de Bretagne. Elle pourrait ainsi travailler sur la délégation de compétences de l'Etat aux collectivités ou entre collectivités, sur la coordination de leurs interventions, sur la territorialisation des politiques publiques, sur l'accès à l'expertise, etc.

Les nouveaux schémas régionaux prescriptifs y seront discutés. Leur présentation doit donner lieu à de véritables débats, susceptibles de les faire évoluer. Ces débats permettront aux collectivités de préciser ensemble le rôle des chefs de file et la manière dont leur action s'articule avec celle des autres acteurs.

Le CESER, qui représente la société civile organisée à l'échelle régionale, a vocation à être présent de façon permanente au sein de cette instance dans le cadre de sa fonction consultative, comme c'est déjà le cas dans certaines régions. Il pourra ainsi apporter ses éclairages aux travaux de la Conférence et être saisi par son Président sur proposition commune des collectivités membres. Cela doit aussi lui permettre de « *contribuer à des évaluations et à un suivi des politiques publiques régionales* », comme le prévoit désormais la loi.

Deux objectifs majeurs : efficacité et solidarité territoriale

Le CESER propose deux principes communs à ces projets guidés par l'intérêt collectif. A l'efficacité, qui figure déjà largement parmi les objectifs des réorganisations, il souhaite ajouter la solidarité, au

sens d'une meilleure cohésion sociale et territoriale. Celle-ci doit aujourd'hui constituer une préoccupation centrale de tous les projets de territoire, qu'il s'agisse de projets locaux ou d'un projet régional partagé. C'est dans cette perspective que la Conférence territoriale de l'action publique doit devenir un lieu de mise en cohérence des recompositions de l'action publique, autour d'orientations partagées et d'une volonté commune d'optimiser l'action publique.

En tant que Président de la Conférence territoriale de l'action publique, le Président du Conseil régional détient toute la légitimité pour porter cette ambition et définir des méthodes d'animation permettant sa concrétisation.

Les principales propositions du CESER

- Mettre le projet de territoire au cœur des réorganisations, en partant prioritairement des besoins des citoyen.ne.s et en y intégrant un volet social. Il s'agit d'une opportunité de renforcer la cohésion sociale et territoriale.
- Affirmer la dimension fondamentalement politique des projets de réorganisation territoriale et leur inscription dans un projet de territoire
- Associer les agents aux échanges sur tout projet de réorganisation, leur donner la possibilité de recourir à une expertise extérieure et prendre en compte leurs propositions.
- Associer les citoyen.ne.s aux débats sur les réorganisations, afin de bénéficier de leur expertise d'usagers.ères des services publics.
- Examiner et débattre de chaque projet de territoire au sein d'une instance représentative de la société civile organisée.
- Évaluer les effets des réorganisations et mettre au débat les résultats de ces évaluations.
- Se fixer pour objectif partagé d'inventer un nouveau système de gouvernance territoriale, fondé sur le dialogue entre collectivités.
- Ouvrir un débat régional sur le rôle et les périmètres des Pays suite au mouvement de fusion des EPCI, en collaboration avec le CESER et le Réseau des Conseils de développement.
- Faire de la CTAP l'instance de discussion d'un projet partagé d'organisation territoriale de la Bretagne et d'optimisation de l'action publique.
- Associer de façon permanente le CESER aux travaux de la CTAP au titre de sa fonction consultative et utiliser la possibilité de sa saisine dans ce cadre.

**Cet avis du CESER
a été adopté en séance plénière
à l'unanimité**

EXPRESSION DES MEMBRES EN SEANCE : COMMUNICATIONS ECRITES



INTERVENTION de Mme Véronique LAUTREDOU (CFDT Bretagne)

La CFDT votera pour ce rapport et soutient les préconisations qu'il contient. Pour nous, toute réforme ne peut se faire sans l'avis des citoyens, ni celui des agents des collectivités.

En ce qui concerne la société civile, ainsi que le préconise le rapport, il nous semble très important qu'elle puisse participer, en amont, au projet de territoire que sous-tendent les mutations envisagées, afin de s'assurer de la mise en œuvre d'un service au public qui réponde bien aux attentes et aux besoins de la population. L'association des citoyens présents dans différents lieux (comités de quartiers, conseils citoyens, etc.) et des conseils de développement, représentants de la société civile organisée au niveau des territoires, nous semble indispensable.

Les agents des collectivités sont, eux aussi, trop rarement associés à ces mutations. C'est le constat qu'à pu faire le groupe de travail CFDT que nous avons mis en place avec des représentants de nos sections des collectivités territoriales : peu d'information sur les projets des collectivités, le plus souvent pas de prise en compte des propositions qui émanent des personnels, projets déjà ficelés soumis aux instances paritaires.

Pour permettre aux représentants du personnel de se prononcer, il nous semble indispensable qu'ils aient connaissance, en toute transparence, de la situation financière et économique de la collectivité, des conséquences de la baisse des dotations de l'Etat et des transferts de compétences. L'expérience menée à Rennes Métropole à cet égard est à souligner : les élus ont accepté, sur proposition de la CFDT, que le Comité Technique puisse se faire assister par un cabinet d'expert extérieur.

Les agents ne sont pas un coût mais une richesse, des professionnels au service des usagers. Les agents des collectivités sont ouverts aux évolutions si elles leur permettent de valoriser leur savoir-faire, de travailler dans de meilleures conditions, de faire évoluer leur carrière de manière positive en élargissant leurs compétences et leur déroulement de carrière. Mais il n'est rien de plus insupportable que d'être pris pour des pions, d'avoir des inquiétudes sur son futur lieu de travail, ses horaires de travail, sa rémunération. Tous ces éléments interfèrent dans la vie quotidienne des agents : comment vais-je me déplacer pour me rendre sur mon nouveau lieu de travail ? Pourrais-je continuer à prendre mes repas à mon domicile ou quel système de restauration est mis en place ? Ma durée de travail va-t-elle évoluer ? Mes horaires seront-ils compatibles avec les horaires de mon conjoint et le mode de garde de mes enfants ?

Pour les collectivités la garantie de réussite de toutes les mutations est l'association, dans toutes les étapes du processus, du citoyen et des agents territoriaux, à des projets qui doivent être porteur de sens. Nous espérons que ce travail du CESER pourra apporter aux élus des pistes pour mieux appréhender toutes les dimensions des réformes.

La CFDT soutient la demande du CESER de sa participation, ainsi que celle des conseils de développement au sein de la Conférence Territoriale de l'Action Publique. La CTAP doit être le lieu de coordination et de cohérence de l'action publique en Bretagne, celle des collectivités, mais aussi celle de l'Etat en région.

INTERVENTION de M. Joël JOSSELIN (Coordination régionale CGT-FO de Bretagne)

Le CESER doit se prononcer aujourd'hui sur deux rapports. L'un, présenté ce matin au titre du Bureau par le Président sur « *l'évolution du CESER, nouvelle impulsion à la démocratie régionale* » ; l'autre présenté cet après-midi au titre du groupe de travail commodément appelé « mutualisation » sur « *la réforme territoriale en Bretagne : efficacité et solidarité* ». Hasard du calendrier, nous devons également rendre un avis ce jour sur les orientations budgétaires de la Région pour l'année 2016.

Au risque de nous répéter, nous voulons rappeler ici que nous siégeons au titre de notre organisation syndicale et que celle-ci défend l'intérêt particulier des salariés. Ainsi, dans un contexte économique particulièrement difficile et dans un contexte social encore plus délicat (austérité et état d'urgence obligent), nos syndicats improprement appelés par certains corps intermédiaires, élaborent des revendications qui se heurtent bien souvent à l'intérêt général qu'il soit national ou régional. L'élaboration de ces revendications en toute indépendance est également difficilement compatible avec la notion de démocratie participative citée quatre fois dans le texte.

Pour notre organisation syndicale, la Confédération Générale du Travail Force Ouvrière, la ligne rouge à ne pas franchir est celle de ne pas co-légiférer (au niveau national) ou de ne pas co-élaborer au niveau régional (sachant entre parenthèses que nous estimons qu'avec les nouvelles compétences, les régions finiront par légiférer). Donner un avis est une adresse à ; cogérer est une autre démarche et nous considérons que cela n'est pas du ressort de syndicats quels qu'ils soient mais de celui des élus du peuple. C'est une des raisons pour lesquelles, nous nous abstenons systématiquement sur l'avis que le CESER doit rendre quant au budget régional.

Que ce soit le rapport sur la réforme territoriale avec ses 26 expériences de mutualisation des compétences fort intéressantes d'ailleurs ou celui sur l'évolution du CESER consécutivement à la loi Notre, les deux rapports qui sont soumis à notre approbation ont en commun la demande, maintes fois répétées d'ailleurs que le CESER, en tant que tel participe à la Conférence Territoriale de l'Action Publique, la CTAP instituée par la loi du 27 janvier 2014, dite loi MAPTAM de « rationalisation de l'action publique locale »...

Il ne faudrait pas croire que cet association du CESER à la CTAP soit l'alpha et l'oméga d'une situation marquée par quelques chiffres très simples : 47,7 millions, c'est le montant de la baisse de la dotation globale de fonctionnement aux communes de Bretagne entre 2014 et 2015 ; 71 millions, c'est le montant de la baisse de la DGF forfaitaire à la région Bretagne aboutissant en cumul à une perte de ressources de 158€ sur 4 ans !

De même, de notre point de vue, les maisons des services publics (relancées récemment grâce à un partenariat avec la Poste) promues par certains comme la panacée ou la création de communes nouvelles qui s'amplifie depuis le vote de la loi Notre ne pourront répondre aux besoins de proximité de services publics pour les jeunes, les salariés, les retraités et les chômeurs de ce pays qui plus est lorsqu'ils sont confrontés à une politique d'austérité sous les injonctions de l'Europe.

Vous l'aurez compris, même si nous pouvons comprendre les mutualisations opérées entre collectivités, nous sommes très vigilants quant à leurs conséquences notamment en terme d'emplois.

C'est là encore le fil rouge que nous ne franchirons pas, cautionner la diminution du nombre de fonctionnaires des collectivités territoriales, ces agents cités 108 fois dans le texte.

Mais, il faut le reconnaître, là n'est pas l'essentiel des deux rapports qui nous sont présentés. Tous les deux sont le résultat d'une large discussion au sein du bureau pour l'un, et dans le groupe de travail adhoc pour l'autre que nous voterons comme nous l'avons fait ce matin.



INTERVENTION de M. Stéphane CREACH (CGT)

Dans la continuité de ses précédentes auto saisines, notamment celle de 2014 « *Anticipons pour réussir la redistribution des compétences des collectivités territoriales en Bretagne* », sur laquelle la CGT s'était abstenue, en formulant les explications et les exigences syndicales appropriées, le CESER a souhaité se livrer à une analyse de différentes formes d'organisations de structures territoriales pour faire des propositions. Un groupe de travail a été mis en place, la CGT y a participé.

Le rapport présenté ce jour, qui fait plusieurs propositions, est construit, et il faut toujours l'avoir à l'esprit, à partir du recueil de 26 initiatives d'organisation et des éléments de méthode au service de projets territoriaux, relativement variés, mais qui ont un fil conducteur d'une mise en commun.

L'ensemble des lois est maintenant voté. Cette étape ne retire en rien les questionnements sur les moyens accordés pour l'organisation et la faisabilité d'une réelle politique publique en territoires, au-delà de certaines synergies intelligentes et constructives, à différents niveaux, dans la gestion des outils territoriaux.

Quand on parle de moyens, ils sont de différents ordres : financiers, humains, matériels et organisationnels.

Sur le plan humain, la CGT veut attirer de suite l'attention sur la situation des agents et ce d'autant que c'est malheureusement souvent la dernière attention portée par nombreux décideurs, notamment dans ce cas précis, au motif, inadmissible, que les salariés en question sont principalement fonctionnaires ou contractuels.

Dans l'auto saisine de 2014, une fois n'est pas coutume, la place accordée aux agents était réelle et nous retrouvons la même veine dans la production du rapport d'aujourd'hui. La CGT, dans les deux cas, y est pour quelque chose.

Pour revenir sur le contenu même de cette auto saisine, commençons par le début, son titre : « *Réforme territoriale en Bretagne : efficacité et solidarité* ».

Cet intitulé n'est pas du tout pour déplaire à la CGT qui l'a défendu par ailleurs. En l'inversant, juste pour l'anecdote : « *efficacité et solidarité : réforme territoriale en Bretagne* », on pourrait l'interpréter comme une indication pour construire un projet politique de territoire qui place l'individu au centre des préoccupations, dans un souci de production d'une réponse aux besoins sociaux, c'est l'efficacité, et de fraternité, c'est la solidarité. On retrouve ces notions en bonne place dans « le dictionnaire des synonymes ».

Ceci d'autant que derrière le mot réforme, il est devenu habituel d'y associer une notion négative alors que le même dictionnaire cite en premier le mot « amélioration ».

Mais il est vrai que pour les salariés, les privés d'emplois et les retraités du moins, « réforme » coïncide trop souvent avec « dégradation ».

La grande question est donc celle-ci : réformer pour faire quoi ? Le CESER propose pour « être efficace et solidaire ». Les principales propositions, prises comme telles, vont d'ailleurs en ce sens en

replaçant aussi dans la vie publique la place du politique qui a certaines fois tendance à s'effacer devant « le technique ».

Ainsi, à l'issue de la synthèse, les propositions apportent un éclairage sur des ambitions qui ne peuvent s'accommoder d'une réduction de moyens, parce que le nœud du problème va-t-êtrè là.

Quelques exemples :

- Donner du sens aux projets, les mettre au cœur des réorganisations, donc en l'espèce des organisations améliorées, en partant prioritairement des besoins des citoyen.ne.s et en y intégrant un volet social dans la recherche de la cohésion sociale et territoriale correspond assez au préalable d'une politique publique telle que nous la percevons à la CGT.
- Affirmer la dimension fondamentalement politique des projets replace les élus dans le sens du travail pour l'intérêt commun.
- Associer les agents aux échanges, leur permettre de recourir à une expertise extérieure, ce qui est totalement inédit dans les droits des agents de la fonction publique territoriale, et leur permettre de formuler des contre propositions, c'est le sens d'une démarche de mettre le personnel en responsabilité pour intervenir sur les choix. C'est un des fondamentaux de la démarche de la CGT.
- Associer les citoyen.ne.s, c'est la démocratie.
-/....

Les propositions du CESER ressortent, à la lecture du document, dans des encadrés qui méritent de s'y arrêter. C'est vrai pour les agents eux-mêmes qui sont, de fait, mis en valeur. C'est donc de leur travail, de leurs missions, de leurs parcours professionnels dont il s'agit.

C'est aussi, dans les encadrés, des propositions d'évaluations des actions réalisées, ce qui peut conduire à des réversibilités, comme cela doit être le cas avec les expérimentations par ailleurs.

C'est encore la priorité au dialogue social, à l'échange politique, à la culture du débat, à l'association des services de l'État aux travaux de la CTAP, CTAP considérée comme l'instance de discussion d'un projet partagé d'organisation territoriale.

Le CESER préconise d'ailleurs d'être associé aux travaux de la CTAP, il revient à son Président qui est aussi Président du Conseil régional, d'apporter sa vision du sujet.

Dans un contexte de profonds bouleversements, de modifications de périmètres, d'attribution de nouvelles compétences, de coopérations mais aussi de transferts, de mobilités d'agents,...la question du niveau et de la qualité de l'emploi est véritablement posée.

L'organisation de la vie en société, en territoire, est fondamentalement politique.

Les propositions du CESER, c'est relevé dans le document, prennent tout leur sens à partir du moment où l'action publique permet d'améliorer la vie collective des citoyen.ne.s en y associant la vie au travail des agents pour de véritables projets partagés en territoires.

Reste à savoir si c'est avec la même lecture que les élus, de quelque collectivité que ce soit, auront l'ambition de répondre à ces immenses défis aujourd'hui posés en Bretagne comme ailleurs.

INTERVENTION de M. Jean-Marc CLERY (FSU)

La FSU tient à souligner tout d'abord l'intérêt de ce rapport, à la fois synthétique et riche d'exemples très divers. Il est en tous cas bien venu de poser dès maintenant un certain nombre d'analyses sur un paysage institutionnel que les récentes lois de réforme territoriale ont passablement embrouillé.

On saluera la volonté marquée de faire droit au principe de solidarité et d'amélioration de la cohésion sociale à côté de celui d'efficacité au plan territorial. L'autre mérite de ce rapport est de mettre en évidence l'importance du « facteur temps » pour des projets réellement partagés - ce dont plusieurs exemples cités attestent - mais aussi pour bâtir une véritable perspective politique à ces projets. Comme le rapport le souligne, une coopération, une mutualisation ou une fusion, ne sont jamais que des moyens.

La FSU ne peut qu'être satisfaite également lorsqu'il est dit que toute réflexion engagée sur l'avenir des collectivités devrait impérativement associer les citoyens, mais aussi, les agents publics de ces collectivités, parce qu'ils sont les premiers concernés, et parce qu'ils détiennent l'expertise professionnelle et la connaissance fine du terrain. C'est exactement ce qu'elle avait défendu, ici même, en octobre 2014.

Pour autant, force est de constater que, dans la réalité, la mise en œuvre de la réforme territoriale a été très éloignée de ces principes. De MAPTAM à NOTRe, les lois qui ont engagé la réforme territoriale ont délibérément laissé les citoyens à l'écart du débat - le mécano technocratique a été préféré à la construction démocratique. Difficile alors pour le citoyen de voir des gains démocratiques dans ce qui lui apparaît comme imposé d'en-haut, et difficile pour lui de s'y repérer, de savoir qui fait ou fera quoi – mais avec la conviction toutefois que dans la plupart des cas cette réorganisation territoriale signifiera pour lui moins de présence des Services publics sur son territoire.

Pour les agents, la perspective des redistributions de compétences entre collectivités et des différentes possibilités de délégations a été génératrice d'anxiété. Le renforcement des intercommunalités qui favorise la mutualisation des services a surtout un impact sur les équipes, sur les métiers et sur la mobilité des personnels. Or au mieux, ceux-ci sont associés à la mise en œuvre de ces nouvelles modalités, donc en aval de décisions déjà prises ; une véritable consultation supposerait bien davantage.

A rebours de ce que le rapport préconise, c'est bien l'impératif « d'efficience », dans ce qu'il a de plus technocratique, qui a présidé à la réforme territoriale. Le rapport admet au passage que la contrainte financière est ce qui pousse les collectivités aux réorganisations en cours. C'est encore trop peu dire. En réalité la finalité du processus de réorganisation ne semble pas tant être d'amener les collectivités locales à « optimiser » leur action, que de les contraindre purement et simplement, comme l'Etat avant elles, à réduire leur périmètre d'intervention au nom du dogme de la réduction des dépenses publiques !

Il y a donc un peu de candeur à regretter la précipitation avec laquelle les collectivités s'engagent dans ces réorganisations, puisque, à l'évidence, on a affaire à une « stratégie du choc » délibérée qui a fait du chantage à la baisse des dotations la principale incitation au changement.

On se demande alors si les exemples positifs de construction de coopérations locales ou de rapprochements que donne ce rapport ne se sont pas faits, non pas grâce, mais plutôt *malgré* le cadre imposé par les lois de réforme territoriale.

Le rapport aurait pu se pencher aussi d'un peu plus près sur le cas des fusions de communes qui se sont développées à la suite de la Loi du 16 mars 2015 qui a relancé la Loi « Commune nouvelle » de 2010. Bien que distincte du processus enclenché par les lois portant réforme territoriale, l'incitation à la fusion de communes s'inscrit néanmoins dans la même tendance.

Encore limité (sur toute la France seulement 300 projets de fusions, concernant un peu plus de 900 communes, ont vu le jour en janvier, soit moins de 3% du total), le processus semble toutefois s'accélérer lui aussi ; et il interroge les citoyens fortement attachés à leurs communes.

En Bretagne, 13 projets de communes nouvelles ont abouti au 1er janvier dernier, sur plus d'une vingtaine de projets annoncés au départ. Il serait sans doute intéressant d'analyser les causes d'échec. Au-delà du regard quelque peu condescendant de la presse qui a surtout mis en avant des « querelles de clochers », de véritables questions se sont posées quant à l'impact de ces fusions sur les moyens dont disposeront, à terme, les communes nouvelles une fois passée la période de « sursis » qui maintiendra leur DGF.

La question du maintien des écoles publiques dans les communes préoccupe également, dans un contexte très défavorable aux petites écoles. En effet, nul n'ignore qu'après l'offensive menée par le Ministère sous Luc Chatel, la chasse aux petites écoles, voire aux petits collèges publics, a malheureusement repris ! Or les fusions ou les regroupements d'écoles que les inspections académiques cherchent à imposer actuellement débouchent souvent, au final, sur des suppressions de classes ; au risque de déstabiliser parfois toute une école, on en a eu de récents exemples dans les Côtes d'Armor.

Là aussi, il est difficile de faire croire aux citoyens que l'on fera mieux l'école avec moins d'écoles ! Pourtant les directions académiques cherchent par tous les moyens à disqualifier l'apport des petites écoles ou des petits collèges ruraux, arguant de leur « faible ambition scolaire », cela au mépris total de l'investissement des équipes pédagogiques et de la volonté des enfants et de leurs familles !

Les Conférences Territoriales de l'Action Publique parviendront-elles, dans ce contexte, à faire émerger une meilleure coordination entre les collectivités et les différents niveaux d'intervention ? C'est possible, notamment dans les Régions où les habitudes d'échange et de coopération sont déjà bien ancrées. Assemblées d'élus des différentes collectivités, les CTAP ne suffiront toutefois pas, en tous cas pas à elles seules, à combler le déficit démocratique dont la réforme territoriale s'est accompagnée.

Par contre, il n'est vraiment pas sûr que la contrainte que la réduction des dotations d'État fait peser sur toutes les collectivités sera un élément fédérateur. Elle pourrait tout aussi bien amener chacune d'entre elles à se replier davantage sur ses intérêts, et sur son « noyau dur » d'interventions. C'est pourquoi on reste un peu dubitatif devant les perspectives que la Région assure voir dans les échanges futurs au sein de la CTAP pour dégager des marges permettant de faire face aux défis budgétaires dans les années à venir.

DOSSIER DE L'EXECUTIF REGIONAL

« ADOPTION DU REGLEMENT BUDGETAIRE ET FINANCIER »

**CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
DE BRETAGNE**

SESSION DU 15 FEVRIER 2016

DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE

Session de février 2016

M. Martial WESLY,
rapporteur général en charge du budget

ADOPTION DU REGLEMENT BUDGETAIRE ET FINANCIER

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

La collectivité régionale a l'obligation de se doter d'un règlement budgétaire et financier « *avant le vote de la première délibération budgétaire qui suit son renouvellement* ». Si cet exercice est largement encadré par le Code général des collectivités territoriales, le Conseil régional dispose également de marges de manœuvre.

Le projet de règlement pour cette nouvelle mandature reprend, pour l'essentiel, les dispositions jusqu'alors en vigueur, à savoir :

- le vote du budget par fonction et par chapitre, conformément aux dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M71 ;
- la présentation et le vote du budget selon une nomenclature propre à la Région Bretagne, la Nomenclature stratégique par programme (NSP) ;
- les modalités de vote, d'affectation et de rendu compte des autorisations de programme et d'engagement ;
- les règles de la comptabilité d'engagement ainsi que les durées d'amortissement des immobilisations réalisées ;
- les modalités de gestion des subventions attribuées par la Région selon qu'elles financent des investissements ou du fonctionnement, et parmi ces dernières la distinction entre subvention affectée, subvention globale et subvention exceptionnelle.

Les modifications proposées par rapport au Règlement budgétaire et financier antérieur sont destinées à clarifier l'énoncé des règles de gestion ou les simplifier. D'autres mises à jour sont proposées :

- soit sans incidence de fond (suppression d'une modalité d'engagement non usitée) ;
- soit destinées à s'adapter à la réglementation (durées d'amortissement des fonds européens, loi NOTRe).

2. Observations du CESER sur les propositions du Président du Conseil régional

Le règlement budgétaire et financier est un document essentiellement technique à l'usage des services de la Région.

Le nouveau texte proposé en début de mandature vise à préciser et simplifier quelques règles de gestion déjà inscrites dans le précédent document et à procéder à une mise à jour pour l'adapter à la nouvelle réglementation européenne ou nationale. En ce sens, il n'appelle pas de remarques particulières du CESER, qui tient toutefois à souligner tout l'intérêt que représente pour lui le maintien de la présentation du budget suivant la Nomenclature stratégique par programme. Cette présentation facilite en effet la lecture et la compréhension des documents budgétaires, tant par

l'assemblée délibérante que par le CESER, en permettant une analyse à la fois précise et structurée par des orientations politiques plutôt que par des règles comptables.

**Cet avis du CESER a été adopté
en séance plénière
à l'unanimité**

DOSSIER DE L'EXECUTIF REGIONAL

« NOMENCLATURE STRATEGIQUE PAR PROGRAMME »

**CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
DE BRETAGNE**

SESSION DU 15 FEVRIER 2016

DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE

Session de février 2016

M. Martial WESLY,
rapporteur général en charge du budget

NOMENCLATURE STRATEGIQUE PAR PROGRAMME

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

La Nomenclature stratégique par programme (NSP) a été adoptée en 2005 et modifiée plusieurs fois depuis lors. Complémentaire à la nomenclature comptable, elle vise à renforcer la lisibilité du budget de la Région. Pour ce faire, elle traduit en « missions », « orientations stratégiques » et « programmes » les grandes orientations du Conseil régional.

En ce début de mandature du Conseil régional, une nouvelle adaptation de la NSP est proposée afin de tenir compte des grandes orientations et axes prioritaires du mandat.

2. Observations du CESER sur les propositions du Président du Conseil régional

Le CESER peut comprendre la nécessité d'adapter la Nomenclature stratégique par programme (NSP) en réponse aux évolutions des orientations politiques définies par le Conseil régional, et la nouvelle nomenclature proposée va dans ce sens.

Les fusions de certains programmes devraient leur permettre d'atteindre une taille critique, tout en rendant le budget plus lisible. Par ailleurs, le rapprochement de plusieurs programmes au sein d'une même mission apparaît cohérent, comme par exemple dans le cas des voies navigables, qui rejoignent le tourisme au sein de la mission VI « Pour le rayonnement de la Bretagne et la vitalité culturelle bretonne » alors qu'elles figuraient auparavant dans la mission V « Pour des transports efficaces au service des personnes et de l'économie ».

A l'inverse, le CESER constate qu'il demeurera difficile d'avoir une vision globale des actions liées à l'innovation, qu'elle soit sociale ou technologique, celles-ci restant réparties entre plusieurs programmes (201, 202 et 205 notamment)

Le CESER a plusieurs fois signalé que le volet « déchets » méritait d'apparaître plus distinctement dans la NSP. L'élargissement de la compétence du Conseil régional en matière de planification et de valorisation à l'ensemble des déchets (dangereux comme non dangereux) aurait justifié une évolution dans ce sens. Bien que ce ne soit pas le cas, l'intitulé du nouveau programme 503 montre que les déchets semblent bel et bien considérés comme une ressource inscrite dans l'économie circulaire. Cela rejoint les préconisations faites par le CESER dans le cadre de son étude « *Les déchets en Bretagne : vers un cercle vertueux !* » (mars 2015).

Le CESER regrette que la dimension transversale de la politique linguistique ne soit toujours pas traduite dans la NSP puisqu'elle ne figure qu'au titre de la formation alors qu'elle concerne, à l'évidence, d'autres aspects du projet régional.

Enfin, le CESER s'interroge sur sa capacité à suivre divers points qui n'apparaissent plus dans la définition donnée aux nouveaux programmes. Il en est ainsi par exemple des actions touchant :

- le « logement » (ex. programme 104) ;
- la « promotion de la santé publique » (ex programme 105) ;
- la « performance environnementale des exploitations agricoles » (ex programme 231) ;
- le « développement littoral » (ex programme 242) ;
- l'évolution des « pratiques pédagogiques » (ex programme 314). Le CESER souhaite que l'innovation dans les pratiques pédagogiques continue d'être soutenue de manière active par le Conseil régional et que ce soutien ne se limite pas à la dimension numérique, très importante mais non exclusive. Il sera donc particulièrement attentif, lors de l'examen du budget primitif, au devenir de cette question ;
- l'« égalité femme-homme » (ex programme 331), qui semble remplacée par le terme d'« égalité » dans le programme 205 consacré à l'économie sociale et solidaire, ce qui soulève des questions : cette nouvelle approche intègre-t-elle aussi l'égalité territoriale et l'égalité des chances ? Quel est le lien entre ces thématiques et le reste du programme ? Cet objectif ne concerne-t-il pas également les autres champs d'activité ? ;
- le « développement du fret » (ex programme 512) ;
- les « solidarités internationales » (ex programme 902).

Lors de son examen du budget primitif, le CESER sera donc particulièrement attentif à la poursuite (ou non) des actions non apparentes dans les nouveaux intitulés des programmes. De ce fait, il souhaite vivement la réintégration de ces actions, dont la santé, dans la NSP. Et en cas d'impossibilité, il demande la mise en place d'un dispositif permettant d'assurer le suivi de ces actions lorsqu'elles seront poursuivies.

**Cet avis du CESER a été adopté
en séance plénière
à l'unanimité**

EXPRESSION DES MEMBRES EN SEANCE : COMMUNICATIONS ECRITES

**INTERVENTION de Mme Marie-Pascale DELEUME
(Eau et Rivières de Bretagne, Bretagne Vivante et Réseau Cohérence)**

Le transfert du programme ex P00533 « moderniser les voies navigables bretonnes » en P.0606 « valoriser et moderniser les voies navigables » dans la nouvelle nomenclature, s'explique sans doute par le lien évident au tourisme. Toutefois au regard du mauvais ou médiocre état écologique des cours d'eau notamment en Haute Bretagne, l'importance de ces quelques 400 km de canaux pour la reconquête de la qualité de l'eau aurait aussi bien pu conduire à rapprocher ce programme de la Mission V « Pour une région engagée dans la transition écologique ».

Aussi, quelle que soit la solution finale retenue, nous attirons l'attention sur l'ardente nécessité de regarder ce programme tant du point de vue de la qualité de l'eau que du point de vue de l'économie touristique.

**INTERVENTION de M. Henri DAUCE
(Confédération paysanne de l'Ouest)**

Au nom de la Confédération paysanne de Bretagne je tiens à émettre des réserves sur l'évolution de la nomenclature par programme telle qu'elle est proposée par le conseil régional, notamment sur la définition des programmes concernant l'agriculture ;

Les anciens programmes 231 et 232 même s'ils se recoupaient parfois avaient au moins l'avantage d'insister sur la nécessité d'une évolution de l'agriculture bretonne vers une performance à la fois économique environnementale et sociale.

A notre avis la nouvelle nomenclature constitue une marche arrière dans la vision transversale des dossiers par ailleurs si souvent mise en avant . Quelle articulation entre le programme 207 sur la performance de l'agriculture et les programmes 500 concernant la nécessaire transition écologique et énergétique dans laquelle l'agriculture est en première ligne ; Quels indicateurs pourront être fournis d'une réelle évolution de l'agriculture bretonne vers des modes de productions plus durables ?

Sans vouloir faire un mauvais procès d'intention, nous estimons cependant regrettable le flou artistique de la nouvelle nomenclature.

Je vous remercie.

INTERVENTION de M. Alain THOMAS (Bretagne Vivante, Eau et Rivières de Bretagne et de Cohérence)

Le choix des mots

Parmi les querelles subalternes de ces dernières semaines, figure la réforme -on ne peut plus limitée- de l'orthographe qui enflamme quelques éditorialistes et hommes politiques. Nous n'irons pas sur ce terrain en nous contentant de passer du graphème simple aux vocables porteurs de sens par un rapide exercice lexicologique. L'occasion nous en est donnée par la nouvelle Nomenclature stratégique par programme. Notons que l'étymologie de « nomenclature » renvoie à *celui qui nomme* ou à *la chose nommée*.

Nous comprenons l'effort de simplification recherché par le Conseil régional d'autant qu'au fil du temps et des mandats, les pensées se précisent, les objectifs s'affinent et les mots alors requis pour traduire ces évolutions ne sont plus forcément les mêmes.

Compte tenu de son intitulé, le CESER se doit d'être prioritairement attentif aux mots « économique », « social » et « environnemental » ainsi qu'à leurs variantes grammaticales. Le CESER n'est-il pas ce lieu d'appréhension et de promotion équilibrée du développement durable au travers de ces trois domaines?

La comparaison de l'ancienne nomenclature et de la nouvelle permet de constater que le mot « économie/économique » est passé de trois à cinq occurrences. Le mot « social/sociale » est resté stable avec trois occurrences. Le terme « environnement /environnementale» est passé de un à zéro. Ce champ aurait-il disparu? Bien sûr que non et, pour preuve, le mot « durable » persiste passant de 4 à 3 occurrences. Quant à « climatiques » associé à « enjeux » et cité une fois précédemment, il n'y figure plus. Alors, résumons-nous. L'économie passe de 3 à 5, le social est à l'étale et le 3^{ème} champ également cher au CESER passe de 6 à 3 occurrences, certes après avoir ratissé un peu plus largement dans le vocabulaire.

Notre assemblée étant connue pour ses travaux de Prospective, y aurait-il lieu de percevoir dans ces subtiles inflexions rédactionnelles ces fameux signaux faibles que sa section spécialisée se plaît à déceler pour tenter d'éclairer le futur ?

En sortant de nos strictes plates-bandes et de nos Toc environnementalistes, on peut pointer au passage que la nouvelle NSP s'est asséchée également des mots « santé », « solidarité ». A l'inverse, « initiatives », « pratiques », « ressources » ou « circulaire » vont leur apparition, compacité et neutralité obligent pour un langage technocratique soumis, comme les autres, à des effets de mode.

Alors, s'agit-il de forme, s'agit-il de fond? S'il lui plaît, l'assemblée formulera son appréciation. Au fait, « plaît », avec ou sans accent circonflexe ?

INTERVENTION de Mme Nadia LAPORTE (Fédérations des conseils des parents d'élèves des écoles publiques)

J'interviens au nom du Comité Régional de la Fédération des Conseils de parents d'élèves FCPE sur la Nomenclature stratégique par programmes 2016 proposée par Monsieur le Président du Conseil régional.

Nous ne contestons pas la nécessité d'une adaptation régulière de la nomenclature stratégique par programmes aux réalités des actions et priorités régionales.

Cependant, la fusion des missions III et IV nous interroge. Les missions "*Pour une formation tout au long de la vie permettant la sécurisation des parcours professionnels*" et "*Pour une éducation de qualité ouverte sur la recherche et sur le monde*") devient la mission III dans la nouvelle nomenclature "*Pour une formation permettant à chacun de construire son propre parcours vers la compétence et l'emploi*". Il est très dommage à notre avis que le terme d'éducation au sens large n'apparaisse plus, que semblent gommées les spécificités des publics jeunes, lycéens, apprentis ou étudiants, les notions d'ouverture sur le monde et sur la recherche, et que la formation, initiale ou non, ne soit plus prise en compte qu'en terme d'acquisition de compétence(s?) et d'accès à l'emploi.

Comme le souligne l'avis du CESER, la fusion de certains programmes (par exemple 411, 412 et 443) et la modification de certains intitulés nous interroge sur le maintien et la lisibilité d'actions qui n'apparaissent plus de façon explicite dans les définitions et nous serons attentifs au contenu et au suivi de ces nouveaux programmes d'actions.

INTERVENTION de Mme Zoé HERITAGE (Instance Régionale de l'Éducation et Promotion de la Santé - IREPS)

Merci Monsieur le Président,

J'interviens au nom de **l'Instance Régionale de l'Éducation et Promotion de la Santé**.

Dans la nomenclature stratégique par programme proposée par le Conseil régional, la promotion de la santé publique n'apparaît plus.

L'INSEE vient de publier que l'espérance de vie a diminué en France pour la 1^{ère} fois depuis 1969. Notre santé est un bien qui est fragile. La Bretagne est assez mal placée par rapport aux autres régions, avec un taux élevé de suicide et de cancer ainsi qu'une fréquence importante des problèmes liés à l'alcool et à la consommation de drogues illicites. La Région est également touchée par une forte inégalité dans l'accès aux soins, les zones rurales étant en manque de professionnels de soins de premiers recours.

Même si la santé est une compétence volontariste pour les Régions, le fait que la Bretagne ait fait ce choix est un marqueur important. En mars 2012 – le Conseil régional a renforcé sa politique existante avec l'annonce du programme « Santé et bien-être des Bretons : Une priorité pour la Région ».

Par sa ligne budgétaire 105 « Participer à la promotion de la santé publique », la Région a soutenu l'Observatoire Régional de la Santé, les Points Accueil Ecoute Jeunes, les animateurs territoriaux de santé dans 12 pays de la Région, et également subventionne une cinquantaine d'autres actions de promotion de la santé auprès des jeunes. Plusieurs postes vont être mis en péril si ce soutien est arrêté, par exemple celles d'animateurs territoriaux de santé qui sont financés en tripartite (Conseil régional, Agence Régionale de Santé (ARS) et collectivité locale).

Même si le montant de la ligne 105 a resté modeste (entre 700 000 et 900 000 € ces dernières années), son impact est considérable car cette somme équivaut à 5% de la contribution que l'ARS investit pour toute la prévention. La Région est actuellement un partenaire proche de l'ARS, mais le fait de ne plus avoir de ligne budgétaire dédiée à la santé risque de décrédibiliser cette coopération.

Nous proposons que le CESER demande que la ligne budgétaire 105 « Participer à la promotion de la santé publique » soit gardée et ne soit pas fusionnée avec la ligne 102.

Donc je propose l'amendement suivant au rapport de M Wesley (à la fin de son texte) « De plus, le CESER demande que la ligne budgétaire 105 - Participer à la promotion de la santé publique - soit maintenue. »

DOSSIER DE L'EXECUTIF REGIONAL

« ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2016 »

**CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
DE BRETAGNE**

SESSION DU 15 FEVRIER 2016

DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE

Session de février 2016

M. Martial WESLY,
rapporteur général en charge du budget

ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2016

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Les orientations budgétaires, qui constituent une obligation légale, permettent de proposer à la délibération des élu.e.s régionaux.ales les grandes lignes de la stratégie pluriannuelle de la collectivité. Elles reposent sur une analyse du contexte économique et des perspectives d'évolution des ressources de l'institution, au regard des principaux enjeux que porte son projet de mandat. Elles n'ont pas vocation à détailler l'affectation des moyens financiers aux priorités régionales retenues pour l'année - cela relève du seul budget primitif.

Le début d'une nouvelle mandature renforce l'importance de ce débat démocratique dans la vie de l'institution, car les orientations budgétaires constituent la première occasion de proposer un cadrage et une stratégie budgétaire permettant d'atteindre les orientations définies pour le mandat.

2. Observations du CESER sur les propositions du Président du Conseil régional

1. Observations concernant le projet régional

Le Président du Conseil régional resitue ces orientations dans le cadre d'un contexte économique défavorable touchant la région, la France et bien-au-delà. Il souligne la fragilisation progressive de la Bretagne, qui suppose une forte capacité à s'adapter aux bouleversements en cours, en s'appuyant sur des atouts incontestables. Au-delà d'une crise, c'est bien un contexte de profondes mutations qui est présenté, et le CESER ne peut que se réjouir de constater que ses études sont citées comme des éléments permettant de mieux appréhender et anticiper ces mutations. A ce sujet, il renvoie à son étude « *L'évolution du CESER, nouvelle impulsion à la démocratie régionale* » présentée lors de cette même session.

A cet environnement s'ajoute pour les cinq années à venir le double enjeu de la contrainte budgétaire, qui s'impose aux collectivités dans le cadre du plan de réduction de la dépense publique, et de la mise en œuvre de la réforme territoriale. Sur le premier plan, le Président du Conseil régional signale que l'effort d'adaptation engagé devra être poursuivi au fil du temps. Sur le second plan, il rappelle que les lois de réforme territoriale vont modifier fortement le champ d'action de la collectivité au cours du nouveau mandat.

Dans ce contexte, le CESER partage la volonté exprimée de rechercher l'efficacité et l'efficience de l'action publique, ainsi que d'approfondir la culture du résultat et de l'évaluation. Les ambitions affichées devront donc être assorties d'objectifs et d'indicateurs, ainsi que d'observatoires pérennes, afin d'en évaluer l'efficacité. Le CESER souhaite prendre toute sa place dans ces démarches, comme le prévoit la loi NOTRe qui élargit son périmètre d'intervention vers la contribution « *à des évaluations et à un suivi des politiques publiques régionales* ». Pour ce faire, il importe que le CESER puisse disposer de toute l'information nécessaire au suivi des politiques du Conseil régional (voir

notamment l'avis sur les délégations à la Commission permanente présenté lors de cette même session).

Le CESER apprécie la volonté de renforcer le rôle stratégique du Conseil régional pour le développement de la Bretagne, notamment via la présidence de la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP). Il souhaite que les schémas stratégiques prévus par la loi (SRADDET, SRDEII, CPRDFOP⁹) puissent être débattus au sein de cette Conférence afin d'assurer la coordination entre l'ensemble des collectivités et de renforcer la cohérence entre les politiques publiques, ce qui semble également être la volonté du Conseil régional. Il importe donc désormais de définir des méthodes de travail et de dialogue permettant de concrétiser cette ambition, en lien avec l'ensemble de ses membres. En effet, l'étendue du rôle de la CTAP dépendra largement de l'ambition que définissent collectivement ses membres.

Au vu de l'importance que veut donner le Conseil régional à la CTAP, le CESER réitère son souhait d'être représenté au sein de cette instance. La participation d'une représentation des Conseils de développement serait aussi pertinente, ces derniers étant étroitement associés à la mise en œuvre de la politique territoriale du Conseil régional.

Dans l'ensemble, la tonalité des orientations budgétaires confirme que ce mandat devrait être à nul autre pareil, comme le CESER l'a souligné dans son rapport « *Réforme territoriale en Bretagne : efficacité et solidarité. 26 initiatives et des éléments de méthode* » (février 2016). Cette réforme offre en effet l'opportunité de positionner le Conseil régional au cœur de la mise en cohérence des politiques publiques. Face à cela, les orientations budgétaires témoignent d'une attention très forte portée à deux enjeux :

- la nécessité d'inventer une nouvelle gouvernance territoriale à l'échelle régionale (avec une attention particulière à « *la capacité à impulser, à coordonner, à assembler et à rassembler* ») ;
- l'importance d'utiliser pour cela toute la durée du mandat.

Le Président du Conseil régional écrit ainsi « *c'est finalement une nouvelle Région que nous avons à construire* ». Le CESER ne peut qu'appuyer cette ambition. Son rapport sur la réforme territoriale fait d'ailleurs des propositions en ce sens.

Les orientations budgétaires s'inscrivent dans la continuité de l'action conduite depuis 2004, tout en connaissant des inflexions découlant du contexte évoqué ci-dessus. Ainsi, le CESER, qui a activement contribué par ses travaux à l'élaboration de la politique du Conseil régional en faveur des jeunes, se félicite de la volonté de ce dernier de poursuivre la mise en œuvre de la Charte d'engagement pour les jeunes en Bretagne. De même, il est fait référence au rapport adopté par le Conseil régional en octobre 2015 « *Pour une politique intégrée de l'égalité des droits. La Région dans la mise en œuvre de la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes* ». Le CESER exprime sa satisfaction de voir que le Conseil régional entend poursuivre l'effort engagé dans ce domaine ; il s'agit d'une dimension transversale essentielle pour un projet cohérent, global et démocratique.

Six ambitions sont affichées, qui forment le projet du Conseil régional pour les prochaines années.

- **Première ambition : « Stimuler la création de richesse, conforter notre appareil productif et développer l'initiative entrepreneuriale au service d'un emploi durable »**

⁹ Soit le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, le Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation, et le Contrat de plan régional de développement des formations et d'orientation professionnelle.

Les axes d'action sont nombreux et exigeants. Outre les grands axes de la Glaz économie, traduite dans la Stratégie régionale de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), le Président du Conseil régional rappelle aussi les évolutions des compétences sur le développement économique liées à la réforme territoriale :

- le pilotage de l'action de développement économique par le Conseil régional ;
- la compétence exclusive des Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sur l'immobilier d'entreprise ;
- le retrait des Départements de toute activité d'appui aux entreprises, même si en Bretagne trois d'entre eux maintiennent des interventions dans les domaines de la pêche, de la forêt et de l'agriculture par convention avec le Conseil régional.

En revanche, il ne s'exprime pas sur la place particulière que la loi NOTRe accorde aux Métropoles. Le changement de dimension des EPCI mérite aussi d'être souligné car il en fait des partenaires potentiels pour le Conseil régional. Dans ce nouveau contexte, le CESER souhaite avoir connaissance des conventions passées avec les collectivités dans ces domaines.

Le CESER note avec satisfaction que le Conseil régional revendique pleinement son rôle de chef de file du développement économique. La priorité du mandat sera la mise en œuvre opérationnelle de la Glaz économie (adoptée voici plus de deux ans, en décembre 2013) se traduisant par la construction d'un « *service public* » du développement économique. Celui-ci conduira à un repositionnement de Bretagne Développement Innovation et à une réflexion sur chacune des structures liées à l'innovation. Un débat en CTAP aura lieu à ce sujet, dans un délai non précisé. Pour le CESER, la CTAP devra jouer un rôle central dans la mise en cohérence des politiques de développement économique. Une telle mise en cohérence est aujourd'hui indispensable, non seulement pour faire face à la contrainte budgétaire et à la nouvelle répartition des compétences, mais également pour simplifier un écosystème qui demeure complexe, malgré les efforts réalisés au cours des dernières années (voir l'étude du CESER de juin 2015 « *Pour des activités industrielles créatrices d'emploi durable en Bretagne* »). Le CESER constate d'ailleurs que le Conseil régional s'engage à plus de proximité, d'écoute et de réactivité aux côtés des acteurs économiques.

Si l'emploi reste au cœur de ces démarches, le CESER renouvelle toutefois son appel à adopter une approche large de la notion d'emploi durable. Il sera donc attentif aux évolutions des outils en faveur de la création et du développement des entreprises ainsi que des modalités d'intervention du Conseil régional, tout particulièrement pour ce qui concerne leur articulation avec l'action des autres collectivités territoriales. Dans ce cadre, les emplois créés ou consolidés, mais également les bonnes pratiques managériales ou la responsabilité sociale des entreprises constituent des critères pouvant contribuer à éclairer les interventions de la Région.

Pour le CESER, les échanges sur le développement économique au sein de la CTAP pourraient être étendus au secteur du tourisme, dont le poids en Bretagne paraît justifier une démarche spécifique.

Rien n'est dit sur le calendrier et les conditions d'élaboration du Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation, la SRDEII actuelle étant une stratégie et non un schéma. Un tel schéma pourrait pourtant constituer un outil pertinent pour donner une portée opérationnelle aux accords trouvés en CTAP.

Le CESER approuve la poursuite du soutien au développement de l'économie sociale et solidaire. Il note toutefois qu'aucune orientation précise n'est donnée, le Conseil régional se limitant à proposer une promotion de l'ESS qui n'est cependant pas traduite en stratégie de développement.

Dans un autre domaine, le CESER observe favorablement la poursuite de l'engagement en faveur des filières pêche et aquaculture. La stratégie évoquée dans ce domaine ne peut toutefois constituer que

l'un des volets d'une stratégie maritime régionale, permettant de reconnaître et valoriser le potentiel de l'économie maritime à la hauteur de son poids dans l'économie régionale (voir l'étude du CESER de septembre 2015 « *Bâtir une stratégie maritime en Bretagne* »). Le CESER se félicite également que le Conseil régional puisse désormais mettre en œuvre l'enveloppe régionalisée du FEAMP. Celle-ci devra pouvoir être utilisée d'une façon concertée et équilibrée entre les diverses composantes de la filière.

La réponse à la crise agricole constitue un enjeu majeur dans un secteur qui connaît une mutation difficile depuis plusieurs années, et dont les perspectives à court terme sont encore bien incertaines du fait d'un contexte économique affaibli, de la fin des quotas laitiers en 2015, ainsi que de la réforme de la Politique agricole commune. Si la filière porcine a bien été identifiée comme l'un des deux fronts pour lesquels il est effectivement indispensable d'agir dans l'urgence, il ne faut pas oublier que les crises successives touchent la plupart des filières (la filière laitière, par exemple). Toutes sont primordiales à la vitalité de l'emploi dans les territoires et mériteraient d'être soutenues pour dépasser la crise actuelle, mais également accompagnées dans leur mutation pour assurer leur pérennité à plus long terme.

D'autre part, si tous les efforts budgétaires pour retrouver de la compétitivité (y compris hors coût) représentent une réelle nécessité, il convient de mener, en complément, une simplification des démarches administratives.

Si, au titre de cette première ambition, le document aborde les enjeux du développement des stratégies de filières et de l'accompagnement de leurs mutations, ceux-ci sont nécessairement à mettre en lien avec les actions de formation, notamment pour les secteurs en mutation. Le CESER renvoie à ce sujet à ses études de janvier 2012 « *Quels modes de développement économique pour la Bretagne de demain ?* » et de septembre 2015 « *Les formations aux métiers de la mer pour conforter la Bretagne comme grande région maritime* » ainsi qu'à l'étude à venir portant sur les formations et l'accompagnement des transitions professionnelles comme leviers de la transition énergétique et écologique.

- **Seconde ambition : « Poursuivre le développement des compétences humaines, première richesse bretonne »**

Dans les pages consacrées au contexte, le système de formation est décrit sous l'angle de l'avantage comparatif et de l'attractivité. Pour le CESER, cet atout mériterait d'être complété par l'enjeu humain d'une formation de qualité et de l'élévation du niveau de qualification.

Le CESER souscrit à cette seconde ambition et sera particulièrement attentif à la poursuite de l'engagement du Conseil régional. Il considère en particulier que le déploiement du Service public régional de l'orientation (SPRO) dans l'ensemble des territoires, avec l'Accueil personnalisé et individualisé, est indispensable au développement de parcours visant l'emploi, l'employabilité et l'élévation des compétences ainsi que des qualifications.

En 2016, le CESER suivra par ailleurs avec la plus grande attention et souhaite être associé pleinement aux travaux d'élaboration du Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles (CPRDFOP), travaux qui associeront les acteurs régionaux du Comité régional de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (CREFOP). Ceci d'autant plus que les ambitions relatives à la formation professionnelle restent imprécises dans les orientations budgétaires.

Le document énonce les atouts de la région, ce qui permet de discerner quelques lignes de force guidant les orientations budgétaires. Le premier atout souligné à juste titre est le dynamisme

démographique de la Bretagne. Le CESER précise que sur les 20 000 nouveaux habitants par an annoncés, la tranche d'âge la plus représentée est celle des 40-55 ans, laquelle a potentiellement toutes les chances d'avoir des enfants ou adolescents d'âge scolaire. De ce point de vue, on peut s'étonner que la seconde ambition marque une attention particulière sur les lycées sous l'angle de « *la construction de l'offre de formation* », en omettant la réponse aux besoins en capacité d'accueil. Ces deux objectifs sont pourtant indissociables et la construction programmée de deux nouveaux établissements est une décision suffisamment importante pour qu'elle apparaisse explicitement dans les axes prioritaires qui marquent ces orientations budgétaires. D'autre part, le document évoque l'engagement des études pour la création d'un second lycée Diwan.

Par ailleurs, le CESER se réjouit de la priorité donnée au raccordement au très haut débit pour les lycées bretons ainsi qu'à la modernisation des équipements et solutions informatiques des établissements. Il souligne que cela doit impliquer également la rénovation des réseaux informatiques et une réponse adéquate aux besoins de maintenance. Le CESER s'inquiète cependant que, sur la gestion du patrimoine bâti, seule la réhabilitation énergétique soit évoquée comme devant faire l'objet d'une attention particulière. Il attire l'attention du Conseil régional sur le vieillissement du parc immobilier des lycées, comme sur l'obligation faite par la loi de mise en accessibilité des établissements.

Le CESER souhaite également savoir si des programmes en direction des établissements tels que les dispositifs Chèques-livres ou Karta sont confortés, ou bien s'ils sont susceptibles d'être remis en question.

Il retient également la référence faite au plan national 500 000 formations. A ce titre, il prend acte de la volonté du Président du Conseil régional de mobiliser la collectivité avec détermination pour la mise en œuvre de ce plan, tout en saisissant ce que permet la loi NOTRe pour mener une expérimentation dans le domaine de la coordination des politiques d'accès à l'emploi. L'enjeu sera alors bien de mobiliser l'ensemble des partenaires. Il sera particulièrement attentif à la forme que pourra prendre cette expérimentation et aux moyens qui seront dégagés, lesquels devraient figurer dans le budget primitif.

Il importe pour le CESER qu'en complément des actions menées en faveur des jeunes, une démarche volontariste soit engagée en direction des seniors, dont la classe d'âge subit une très forte poussée du chômage. Des actions de sensibilisation portant sur la discrimination liée à l'âge pourraient par exemple être envisagées.

Le document souligne à juste titre les enjeux de fond posés par la nouvelle Communauté d'universités et d'établissements Université Bretagne Loire pour l'enseignement supérieur et la recherche en Bretagne. Le CESER aimerait savoir ce qu'il advient du Schéma régional de l'enseignement supérieur et de la recherche dans ce nouveau contexte. Il s'étonne également que le document ne renvoie pas au Contrat de plan Etat-Région, dont la mise en œuvre peut s'avérer difficile. Il note enfin que le paragraphe relatif au soutien au projet de rénovation des campus afin d'améliorer l'attractivité des universités bretonnes reste très imprécis. Mais il est probable que ces deux derniers enjeux renvoient davantage aux engagements de l'Etat qu'à ceux du Conseil régional.

- **Troisième ambition : « Réussir la transition énergétique et environnementale pour en faire un réel levier de développement d'activité, de réponse aux défis climatiques et de la mobilisation sociale pour une ambition partagée »**

A la lecture du titre de cette ambition, le CESER relève que la notion de transition écologique a été remplacée par celle de « *transition environnementale* », qui lui paraît plus vague.

Parmi les champs de cette transition (l'eau, l'énergie, l'éducation à l'environnement et la biodiversité), la question de la biodiversité sera mieux appréhendée grâce au nouveau rôle de chef de file que jouera le Conseil régional, du fait des nouvelles dispositions découlant des lois NOTRe et de Transition énergétique pour une croissance verte.

Le CESER note que les actions de la Région dans les quatre domaines précités, auxquels pourrait s'ajouter la question des déchets, « *seront poursuivies et priorisées* ». Il sera attentif à la définition de ces priorités.

Une nouvelle phase dans la lutte pour la qualité de l'eau est annoncée. En effet, malgré une baisse des concentrations en nitrates dans la majorité des cours d'eau bretons, il paraît nécessaire d'accélérer la reconquête de la qualité de l'eau concernant de nombreux autres paramètres. En s'appuyant sur la loi NOTRe, le Conseil régional construit avec ses partenaires un Plan Breton pour l'eau. Le CESER est au nombre de ces partenaires puisqu'il participe aux ateliers de la Conférence bretonne de l'eau et des milieux aquatiques sur les thèmes « Eau et gouvernance » et « Eau et développement territorial », tandis que sa section Prospective a engagé une étude sur les enjeux de l'eau en Bretagne à l'horizon 2040 visant à nourrir le travail de ces groupes. Déjà membre du Comité de suivi algues vertes, le CESER souhaiterait aussi être associé à l'élaboration du second Plan portant sur ce sujet, qui va se bâtir en 2016.

Le CESER note avec satisfaction la volonté du Conseil régional d'accélérer la transition énergétique. Cette volonté devra se traduire en actions concrètes dans le cadre des schémas régionaux (à commencer par le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires ou SRADDET).

Le CESER approuve la décision du Conseil régional d'accroître son soutien aux expérimentations et aux innovations avec la priorité donnée au développement des énergies marines renouvelables, ou encore avec la mise en place d'un nouveau fonds d'investissement. Il suivra particulièrement les financements octroyés pour favoriser la transition énergétique sur l'ensemble du territoire.

Il approuve également la poursuite de la dynamique du Plan bâtiment durable.

D'autre part, des propositions devront être faites dès 2016 pour mettre en place une gouvernance renouvelée des enjeux environnementaux et en particulier des enjeux climatiques. Le CESER sera attentif aux nouvelles méthodes d'évaluation permettant par secteur géographique d'atteindre les objectifs de production d'énergie propre fixés par la COP 21 et qui devraient être précisés par la future programmation pluriannuelle de l'énergie.

Il sera également attentif aux conditions de traitement des déchets, avec notamment la diffusion de l'« *approche circulaire de l'usage des ressources* » qui devrait, entre autres mesures, exclure progressivement l'incinération des déchets putrescibles et favoriser le recyclage maximum des matières et matériaux réutilisables par un maillage territorial de recycleries.

Le CESER relève l'absence de toute référence aux outils de gestion des paysages et des habitats naturels sensibles ainsi qu'au Schéma régional de cohérence écologique, lequel a généré un fort investissement conceptuel de la part des services du Conseil régional et de l'Etat au cours des dernières années. Sans doute faut-il considérer que, dès son élaboration, le SRADDET prendra pleinement en compte ces questions. Le CESER y prêtera attention.

Enfin, le CESER est prêt à apporter sa contribution à la mise en œuvre d'une COP 21 régionale, en s'appuyant notamment sur les réflexions développées dans son étude d'octobre 2015 « *Climat, énergie et société à horizon 2050 : une Bretagne en transition* ».

- **Quatrième ambition : « Promouvoir l'équilibre des territoires, leur assemblage, leur capacité à mettre en œuvre leur vocation et leurs spécificités »**

Dans un ensemble en recomposition (avec l'affirmation des Métropoles et le renforcement des autres EPCI), le CESER ne peut qu'encourager le Conseil régional à lancer dès 2016 l'élaboration du SRADDET, appelé à être débattu au sein de la CTAP. Il réaffirme sa volonté de voir cette démarche aboutir à un véritable Schéma, co-construit et comprenant des dispositions opposables.

Les propositions formulées en matière d'équilibrage des territoires montrent leur continuité avec les orientations budgétaires précédentes, avec toutefois une volonté plus marquée de priorisation de l'action régionale.

Le CESER partage l'analyse de la fragilité croissante de l'armature urbaine bretonne, dont les mutations nécessitent de repenser collectivement le modèle de développement. Cette question est d'ailleurs au cœur des travaux actuels de sa Commission « Aménagement et développement des territoires, environnement ». Le bordereau apporte déjà de nouvelles réponses, en évoquant la simplification, la convergence des financements, la mise en cohérence des acteurs territoriaux et le caractère plus opérationnel de l'action publique régionale. De même, la question du foncier est bien prise en considération.

La « nouvelle Région » veut aller plus loin dans la territorialisation de son action et mieux veiller à l'efficacité de ses politiques, ce qui sera observé avec intérêt par le CESER, qui attend qu'émerge une gouvernance efficace des enjeux d'aménagement des territoires et réaffirme l'importance du principe d'équité territoriale dans les politiques du Conseil régional.

Le CESER observe la continuité de la mise en œuvre des Contrats de partenariat signés avec les Pays. Il note avec satisfaction la volonté du Conseil régional de prendre en compte l'évolution des collectivités lors de la révision prévue à mi-parcours, et notamment la nouvelle carte de l'intercommunalité.

En lien avec le réseau des Conseils de développement, le CESER souhaite être associé aux réflexions sur les éventuelles évolutions des instances constituées pour la mise en œuvre de ces contrats (tels que les Comités uniques de programmation). A ses yeux, il est indispensable que la société civile conserve toute sa place dans ces instances.

Enfin, il paraît regrettable que la politique de la Région en faveur de l'habitat ne soit pas citée. Dans son étude de 2013, « *Sécuriser les trajectoires résidentielles des actifs en Bretagne* », le CESER a souligné l'importance, tant économique que sociale, d'une politique régionale de l'habitat durable. Désormais territorialisée à travers les Contrats de partenariat, elle devient de fait plus difficile à suivre par le CESER, qui souhaite pouvoir disposer d'une information régulière sur sa mise en œuvre. Il sera donc attentif à la place de l'habitat dans le budget primitif et dans le futur SRADDET.

- **Cinquième ambition : « Poursuivre le désenclavement de la région et permettre une Bretagne connectée et de toutes les mobilités, y compris par la révolution numérique »**

Le CESER approuve la volonté du Conseil régional d'assurer un développement équilibré de son territoire en agissant sur les infrastructures ferroviaires, routières (telle la RN 164) et numériques, mais également sur les services de mobilité pour répondre aux besoins des populations. A ce titre, il soutient les priorités affichées, qui s'avèrent complémentaires.

Le CESER réaffirme à cette occasion que la tenue des engagements financiers contractualisés dans le volet mobilité du CPER 2015-2020, et concernant la réhabilitation des lignes du maillage régional, demeure un élément essentiel du développement et de l'amélioration de l'offre TER.

Il s'inquiète néanmoins du fait qu'aucune ambition concernant le Plan régional d'actions logistiques ne soit réaffirmée, d'autant plus que le fret a disparu de la Nomenclature stratégique par programme. Il continuera de suivre avec attention l'avancement de ces dossiers.

Pareillement, le CESER se montrera particulièrement vigilant sur deux rendez-vous majeurs de l'année 2017 :

- la préparation de la mise en service de Bretagne à grande vitesse (BGV) ;
- la prise de compétence « *transport interurbain, transport scolaire et liaisons vers les îles* », au sujet de laquelle le CESER aurait aimé trouver davantage de précisions, notamment sur les modalités du transfert.

Pour ces deux défis, la mobilisation des citoyens, dans les comités de lignes notamment, constitue un élément essentiel pour que les propositions répondent au plus près à leurs besoins.

En ce qui concerne les suites du débat public sur le projet Liaisons nouvelles ouest Bretagne-Pays de la Loire (LNOBPL), le CESER souhaite être informé des éléments de l'étape complémentaire engagée par le maître d'ouvrage SNCF réseau.

Le CESER prend acte de la volonté d'inclure la transformation numérique dans l'ambition de poursuivre le désenclavement de la région. Il constate que le programme Bretagne très haut débit (BTHD) est intégré dans une ambition de « *numérisation de la Bretagne* », regroupant le développement des usages dans la formation, la santé, la gestion énergétique, les espaces de création (fablabs) et « *faisant du numérique un accélérateur de croissance au croisement avec l'ensemble de nos filières plus traditionnelles* ». Il conviendra à ce sujet de s'interroger sur les impacts du numérique tout à la fois sur la compétitivité, l'emploi et le travail. Le CESER apportera une contribution à ces réflexions par son étude en cours sur la transformation numérique des entreprises en Bretagne.

Concernant les infrastructures numériques, les enjeux sont tels que le CESER souhaiterait voir Mégalis étudier toutes les éventuelles possibilités d'accélération de ce projet dont le terme est actuellement prévu à l'horizon 2030.

- **Sixième ambition : « Favoriser l'attractivité de la Bretagne, son rayonnement et sa vitalité culturelle »**

Le CESER approuve l'importance donnée à la vitalité culturelle de la Bretagne, tout en regrettant que la notion de création artistique ne soit pas mentionnée. Il apprécierait d'être régulièrement informé des travaux du Conseil des collectivités pour la culture.

Il est satisfait du fait que la politique linguistique semble se situer dans la continuité de celle qui avait été actualisée en 2012 et qu'il avait approuvée. Il craint néanmoins que la dimension transversale de cette politique ne soit pas totalement reconnue (voir l'avis sur la Nomenclature stratégique par programme).

Le CESER aurait souhaité avoir des précisions sur les orientations relatives à la politique sportive du Conseil régional. En cohérence avec ses travaux, il restera attentif au soutien à la fonction sociale et éducative du sport, à ses contributions à la santé et à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les pratiques.

Après la mise en place de la marque Bretagne, le CESER note avec intérêt la possibilité envisagée de développer une stratégie globale d'attractivité, visant à créer une synergie et une cohérence entre tous les intervenants, en s'appuyant par exemple sur une fondation.

Il rappelle enfin que la vitalité culturelle et l'attractivité de la région reposent aussi sur la capacité de mobilisation des citoyens, des associations et plus généralement de la société civile. Les évolutions de l'action publique doivent alors préserver et valoriser ces capacités de mobilisation (voir le vœu d'octobre 2014 sur « *Le soutien public aux associations qui sont au service de l'intérêt général en Bretagne dans le contexte d'une diminution des concours financiers de l'Etat aux collectivités locales* » ainsi que l'étude « *Réforme territoriale en Bretagne : efficacité et solidarité* »).

- **Deux autres points d'attention**

- La santé

Le CESER regrette profondément que la politique de santé ne soit plus mentionnée. Or, l'action volontariste du Conseil régional reste amplement justifiée par les problèmes spécifiques de la région : taux de suicide élevé, troubles musculo-squelettiques, surmortalité dues à certains cancers, problèmes liés à l'alcool, consommation de drogues chez les jeunes, vieillissement accentué de la population, inégalités d'accès aux soins, notamment dans les territoires ruraux rencontrant une pénurie de professionnels de santé. De manière cohérente, le Conseil régional soutient aussi l'observation de la santé, le réseau des Points d'accueil-écoute-jeunes et l'Animation territoriale de santé, la prévention auprès des jeunes, la santé-environnement, etc.

Dans les faits, la disparition du programme dédié à la santé publique ne risque-t-elle pas de fragiliser le travail réalisé avec l'Agence régionale de santé ?

Dans une perspective de développement durable, la santé, dans toutes ses dimensions, constitue un facteur essentiel de qualité de vie, de cohésion sociale, d'attractivité territoriale et de développement économique.

- La solidarité internationale

Par ailleurs, le CESER constate également que la solidarité internationale ne figure plus dans les intitulés ni dans les attributions des commissions du Conseil régional, et qu'elle n'est pas non plus mentionnée dans ces orientations budgétaires. Il espère qu'elle sera bien intégrée dans le nouveau programme 607 (« *Développer les actions européennes et internationales* »).

2. Observations concernant les ressources régionales

Alors que le Conseil régional n'a quasiment pas de levier d'action sur ses recettes, ce projet s'inscrit dans le cadre d'une stratégie financière visant à concilier ambition et rigueur.

Après une première baisse de 8 M€ en 2014, le Pacte de responsabilité et de solidarité verra comme en 2015 la participation de la Bretagne au redressement des comptes publics se traduire par une diminution de l'ordre de 21 M€ de sa Dotation globale de fonctionnement forfaitaire. En 2017, terme prévu de cet effort, cette dotation aura été amputée de 30 %, soit une baisse de 71 M€, aboutissant en cumul à une perte de ressources de 158 M€ sur 4 ans. Le CESER s'interroge donc sur la capacité du Conseil régional à assumer ses nouvelles compétences et ambitions au regard de cette diminution de ses ressources.

En matière de financement de la formation professionnelle et de l'apprentissage, la réforme de 2014 a doté les Régions d'un panier de recettes fiscales plus dynamiques, constitué des frais de gestion de la fiscalité locale, de quatre fractions de Taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE), et d'une part significative de la taxe d'apprentissage. Globalement, l'hypothèse d'évolution de ce panier de ressources est limitée à 1,6 % par an.

En ce qui concerne les autres ressources de la Région, le CESER partage la difficulté à établir des hypothèses, celles présentées n'appelant pas de remarque particulière :

- après une croissance de 7,5 % en 2013, puis de 0,8 % en 2014, la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) a progressé en Bretagne de 2,3 % en 2015. Pour 2016, la Région a retenu une évolution modérée de 1,5 %, correspondant aux perspectives d'évolution du PIB. A noter qu'après avoir été contributrice en 2015 au fonds de péréquation à hauteur de 2 M€, la Bretagne pourrait redevenir bénéficiaire d'un reversement pour 1,5 M€, dont il n'a toutefois pas été tenu compte. A compter de 2017, le montant de la CVAE devrait doubler, en compensation du transfert de la compétence transport. Comme le Président du Conseil régional, le CESER ne peut toutefois que souligner la volatilité de cette ressource ;
- les Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER) se voient appliquer une progression correspondant à l'inflation ;
- la TICPE devrait voir son produit stagner ;
- la taxe sur les cartes grises, fixée à 46 €/CV depuis 2012 (vs une moyenne régionale de 40,82 € en 2015) augmenterait de 0,7 % par an.

Au final, les hypothèses retenues aboutiraient à une diminution de l'ordre de 0,4 % des ressources de fonctionnement pour la période 2016-2021, après une baisse de 2,8 % entre 2015 et 2016.

Le CESER constate le réalisme et la clarté de cette présentation, tout en soulignant la difficulté induite par le fait que cette baisse intervient à un moment où la collectivité est engagée dans des investissements majeurs et va devoir intégrer de nouvelles compétences.

3. Observations sur la stratégie financière

La Région a vu son budget multiplié par quatre depuis 1992 au gré de l'élargissement de son périmètre d'intervention. Les nouvelles lois élargissent encore les compétences régionales ce qui, dans un contexte de contrainte financière, pourrait conduire à recentrer le budget sur les compétences obligatoires du Conseil régional. Or, le CESER a souvent souligné l'importance pour la Bretagne d'investissements majeurs effectués hors des compétences obligatoires de la Région, tels que les projets BGV ou BTHD.

L'estimation de la compensation des transferts de charges (notamment en provenance des Départements) constituera un exercice délicat, dont dépendra la capacité du Conseil régional à répondre aux attentes et à préserver l'équilibre financier. En tout état de cause, le CESER sera attentif aux conditions de mise en œuvre des transferts de compétences et à leurs incidences sur la réponse aux besoins des citoyens et sur les transferts de personnel, *a fortiori* si les accords n'ont pas été anticipés et doivent être trouvés dans un délai très court.

En ce qui concerne les fonds européens, la Région est devenue autorité de gestion pour le FEDER, le FEADER, pour 35 % du FSE, et elle devient autorité de gestion déléguée pour le FEAMP. A ce sujet, le CESER constate qu'après une longue attente, le programme opérationnel pour le FEAMP vient d'être adopté. Si le budget correspondant s'équilibrera en dépenses et en recettes, cette délégation devrait s'accompagner d'un effet de levier bénéfique. Le CESER a en effet déjà pu constater que les orientations retenues pour les fonds européens visaient bien à utiliser ces derniers pour appuyer les grandes politiques régionales.

En complément des concours bancaires, la Région a contractualisé au cours des dernières années plusieurs enveloppes auprès de la Banque européenne d'investissement (BEI) et de la Caisse des dépôts et consignations (CDC). Les encours disponibles s'élèvent à 195 M€ sur une ouverture initiale de 415 M€ auprès de la CDC (financement du projet BGV) et à 255 M€ sur deux nouvelles lignes ouvertes par la BEI (dédiées au projet BGV et à l'acquisition de nouvelles rames TER). Il faut rappeler que la BEI assortit ses concours de deux conditions financières strictes : la capacité de désendettement ne doit pas dépasser 8 ans, et le rapport annuité sur épargne de gestion doit rester inférieur à 62,5 % pendant plus de deux exercices consécutifs. Or, si ce dernier ratio ne devrait pas dépasser un niveau voisin de 40 %, la capacité de désendettement pourrait quant à elle passer de 3,5 ans en 2015 à 7,6 ans en 2020, donc très proche de la limite fixée par la BEI. Le CESER souligne le risque créé par cette tendance.

Le Conseil régional a trouvé une autre réponse aux besoins de financement, en ayant recours depuis 2014 à des financements obligataires s'adressant à des investisseurs publics. Sur un programme de 500 M€, 150 M€ ont déjà été mobilisés. Dans cette perspective, la Région est notée depuis 2013. La note alors attribuée, AA avec perspective stable, est maintenue même si la perspective est négative depuis avril 2015. Le CESER demande à être informé de toute évolution de la note et/ou de la perspective appliquée.

Par ailleurs, la situation actuelle peut encourager à explorer des modes de financements innovants, notamment pour la transition écologique (financement participatif, etc.).

En recourant à ces différents types de financement, la Région a réussi à obtenir un taux moyen parmi les plus bas, avec un risque équilibré entre taux fixe et taux variable. Avec des conditions qui restent très favorables, elle vise un coût moyen inférieur à 3 % sur la période 2016-2021.

Les dépenses d'investissement sur la période 2010-2015 se sont élevées à 2,5 Md€. Les investissements programmés et en cours seront menés jusqu'à leur terme, la diminution des dotations de l'Etat pouvant cependant conduire la Région à adapter ses interventions et ses priorités au cours des prochaines années. Le CESER souhaite être informé en amont des choix qui seront opérés.

Après avoir connu un niveau exceptionnellement élevé, spécialement du fait du projet BGV, les investissements vont rester conséquents, divers projets importants devant être menés à bien : l'aménagement du port de Brest, BTHD, le Programme pluriannuel d'investissement dans les lycées, la politique territoriale ou encore le financement du Contrat de plan et en particulier les projets de

diffusion de la grande vitesse. Le CESER approuve la poursuite de ces investissements, qui représentent 2,6 Md€ sur la période 2016-2021.

Outre ces investissements, la Région doit faire face à des exigences de court terme. Elle s'investira ainsi en 2016, d'une part dans le plan 500 000 formations lancé par l'Etat ; d'autre part dans un soutien à la filière porcine. Après avoir manifesté son inquiétude à ce sujet dans un « *vœu sur la crise de l'élevage* » en octobre 2015, le CESER ne peut qu'appuyer ce choix.

Face à cette situation tendue, et à la diminution des recettes de fonctionnement, le Conseil régional s'attache à contenir le recours à l'emprunt. Pour mémoire, le besoin de financement est estimé à plus d'1 Md€ entre 2016 et 2021, ce qui pourrait doubler l'encours de la dette (835 M€ fin 2015).

Pour tenir ses engagements, le Conseil régional vise une réduction de ses dépenses de fonctionnement (hors intérêt de la dette) à hauteur de 0,75 % par an en tendance, à périmètre et niveau de ressources constants. Les prévisions concernant la masse salariale (20 % des dépenses de fonctionnement) prévoient une progression de 1,9 %, ce qui suppose donc un effort beaucoup plus conséquent sur les autres postes de dépenses de fonctionnement pour respecter durablement la baisse de 0,75 %. Cet effort est clairement assumé dans les orientations budgétaires, qui annoncent « *des choix de priorisation qui conduiront évidemment à réduire certaines interventions ou à en arrêter d'autres* ». Il conviendra de préciser rapidement les arbitrages rendus en ce sens et les mesures prises pour en atténuer les effets, eu égard aux conséquences pour les territoires et les populations. Le CESER examinera donc le budget primitif 2016 et les suivants avec la plus grande attention, afin d'être en mesure de se prononcer sur ces questions.

Le dialogue entre collectivités est également identifié comme un levier à actionner pour faire face à la contrainte budgétaire. Il peut en effet permettre de développer les synergies, d'encourager les mutualisations et de rendre plus cohérente et transparente l'action publique. Ce dialogue est d'autant plus important que les difficultés budgétaires de chaque strate de collectivités et leur spécialisation accrue peuvent faire craindre un déficit d'action et de services publics sur les enjeux se situant hors des compétences obligatoires. Le Conseil régional aura à jouer un rôle fédérateur pour mobiliser les financeurs et acteurs opérationnels sur une même vision stratégique. A un moment où les collectivités n'ont plus les moyens de faire seules, il devient essentiel de trouver les voies et moyens de faire ensemble.

Le CESER ne peut qu'encourager les démarches de ce type, qui vont dans le sens des bonnes pratiques identifiées dans son étude sur la réforme territoriale, pour peu qu'elles ne répondent pas seulement à des objectifs comptables mais s'inscrivent bien dans un projet politique, dans lequel citoyens et société civile sont parties prenantes.

Au final, ces efforts permettraient d'atteindre près de 40 M€ d'économies sur le budget de fonctionnement d'ici à 2021. Il s'agit d'un effort important, sur lequel le CESER s'interrogera, tant sur sa réalisation que sur les choix qui seront opérés.

En matière fiscale, la Région ne dispose quasiment plus que du levier des cartes grises, de portée très limitée. Si un relèvement de la taxe était décidé en cours de mandature, il importe que le produit ne vienne pas en compensation d'économies de gestion non réalisées, mais soutienne bien des actions spécifiques comme le Conseil régional s'y engage.

Pour préparer l'avenir, le Conseil régional propose donc une stratégie financière et budgétaire volontariste et exigeante visant à mettre en œuvre le projet régional tout en répondant à l'urgence. A ce stade, le CESER ne dispose toutefois pas de la visibilité suffisante pour apprécier sa capacité à mener à bien l'intégralité de ce projet face à la contrainte budgétaire.

Conclusion

Ces orientations budgétaires s'avèrent particulièrement intéressantes, dans la mesure où elles présentent les grands axes de la politique du Conseil régional pour toute la durée de la mandature. Elles sont aussi parfois difficiles à analyser et soulèvent des questions majeures, notamment en termes de priorisation des interventions, auxquelles seul le budget primitif pourra apporter des réponses (limitées toutefois à l'exercice 2016).

Le CESER soutient la poursuite du programme d'investissements de la Région, programme fortement engagé et qui ne peut être différé. Il est toutefois évident que la prise de nouvelles compétences intervient dans un contexte devenu moins favorable, sans oublier que le Conseil régional doit aussi ponctuellement se montrer capable de répondre à des impondérables résultant de l'actualité.

Le contexte, les incertitudes, et les perspectives qui peuvent être établies sur la durée de la mandature rendent plus nécessaire encore la maîtrise du budget et le développement de partenariats avec les collectivités et les autres acteurs locaux confrontés aux mêmes interrogations. En cela, le Conseil régional se positionne au cœur de la recomposition de l'action publique territoriale, ce dont se félicite le CESER. Ce faisant, les solutions doivent pouvoir être mises au débat en s'appuyant sur une véritable culture de l'évaluation et trouvées collectivement, avec un double souci d'efficacité et de solidarité.

**Cet avis du CESER a été adopté
en séance plénière
à l'unanimité
(7 abstentions : Solidaires, FO)**

EXPRESSION DES MEMBRES EN SEANCE : COMMUNICATIONS ECRITES

INTERVENTION de M. Patrick CARE (Union des entreprises UE – MEDEF Bretagne)

J'interviens au nom des acteurs économiques du collège 1.

La lecture des orientations budgétaires 2016 et plus globalement pour la période 2016 – 2021, qui couvre cette nouvelle mandature, se révèle particulièrement intéressante et instructive.

Nous y avons apprécié un propos de vérité qui replace l'élaboration du budget et de l'action de la Région dans un contexte plus global, notamment celui de la situation des comptes publics de la France, précisément ce que nous appelons de nos vœux, depuis des années, dans cette enceinte.

En faisant ainsi, la Région prend de la hauteur, replace l'élaboration de son budget et de son action dans un contexte national de redressement des comptes publics et de reconquête de la compétitivité des entreprises. La Région souligne ainsi l'existence, je cite, « de fragilités qui portent à la fois sur son système productif, sa compétitivité et ses performances économiques » et cite « l'obligation faite à la France de restaurer ses comptes publics, de réduire son niveau d'endettement, et - je poursuis la citation – de réduire le niveau de sa dépenses publique ».

La Région explique ensuite que pour préserver ses capacités d'investissement, elle va devoir réduire ses dépenses de fonctionnement de 0,75 % chaque année, décision que nous appelons de nos vœux depuis des années, compte tenu du triple impératif :

- de rétablissement de nos comptes publics,
- de baisse des prélèvements obligatoires sur les entreprises et les ménages,
- de maintien du programme d'investissement en matière ferroviaire et de numérique notamment.

Pour ce faire, la Région indique, je cite, que « dans une constante recherche d'efficacité et d'efficience de l'action publique, en lien et concertation avec ses partenaires publics et privés, la Région sera amenée à approfondir sa culture du résultat et de l'évaluation ».

La Région décline ensuite sa première ambition, son premier axe d'action présenté avec ces mots : « stimuler la création de richesse, conforter notre appareil productif et développer l'initiative entrepreneuriale au service d'un emploi durable » et ensuite la Région précise en utilisant les mots suivants : « promouvoir une économie productive et industrielle, conforter la compétitivité des entreprises et des filières bretonnes ».

Voici des propos réalistes, responsables, auxquels nous souscrivons pleinement.

Nous souhaitons maintenant que dans la mise en œuvre concrète des politiques de la Région, ces principes, cette ambition, guident réellement et concrètement au quotidien les équipes dans l'élaboration et la conduite de leurs actions.

Nous avons toutefois trois remarques à formuler.

La première concerne, je cite, « les 50 milliards d'économies sur les dépenses publiques en année pleine à horizon 2017 » prévus par le gouvernement. Nous tenons ici à préciser qu'il ne s'agit pas d'une baisse de 50 milliards d'euros de la dépense publique, puisque celle-ci doit augmenter de 8 milliards sur la période triennale 2015 – 2017, hors inflation, selon le plan du Gouvernement présenté dans la loi de finances initiale 2015. Il s'agira simplement d'une hausse moins rapide qu'antérieurement. En effet, si les dépenses publiques avaient dû augmenter sur la période 2015 –

2017 selon le rythme de la décennie précédente, celles-ci auraient dû augmenter de 58 milliards d'euros. Comme elles n'augmenteront que de 8, l'économie affichée est de 50 milliards alors que cela reste une augmentation.

La deuxième remarque concerne le fait que la Région accompagne pleinement la politique engagée par le gouvernement de baisse des dotations de l'Etat aux collectivités locales. Nous nous en réjouissons. Nous espérons toutefois que ceci n'est pas dû au fait que la majorité parlementaire et celle du Conseil régional sont les mêmes. Nous formons le vœu, dans l'hypothèse où demain, une autre majorité parlementaire devait poursuivre cette nécessaire politique de redressement des comptes publics, la Région l'accompagne tout autant.

La troisième remarque concerne le doublement sur la période 2016 – 2021 de l'encours de dette de la Région qui passera de 835 millions d'euros à 1,6 milliard d'euros. Une telle perspective contraint, oblige la Région à une gestion rigoureuse, responsable, pleinement illustrée par la tonalité générale de ces orientations budgétaires.

Je vous remercie de votre attention.

INTERVENTION de M. Jean-Marc CLERY (FSU Bretagne)

La rédaction d'un avis global sur les Orientations budgétaires est toujours un exercice difficile. Il l'est d'autant plus cette année que les Orientations pour 2016 s'inscrivent dans la présentation d'une stratégie financière et budgétaire pluriannuelle à l'échelle de la mandature.

L'exercice s'avère même périlleux puisqu'il s'agit ici de se prononcer sur une politique qui, tout en disant vouloir laisser ouverts les possibles, annonce que la Bretagne est arrivée désormais à la croisée des chemins. La Région place en effet d'emblée ses Orientations face à une contrainte budgétaire forte et qui ira croissant, en raison de la réduction programmée des ressources en provenance de l'Etat dans le cadre du *Pacte de Responsabilité*. Et dans le même temps, elle annonce vouloir maintenir ses grandes priorités actuelles, auxquelles viendront s'ajouter de nouvelles compétences issues de la Réforme territoriale, ainsi que des ambitions nouvelles conduisant notamment à l'exercice d'autres compétences, par exemple en matière d'accompagnement vers l'emploi.

Mais dès lors que ne sont pas donnés les principes présidant aux arbitrages - que seul l'examen du Budget primitif permettra de voir - on comprend l'embarras du CESER dans son appréciation d'ensemble de ces Orientations. Pour la FSU, le CESER ne devrait pas s'interdire en tous cas de qualifier le contexte d'austérité dans lequel se construit ce Budget. Or, l'avis se limite ici pour l'essentiel à prendre acte d'une présentation qui fait de la restriction de la ressource une fatalité à laquelle on ne peut que s'adapter, essentiellement par une réduction générale des dépenses, et qui consacre au passage, comme un principe, la limitation drastique de l'emploi public.

Toutefois, en ce qui concerne les questions éducatives, et notamment les lycées qui constituent une des premières responsabilités du conseil régional et un poste budgétaire de poids, la FSU se retrouve bien dans l'avis du CESER. Celui-ci a raison de souligner la nécessité de considérer l'investissement dans les lycées comme un élément structurant de la politique de la Région. Ce qui doit impliquer l'engagement dans un programme ambitieux de construction de nouveaux lycées à la hauteur du dynamisme démographique de la Bretagne. La FSU y sera particulièrement attentive.

Dans le contexte de restrictions budgétaires annoncé, la FSU apprécie également la vigilance du CESER sur la nécessaire poursuite du programme de rénovation du parc immobilier et sur la mise en accessibilité des établissements, mais aussi sur d'autres programmes importants pour la vie des établissements, comme la maintenance informatique, l'équipement en manuels scolaires ou encore « Karta ».

Il y aurait cependant beaucoup à faire encore pour infléchir l'approche toujours très utilitariste des enjeux de formation par la Région - « *fluidité des parcours -3/+3* » et « *employabilité* » restant des maîtres-mots de son discours. Au-delà de la sémantique, c'est dans l'approche concrète que la formation doit être appréhendée, dans sa dimension émancipatrice pour la personne, le travailleur et le citoyen. C'est une nécessité, bien sûr, s'agissant de la formation initiale des jeunes d'âge scolaire, mais également s'agissant de la formation professionnelle des adultes.

Pour l'enseignement supérieur et la recherche en Bretagne, le CESER soulève à juste titre plusieurs questions quant aux conséquences de la mise en place de la nouvelle « *Communauté d'universités et d'établissements-Université Bretagne Loire* ». Pour la FSU, ces questions, ne doivent pas seulement être motivées, comme c'est trop souvent le cas, par le critère d'attractivité des Universités bretonnes et leur positionnement dans la compétition nationale et internationale en lien avec les secteurs économiquement porteurs. Sans négliger ces enjeux, la priorité donnée à la jeunesse doit

conduire la Région à considérer en premier lieu les évolutions du paysage universitaire breton sous l'angle du développement des capacités d'accueil des jeunes dans l'enseignement supérieur, et de la construction d'une offre de formation qui soit à la fois de proximité et de qualité.

Le désaccord de fond de la FSU avec la politique de soutien massif à l'apprentissage, ou encore concernant le développement du *Service public régional de l'orientation* (SPRO), est connu ; inutile d'y revenir en détail. A priori, la construction du prochain *Contrat de Plan Régional de Développement des Formations et de l'Orientation Professionnelles* (CPRDFOP) risque de soulever les mêmes désaccords, notamment concernant la volonté de maintenir la priorité à l'apprentissage. Les attendus semblent être toujours les mêmes. La lecture du document d'Orientation budgétaire, tout comme l'avis du CESER sur ce point, confirment également qu'au-delà des démentis fréquemment apportés, « l'employabilité » et la « réponse aux attentes de l'économie » prévalent manifestement sur les autres considérations.

La FSU a pourtant souvent mis en évidence l'impossible adéquation entre formation et emploi ou orientation et emploi, et démontré les risques de restreindre les perspectives, que ce soit pour un jeune ou pour un adulte, à vouloir toujours raccourcir la chaîne orientation-formation-emploi. Il est vrai que les effets catastrophiques de la montée du chômage et ses ravages au plan humain ne portent pas à la prise de distance réflexive en la matière. La mise en place, dans l'urgence, du Plan national « 500 000 formations » risque, hélas, d'accentuer encore la tendance aux réponses de court terme.

Prenant appui sur ses compétences renforcées en matière de formation et d'orientation, la Région a fait connaître sa volonté de s'impliquer davantage dans les dispositifs d'accompagnement à l'emploi, dans le contexte du Plan « 500 000 formations », et de solliciter dès cette année le droit à l'expérimentation dans le domaine de la coordination des politiques d'accès à l'emploi. Cette annonce intervient alors même que plusieurs responsables politiques régionaux et nationaux se sont exprimés, les uns en faveur d'une régionalisation complète, les autres en faveur d'une privatisation de Pôle Emploi.

Tout se passe comme si, aujourd'hui, le problème était Pôle Emploi, et son démantèlement la réponse ! Alors que le véritable problème, c'est l'incapacité à mettre en œuvre une politique de lutte contre le chômage et de reprise de l'activité économique !

La FSU est en désaccord profond avec ces projets. Elle réaffirme son attachement à l'égalité de traitement pour tous les usagers sur l'ensemble du territoire national. Nous refusons de voir l'Etat se défaire une fois de plus de ses responsabilités. Pour la FSU, Pôle Emploi doit conserver ses prérogatives de mission de service public afin de garantir les mêmes droits pour tous les demandeurs d'emploi et de se centrer sur leurs besoins et leurs attentes.

Cela passe nécessairement par des moyens à la hauteur de ses missions et par l'arrêt des mesures telles que le *Nouveau parcours du demandeur d'emploi* (NPDE) qui mettent les usagers toujours plus à distance des services publics auxquels ils ont droit.



INTERVENTION de Mme Annie GUILLERME (UR-CIDFF de Bretagne)

En complément du rapport du rapporteur général du CESER de Bretagne, nous partageons pleinement, l'idée que les Orientations budgétaires constituent, en ce début de mandature un temps démocratique essentiel dans la construction financière pluriannuelle comme l'indique le Président du Conseil régional de Bretagne dans son préambule.

Nous avons souligné, plusieurs fois au sein de cette assemblée, que la question de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le droit et dans les faits et dans le respect de nos valeurs républicaines, liberté, égalité, fraternité et laïcité est le pivot du maintien et du développement de la démocratie d'un Etat.

L'accès aux droits égalitaires entre les femmes et les hommes qui éclairèrent toutes les composantes de la vie personnelle, sociale et économique des personnes est le moyen de garantir la liberté des femmes et des hommes contre tous les obscurantismes qui résistent ou se développent ici ou ailleurs.

La Région Bretagne n'a pas attendu l'obligation de relative à l'article 1^{er} de la loi n°2014-873 du 4 août 2014 pour développer une politique pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes et en cela elle est exemplaire. Nous nous félicitons du volontarisme du Conseil régional de Bretagne qui mène depuis plus de 10 ans, au côté de l'Etat et d'autres acteurs et actrices associés, une politique innovante persévérante en tant que Région Partenaire et Responsable et de rassemblement pour une politique intégrée de l'égalité des droits.

Le CESER a suivi pas à pas et sur la durée dans les précédentes mandatures, la progression des axes de la Politique du Conseil régional dans le domaine par des avis circonstanciés. Il a particulièrement apprécié le rapport qui nous a été transmis en fin de mandature, en octobre 2015 : « Pour une politique intégrée de l'égalité des droits, la Région dans la mise en œuvre de la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et hommes ».

A l'aube de cette nouvelle mandature, nous faisons écho de nouveau avec plaisir et attention à ce rapport de bilan, un outil précieux, une sorte de feuille de route très pédagogique pour chacune et chacun. Il nous renvoie dans les nombreux chapitres traités qui concerne les domaines de compétences du Conseil régional et les sujets d'intérêt des quatre Collèges du CESER de Bretagne : aux dispositifs législatifs, aux accords avec les partenaires sociaux, à différentes études comme celles du Haut Conseil à l'Egalité, à des sources statistiques qui étayent la politique menée par le Conseil régional pour l'égalité des droits au travers des actions menées avec les indicateurs appropriés.

Nous faisons le constat en comparaison avec d'autres Régions dans le cadre de nos travaux inter-régionaux des Unions régionales des CIDFF, que la Bretagne est à la pointe dans sa volonté d'une politique intégrée forte de l'égalité des droits dans un terreau breton, il est vrai, historiquement porteur. Un réseau actif, solidaire et innovant au plus près des territoires s'est construit au fil du temps en particulier grâce aux Universitaires, aux réseaux associatifs, à des entreprises ou leurs représentants, des partenaires sociaux qui souhaitent aller de l'avant et enfin les Collectivités territoriales au cours de différentes mandatures alliées aux Représentants de l'Etat, têtes de pont de la déclinaison de la politique gouvernementale dont la Délégation Régionale aux Droits des Femmes dépendant de la Préfecture de Région et l'Education nationale.

La participation active et entraînée du Conseil régional, notamment dans le cadre de la mise en place du Conseil de l'Égalité et d'un temps fort telle la Biennale de l'Égalité est reconnue au niveau régional et national.

Pour l'URCIDFF de Bretagne, ce sont des acquis qu'il faut continuer à faire fructifier, des valeurs sûres, tracées ici dans les Orientations Budgétaires 2016/202. Les principes exprimés et les actions qui concernent l'égalité entre les femmes et les hommes facilitent l'action politique de la démocratie régionale.

Le CESER, deuxième assemblée consultative de la Région Bretagne a l'ambition de donner une nouvelle impulsion à la démocratie régionale. Son souci de la représentativité paritaire entre les femmes et les hommes qui représentent en son sein la société civile sera un gage de sa légitimité républicaine et institutionnelle pour mieux servir la démocratie régionale.

INTERVENTION de M. Henri DAUCE (Confédération paysanne de l'Ouest)

Je souhaite intervenir sur la première ambition affichée par le Conseil régional, concernant la volonté de renforcer l'appareil productif. Le conseil régional affirme sa mobilisation pour je cite: « l'accompagnement des mutations des filières agricoles et agro-alimentaires, soutien qui doit s'inscrire dans une perspective de moyen terme, mais tout à la fois répondre aux urgences du moment. »

Comment ne pas souscrire à cette volonté, face à la détresse de nombreux éleveurs que ce soit en production porcine mais aussi laitière. Dans ces deux productions l'année 2016 sera très difficile.

Nous en avons débattu récemment au Ceser lors de la discussion concernant le vœu sur l'élevage et nous en débattons de nouveau si un plan de soutien détaillé nous est proposé.

Mais il apparaît cependant nécessaire de définir à la fois l'intérêt mais aussi les limites d'une approche budgétaire régionale des crises agricoles. L'ampleur de ces crises rapportée au montant des moyens mobilisables ne peut qu'inciter à la modestie, mais également inciter au bon ciblage des moyens mis en œuvre.

- beaucoup de solutions sont d'abord politiques avant d'être budgétaires et la région doit mobiliser toutes ses forces sur cet objectif

En premier une remise en place d'outils de régulation au niveau européen et national.

Comment admettre par exemple qu'en 2015 alors que dès début 2014 sévissait l'embargo russe, la production porcine européenne ait augmenté de plus de 8 millions de porcs ?

Comment admettre aussi un tel manque d'anticipation dans la gestion de la fin des quotas laitiers. La loi de l'offre et de la demande est impitoyable et enlève tout pouvoir aux producteurs pour la création d'un rapport de force au sein des filières. Le renforcement du pouvoir des producteurs, la rénovation de leur mode d'organisation collective et de leurs outils coopératifs est un élément également fondamental qui devrait être accompagné par les pouvoirs publics.

Concernant le nécessaire soutien à court terme, je voudrais apporter quelques éléments trop souvent occultés dans l'appréciation de la crise actuelle mais à prendre en compte si on veut qu'un plan d'aide serve à quelque chose.

Tout d'abord il paraît important à la fois de souligner l'importance des écarts de revenus et de coûts de production entre éleveurs mais aussi bien entendu de tenter d'en analyser les causes ;

Si on prend les revenus 2014 en production porcine on s'aperçoit que le quart supérieur des élevages bretons dégage un revenu par actif agricole 3 fois supérieur à la moyenne de l'ensemble des élevages et que dans les Côtes d'Armor par exemple le quart inférieur des élevages a dégagé un revenu largement négatif quand d'autres pouvaient se prévaloir d'un revenu encore confortable.

De même en production laitière les écarts de coûts de production entre élevages sont très importants générant des écarts de revenu pouvant aller jusqu'à plus de 20 000 euros par actif.

D'une part il apparaît indispensable de tenter de cerner le pourquoi de ces différences de revenu. Quelle est la part de la taille de l'exploitation, du montant des investissements (voire des surinvestissements éventuels) , des frais financiers et de l'endettement, du lien au sol et de l'autonomie alimentaire, de la création de valeur ajoutée.

Cette analyse devrait dans un premier temps aider à personnaliser au maximum l'accompagnement des éleveurs en détresse.

Disons le clairement beaucoup d'éleveurs sont d'abord demandeurs de prix, de plus de valeur pour leur production car ils sont au bout de ce que leur capacité de travail peut produire en volume et incapables d'investir dans le contexte actuel. Que représente pour un éleveur à revenu négatif une baisse des charges sociales qui va par contre profiter davantage à celui qui a encore un revenu confortable ?

De même une aide à l'investissement, c'est une lapalissade, ne profite qu'à celui qui investit. Prenons garde de ne miser que sur la frange favorisée des éleveurs disposant encore d'une marge de manœuvre financière et pour certains prêts à une fuite en avant.

L'exemple des autres pays européens est éclairant à ce sujet. Ainsi au Danemark où la taille des exploitations est deux à trois fois supérieure à ce qu'elle est en France, suite à une restructuration massive, la proportion d'élevages à revenu négatif est la même que chez nous et les frais financiers consomment plus de 70 % de l'excédent brut d'exploitation ; le constat est le même pour l'Allemagne.

Et partout, il y a toujours une frange d'exploitations prête à poursuivre le développement des volumes.

Pour quels bénéfices, pour combien d'emplois. L'investissement moyen par actif agricole à la production, est aujourd'hui au Danemark supérieur à 2 millions d'euros. Pas sûr qu'à ce niveau-là les enjeux de territoire, de paysage de biodiversité soient encore une priorité de l'actif agricole, ne parlons plus de paysan ;

Je terminerai sur les propos d'un acteur de la filière porcine espagnole, laquelle comme chacun sait se développe sur un modèle transversal intégré, je cite: « nous avons choisi pour la filière espagnole le modèle américain de l'intégration, parce qu'il nous semble plus performant que le modèle coopératif»

Qu'est-ce que cette performance ?

N'est-ce pas là un des défis lancé à la Bretagne pour réinventer son modèle : Peut-on à partir d'un modèle coopératif renouvelé, acceptant aussi de se remettre en cause, ou d'un partenariat contractualisé avec des opérateurs privés, concilier, mieux-disant social, et performance économique et écologique. Au-delà de l'urgence on pourrait trouver là un beau projet collectif pour notre région et qui justifierait pleinement par son contenu l'attachement du consommateur à ce qui est produit en Bretagne.



INTERVENTION de M. Jean-Edmond COATRIEUX (CGT)

Si le débat sur les orientations budgétaires prévu par le Code Général de Collectivités territoriales constitue un temps de débat sur les grandes lignes budgétaires de la région, l'exercice qui nous est proposé cette année se démarque très sensiblement des exercices précédents.

En effet l'une des particularités de ce document sur les orientations budgétaires c'est qu'il dépasse désormais le cadre de l'année à venir pour s'inscrire dans la durée du mandat des élus du Conseil régional. Ces orientations marquent un grand tournant de la politique régionale en rupture avec les exercices précédents, renforçant le rôle et la place de la conférence territoriale de l'action publique dans laquelle la Région entend jouer un rôle prépondérant.

Il s'agit donc désormais de grandes orientations pour la durée de la mandature autour de 6 grandes ambitions, dans le cadre de contraintes budgétaires et de réformes territoriales assumées.

Il semble désormais lointain le temps où l'exécutif, insistait sur les transferts de compétences imposés sans les financements appropriés dont les montants étaient estimés aux alentours de 35 millions d'euros de recettes en moins chaque année.

Désormais les diminutions de dotations de l'Etat en direction des collectivités territoriales sont présentées comme une fatalité qui s'impose à nous sans possibilité de réversibilité.

Pour la Région, les documents font état de réductions de dotations en provenance de l'Etat à hauteur de 71 millions d'euros en fin de période et de 158 millions en impact cumulé.

A la CGT, nous contestons cet état de fait. La décision de baisser de 11 milliards la contribution de l'Etat aux collectivités s'inscrit bien dans le prolongement de l'adoption par l'assemblée nationale, du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance en septembre 2012 d'une part et par le choix politique du pacte de responsabilité et la création du Crédit d'Impôt Compétitivité emploi à hauteur de 40 milliards d'euros dont 11 milliards prélevés sur les dotations aux collectivités territoriales d'autre part.

Rappelons également que ce CICE avait pour objectif affiché la création d'un million d'emplois qui, si l'on se réfère aux derniers chiffres du chômage est loin d'être atteint.

Dans le même temps, les collectivités territoriales qui réalisaient 70% de l'investissement public en France, ont, d'ores et déjà, réduit leurs investissements, venant aggraver la situation économique, déjà précaire des secteurs du bâtiment et des travaux publics.

Désormais, l'heure est aux coupes franches dans les budgets avec son corollaire, la remise en cause des services publics de proximité offerts aux populations dont les plus modestes et la suppression de centaines d'emplois en contrat à durée déterminée.

A l'heure, où la culture du résultat, l'évaluation des politiques publiques sont au cœur de la volonté affichée, sans doute conviendrait-il de commencer par mesurer celles mises en place depuis ces trente dernières années au nom de l'emploi qui, d'évidence n'ont pas atteint leur but.

Tout en affirmant s'inscrire dans la continuité de l'action publique engagée depuis 2004, la Région entend désormais recentrer ses actions autour de la mise en œuvre des compétences qui lui sont désormais attribuées dans le cadre de la réforme territoriale.

Elle entend pour se faire, privilégier la concertation, la co-construction et la valorisation des initiatives de terrains dans une démarche d'égalité des chances de développement des territoires et d'égalité des droits, dans ses multiples dimensions.

Dans un contexte de réorganisation territoriale, de fusions et de création de communes nouvelles, qui semblent privilégier l'optimisation fiscale et économique dans une logique de concurrence plutôt que de solidarité, et de réponse aux besoins des populations dans la proximité, il y aura vraiment besoin d'une Région stratège pour construire de la cohérence et pérenniser un développement équilibré des territoires désormais fragilisés en Bretagne.

Cela doit être l'ambition qu'il convient de donner au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

S'agissant de la formation, tout comme au CREFOP, la CGT réaffirme qu'il est nécessaire de mettre en place et de déployer des formations qualifiantes qui amènent à l'emploi durable et non à la précarité dont la conséquence est le retour au chômage des stagiaires des formations courtes.

C'est pourquoi la CGT sera particulièrement attentive à la forme et aux moyens dévolus à l'expérimentation permise par la loi NOTRE que la Région souhaite mener dans le domaine des politiques d'accès à l'emploi.

Il ne faudrait pas que cette expérimentation n'ait qu'une visée d'économie budgétaire par une baisse des moyens de l'Etat attribués à Pole Emploi, aux missions locales et autres acteurs de l'insertion.

En ce qui concerne le SPRO, comment peut-on penser que l'accueil des usagers puisse se faire dans de bonnes conditions avec la décision de fermeture des agences de Pôle Emploi les après-midis ?

La priorité donnée à l'emploi et au développement de l'activité doit être accompagnée par des politiques qui sécurisent les activités et les emplois pour développer les territoires.

Notre région a tout à gagner si elle permet aux salariés d'être au cœur de cette transition. Les expérimentations sur la sécurisation des parcours des salariés et du développement économique prévues par le Pacte d'avenir et sa conférence sociale sont des perspectives qui doivent favoriser les convergences et la complémentarité des activités économiques dans les territoires.

La CGT constate que les échanges qui ont eu lieu dans les commissions ont fait l'objet d'une attention particulière du rapporteur général qui a ainsi intégré dans sa version finale les interrogations légitimes que posent les contraintes budgétaires et les réformes territoriales en cours sur la capacité de région à développer ses ambitions et priorités. C'est pourquoi elle votera l'avis du rapporteur général.

La CGT considère que le cadre contraint dans lequel la région prépare son budget ne sera pas sans conséquence sur ses capacités à mettre en œuvre ses orientations budgétaires. L'examen du budget primitif sera l'occasion de mesurer concrètement les impacts des politiques d'austérité décidées par le gouvernement.

Au moment où la Région s'inscrit dans de nouvelles expérimentations et que de nouveaux transferts de compétences sont programmés, ainsi que la construction d'un service public du développement

économique, on ne peut que s'interroger sur les conséquences qu'auront ces réductions sur la capacité des personnels à développer leurs missions.

La CGT réaffirme la nécessité d'une véritable révision des politiques publiques dans l'intérêt des salariés, des retraités, des privés d'emploi, dans l'intérêt aussi de la recherche et de l'investissement productif. Il faut mettre à plat l'ensemble des aides, exonérations et abattements sociaux et fiscaux dont bénéficient les entreprises. Ce sont autant de dépenses publiques qui ne profitent pas, ou très peu, à l'emploi et à l'investissement productif.

La suppression des aides inutiles est indispensable pour dégager des marges pour développer les services publics de qualité et reconquérir la Sécurité sociale.

INTERVENTION de M. Bernard GAILLARD (Conférence régionale de la santé et de l'autonomie-CRSA)

La santé, un secteur essentiel pour l'avenir de nos concitoyens et de nos territoires.

« L'état de santé dans notre région est marqué par une espérance de vie plus courte et une mortalité avant 65 ans plus répandue, liée notamment à des causes évitables. Cette position défavorable se double d'inégalités des territoires bretons entre eux face aux enjeux de santé, qu'il s'agisse des déterminants de santé, de la mortalité ou de l'accès aux soins. Face à ce constat, l'Etat et la Région ont choisi de coordonner leurs interventions de prévention et de promotion de la santé. L'observation de la santé de la population de Bretagne constitue un préalable indispensable. Le financement d'actions de prévention au niveau local et la mise en place d'un dispositif territorial de santé témoignent également de cet engagement commun ». Ce sont les propos conjoints et pertinents du président du Conseil Régional et du DG ARS en mai 2010. Nous soutenons leur engagement. Cet engagement de la région sur le secteur santé, de l'animation territoriale et de la prévention en santé est à souligner positivement. Il faut noter également que ce secteur est aussi contributeur du développement social et économique.

Dans le domaine santé et vu sa complexité, il faut accepter de reconnaître que l'action publique et coordonnée ne donne pas systématiquement des améliorations immédiates. Ce type de politique publique est pertinente sur du moyen ou long terme. La situation qui motivait l'engagement régional en 2010 n'a pas beaucoup évolué en 2015. En effet, selon des données 2015, l'espérance de vie à la naissance est plus faible en Bretagne qu'au niveau national. Les maladies de l'appareil circulatoire représentent la première cause de mortalité en Bretagne, région qui a une population avec un fort indice de vieillissement dans certains territoires, des inégalités territoriales de santé avec certains territoires qui ont des difficultés à fixer des professionnels de santé, sans oublier le taux élevé du suicide en Bretagne.

La Région a toujours été légitime à intervenir. L'article L4221-1 du code général des collectivités territoriales modifié par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 - art. 1 précise que

« Le conseil régional ... a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire... D'autre part, il est précisé qu'il peut engager des actions complémentaires de celles de l'Etat, des autres collectivités territoriales... ».

Or dans les orientations budgétaires qui nous sont présentées, le mot santé n'est cité qu'une fois, à l'occasion du Très Haut Débit. Cela nous semble insuffisant compte tenu des ambitions qui sont affichées par ailleurs : le rôle et la fonction stratégique de la Région, sa capacité à impulser, à coordonner en lien avec les autres acteurs. C'est le cas pour le secteur santé, et nous souhaitons que la Région continue à s'y engager. Avec les autres partenaires Etat, collectivités territoriales, associations, mutualité, la Région doit pouvoir, autant que de besoin, soutenir les acteurs des territoires de santé afin de promouvoir l'équilibre des territoires, leur cohésion (axe 4) ; améliorer l'accès à l'offre de santé de proximité pour tous ; maintenir une observation permanente grâce entre autres à l'Observatoire Régional de Santé ; soutenir la prévention santé auprès des populations et territoires les plus vulnérables ou repérés comme cumulant plusieurs indicateurs défavorables ; veiller à l'égalité territoriale et sociale d'accès aux offres de santé ; soutenir des actions du programme de santé en lien avec les impacts de l'environnement dit PRSE.

INTERVENTION de Mme Valérie FRIBOLLE (Chambre de commerce et d'industrie de Région Bretagne)

Je m'exprime au nom des acteurs économiques du collège 1.

Ce nouveau mandat revêt des enjeux majeurs en termes d'aménagement du territoire dans un contexte où :

- Les tendances à la concentration excessive des activités mettent certains territoires en situation de fragilité ;
- La montée en puissance des EPCI et la réduction de leur nombre en feront des interlocuteurs naturels de la politique régionale ;
- Le changement d'échelle de gouvernance territoriale avec des intercommunalités presque deux fois moins nombreuses en Bretagne et l'instauration de la Conférence Territoriale de l'Action Publique (CTAP) engendre un défi nouveau pour garantir la qualité du débat régional et la mobilisation des acteurs.

Concernant la CTAP, beaucoup de débats régionaux majeurs devront s'y tenir, notamment dans le cadre de l'élaboration du SRADDT (schéma régional d'aménagement et de développement durable des territoires) et de la SRDEII (schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation). Tous ces débats intéressent non seulement les collectivités territoriales mais également la société civile bretonne et nous soutenons de ce point de vue la participation du CESER aux travaux de la CTAP.

La discussion autour de la SRDEII intéressera particulièrement les CCI dans la mesure où elles devront rendre leur stratégie régionale compatible avec ce schéma. La loi prévoit de surcroît que la SRDEII doit faire l'objet d'une discussion avec les chambres consulaires. Surtout, la première mouture adoptée en décembre 2013 avait fait l'objet d'un travail en amont et partagé. Nous sommes donc disponibles pour continuer à travailler dans cet état d'esprit au service de notre économie régionale.

Enfin, nous relevons avec intérêt la référence au développement de partenariats entre la Région et les EPCI dans le domaine économique. Dans une logique de meilleure coordination de l'action publique, nous pensons qu'il est indispensable d'articuler nos actions sur le terrain. Nous proposerons en ce sens une réunion avec la Région pour étudier les modalités d'un partenariat entre la Région, les EPCI et les chambres consulaires pour mettre en synergie nos savoir-faire et nos compétences au service du développement économique de nos territoires.

Je vous remercie de votre attention.

INTERVENTION de M. Serge LE QUEAU (Union régionale Solidaires de Bretagne)

Cette année encore les orientations budgétaires de l'exécutif régional nous sont présentées dans un contexte social et économique extrêmement inquiétant en particulier pour tous ceux et celles qui n'ont plus de travail ou craignent de le perdre. Evidemment nous pensons en premier lieu aux agriculteurs et aux salariés de l'agroalimentaire qui doivent faire face en ce moment à une crise sans précédent.

Face à la gravité de la situation et surtout pour sortir de ces crises à répétition qui ne touchent malheureusement pas que l'agriculture dans notre région, l'union syndicale Solidaires, considère qu'il y a urgence à rompre avec les politiques ordolibérales appliquées avec entêtement en Europe et déclinées avec aveuglement au niveau national depuis bien trop d'années.

Il suffit pourtant d'ouvrir les yeux pour s'apercevoir qu'en agriculture comme dans bien d'autres secteurs économiques, la concurrence à tout crin, la compétition de tous contre tous, en un mot, la guerre économique, fait des millions de victimes, ne profite qu'à une infime minorité, à ces 1% qui s'accaparent de presque toutes les richesses produites.

Mais qu'importe, les dominants continuent d'exiger de réduire toujours plus la dépense publique, de démanteler le droit du travail, de diminuer son coût par la compression des salaires et des prestations sociales, d'imposer une augmentation du temps de travail pour tous, comme s'il n'y avait pas d'alternatives aux politiques d'austérité.

C'est pourtant cette thérapie de choc qui a été appliquée en Europe du Sud (en Grèce, au Portugal, en Espagne...) et avec le résultat que l'on connaît. Elle y a entraîné un effondrement de l'activité, une explosion du chômage et de la pauvreté. Partout les dettes publiques se sont ainsi fortement accrues, la réduction du Produit Intérieur Brut entraînant spontanément une contraction des recettes et une hausse du rapport dette sur PIB. Les pays européens sont ainsi engagés dans une course mortifère à la compétitivité par l'austérité dont l'objectif se résume à prendre des parts de marché et des emplois aux pays voisins et de demander aux régions de faire la même chose entre elles, alors qu'il faudrait renforcer d'urgence les politiques de régulation et de coopération, de complémentarité et de solidarité.

Malheureusement ce que la Commission Européenne impose aux pays membres de l'union, l'Etat le décline également dans les régions en diminuant drastiquement leurs dotations budgétaires tout en leur transférant en même temps toujours plus de compétences.

Ces désengagements constants de l'Etat sont à comparer aux immenses cadeaux fiscaux fait aux plus riches d'entre les plus riches, à son renoncement à lutter réellement contre la fraude fiscale ou l'évasion fiscale dans les paradis fiscaux évalué au minimum à 80 milliards d'euros par an, ou au versement de 40 milliards versés sans contre partie ni contrôle aux entreprises dans le cadre du Pacte de responsabilité et du CICE. (Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi)

A ceux qui prétendent que ce sont des remèdes simplistes que nous proposons, nous répondrons qu'il est surtout plus simple et plus facile de s'attaquer aux faibles plutôt qu'aux puissants, lorsque l'on manque de courage politique pour affronter les problèmes de fond, c'est-à-dire : la juste répartition des richesses produites et la justice fiscale.

Pourtant nous savons bien que les défis pour notre Région et les attentes des populations sont immenses et qu'il faudrait les relever. Ce dont notre Région a besoin c'est d'un véritable pacte écologique et social qui s'inscrirait dans le champ de compétence élargi qui est aujourd'hui le sien.

Les besoins ne manquent pas : investissements pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (rénovation thermique des bâtiments, transports collectifs, énergies renouvelables...) ; construction de logements ; programmes urbains afin de mettre fin aux ghettos, de refaire mixité et égalité ; nouveau pacte social en faveur de l'éducation, de l'hôpital, de la culture, de la sécurité et de la justice ; aide aux personnes en perte d'autonomie et accueil de la petite enfance. Non délocalisables, ces activités permettraient de créer des milliers d'emplois dans notre Région. Autour d'elles, il est possible de retrouver le chemin d'un nouveau type de plein emploi avec des emplois de qualité, sans discrimination selon le sexe ou l'origine.

Cette reconstruction exige la mobilisation de l'ensemble de la société. Pour cela il faudrait revitaliser les services publics dans leurs missions d'intérêt général et l'économie sociale et solidaire, indispensable pour le développement de biens communs, pour que l'économie collaborative et du partage qui se développe ne soit pas synonyme d'uberisation, de précarité aggravée.

La priorité devrait donc être donnée à l'activité et à l'emploi en réaffectant les aides aux entreprises du pacte de responsabilité vers les investissements réellement utiles, les augmentations de salaires et les prestations sociales, car nous savons bien que se sont les carnets de commandes dégarnis, faute de demande, qui bloquent l'activité, l'emploi et l'investissement.

Enfin pour terminer, nous réitérons cette année encore notre opposition totale au financement par la Région Bretagne du Grand Projet inutile que représenterait la construction d'un aéroport à Notre Dame des Landes. Nous pensons que quand on manque d'argent on doit s'abstenir de le jeter par les fenêtres. La priorité doit être de rénover et moderniser l'aéroport de Nantes Atlantique.

Nous tenons également à lancer une nouvelle fois un appel, pour que la Région Bretagne se déclare opposée au Traité commercial de libre échange transatlantique qui se négocie en ce moment entre l'Union Européenne et les Etats-Unis. (TAFTA - Trans Atlantic Free Trade agreement ; TTIP - Transatlantic Trade and Investment Partnership ou francophones PTCl - Partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement). et qu'elle demande officiellement au Gouvernement d'utiliser son droit de veto si la Commission Européenne s'avisait de signer un accord. Notre agriculture déjà très mal en point à cause notamment des politiques néolibérales qui lui sont imposées, ne s'en remettrait certainement pas dans notre région, s'il y avait accord de signé. Je vous remercie.

INTERVENTION de M. François HERVIEUX (CLCV Bretagne)

Dans le rapport des orientations Budgétaires le conseil régional nous rappelle que La Bretagne est à un tournant de son histoire et doit répondre par des projets ambitieux à des mutations profondes.

Il nous paraît important de rappeler en préalable les souhaits des consommateurs que nous représentons: être reconnus comme des acteurs économiques déterminants qui ne sont pas seulement des acheteurs de biens et services mais aussi qui participent aux choix de consommation qui leur sont proposés non seulement par les entreprises privées mais aussi par les acteurs publics grands fournisseurs de services dans des secteurs non concurrentiels. Certes les consommateurs souhaitent avoir accès à des biens de consommation qui permettent à chacun de répondre à ses besoins fondamentaux tout en permettant au plus grand nombre de s'accomplir pleinement. Mais ils veulent pouvoir s'exprimer sur les conditions de production de biens et de fournitures de services, notamment s'agissant des services essentiels à la vie (eau, énergie, communication, transports,...

Nous vivons dans un environnement économique, social et environnemental en pleine mutation.

Quelles sont les mutations dont la Bretagne aura à répondre, quels sont les menaces et nos points faibles, quels doivent être nos projets et les opportunités à saisir ?

La première des menaces qui guette notre Bretagne, c'est peut-être le découragement de la population la plus en difficultés qui malgré ses efforts ne retrouvent pas la dignité offerte par un travail rémunérateur. Elle se trouve de plus en plus chez les jeunes non qualifiés et les cinquantenaires déqualifiés qui faute de besoin des entreprises n'ont aucune chance de reprendre pied dans la société.

La deuxième menace qui guette la Bretagne, c'est le risque de perte de cohésion sociale, dans un habitat devant se concentrer que ce soit à la ville ou à la campagne. Rupture entre l'est breton et l'ouest, entre la périphérie maritime et le centre, entre les centres et la périphérie des villes et des bourgs. Pour résumer certains quartiers sont des zones de peu de droits, certaines communes sont des zones de peu de services et des centres villes sont vides de vie.

Notre premier point faible concerne d'abord la situation économique. Au plan économique, nous avons tous conscience qu'un grand nombre de productions alimentaires, sans grande valeur ajoutée est un point faible. La crise agricole actuelle qui touche particulièrement la Bretagne en est le révélateur. Nous ne sommes plus compétitifs.

De surcroît, l'individualisme des producteurs qui ne réussissent pas à organiser leurs filières et être en capacité d'être un acteur économique de poids capable de négocier efficacement notamment avec la distribution, ne contribue pas à renforcer l'économie.

Pour autant la Bretagne a de fortes potentialités économiques en agriculture comme dans de nombreux autres secteurs (numérique, communication, tourisme,..) et il convient de rester optimiste mais aussi réaliste.

Deuxième point faible, l'environnement Breton est dégradé, même si cela ne se voit pas toujours à l'œil nu. Il n'est pas rare en Bretagne d'entendre les flashs info parler de l'eau, de ses plastiques et des marées vertes, de l'air et de ses particules, des terres et de sa perte de biodiversité.

Pour autant, le conseil régional nous le rappelle, malgré un état qui a raté sa réorganisation territoriale, avec un état qui nous contraint financièrement, la région augmente ses compétences pour agir et l'arrivée des fonds européens nous donnent plus de capacités d'initiatives sur certains domaines

Et il nous reste ce que nous ont appris le mené et le CELIB, c'est d'abord l'énergie des bretons et des bretonnes, leur capacités à se rassembler pour construire qui font qu'elle se développe sans laisser personne sur le bord de la route

La CLCV considère, avec d'autres, qu'il nous faut changer nos modes de production, la volonté de faire mieux doit être plus forte que celle de faire plus. C'est par exemple l'enjeu agricole : 4% de terre en BIO quand les consommateurs en achètent 10 % de plus par an. Cela s'appelle rater une opportunité. Il n'est pas trop tard mais il nous faut plus de levier dans ce domaine.

Nous avons par ailleurs, la réputation d'être bien formés, pourtant chez nous comme ailleurs, des jeunes et des seniors décrochent. La formation tout au long de la vie est un slogan qui nous faut mettre en forme. La Région a là toute sa place à prendre dans la coordination de la formation scolaire et universitaire avec les dispositifs de formation professionnelle où l'implication des salariés peu diplômés doit être recherchée et où la formation des demandeurs d'emploi doit déboucher sur autre chose qu'un nouveau stage.

Pour ce qui est de la transition énergétique et environnementale. Elle est en route sur l'eau même s'il reste beaucoup à faire, la qualité de l'air est une priorité récente et doit se poursuivre aussi bien sur la qualité de l'air intérieur qu'extérieur. La réduction des déchets qu'il soit des habitants comme des entreprises doit être une priorité régionale et c'est bien la réduction qui doit être l'objectif principal et pas la valorisation. Chaque élu doit être conscient que si l'habitant et l'entrepreneur doivent être conseillés, l'enregistrement des consignes est d'autant plus efficace que le portemonnaie est touché. Quant à l'énergie et ses économies, tous les territoires doivent y réfléchir pour produire et économiser, là aussi l'évaluation doit être faite par territoire et l'action efficace donnée lieu à reconnaissance financière dans les contrats de territoire.

Nous l'avons dit la cohésion et l'équilibre des territoires bretons, la 4eme ambition est justifiée, la région a déjà beaucoup fait avec ses contrats de pays, et sa politique de rééquilibrage. Il nous faut persévérer en ce sens, et si la CTAP nous paraît plus approprié que le B16 pour réussir la cohésion, elle doit y associer la société civile avec ses acteurs économiques, ses acteurs sociaux et le monde associatif

Quant au rayonnement de la Bretagne, notre sixième ambition, elle est certes liée à notre culture, notre tourisme et notre vitalité sportive. Mais elle est dû, notre passé nous l'indique, que ce soit dans le pays du Mené où au CELIB, au développement de notre esprit critique et à ce voir- juger - agir qui a marqué des générations de leaders en Bretagne. Cette capacité à anticiper l'avenir, nous la devons à l'éducation formel mais beaucoup aussi à l'éducation non formel ou populaire, au dynamisme associatif et militant qu'il serait bon que la Bretagne soutienne et n'oublie pas dans cette 6^{ème} ambition.

INTERVENTION de Mme Elisabeth HERVE (FR CIVAM et IBB)

L'orientation budgétaire projetée dans le document propose les grandes lignes fixées à la nouvelle mandature du Conseil Régional.

Nous relevons les 6 axes principaux, attachés à des budgets élaborés avec des diminutions importantes des enveloppes nationales ainsi que de nouvelles attributions, en particulier avec la délégation de fonds européens.

Dans ce contexte, la première ambition, « stimuler la création de richesse » met en avant les potentialités de la Bretagne au regard de son savoir faire. Cette ambition nécessite de nombreuses remises en question afin que les compétences et les productions répondent aux demandes de la société et aux évolutions environnementales et climatiques, et qu'elles permettent aux personnes en activité de se retrouver dans leur travail.

Pour cela, réfléchir et mettre en place de nouveaux moyens de production, concerter, faire évoluer son modèle de production pour être en phase avec les demandes de la société et soi-même, faire du lien, cela prend du temps et des moyens humains. Il est crucial, pour une bonne dynamique dans cette évolution nécessaire, que la répartition des financements se fasse tant au niveau de la conception des actions, qu'au niveau de l'ensemble des acteurs, en particulier ceux sur le terrain.

Dans ce contexte, deux éléments contribuent à favoriser cette évolution : la dimension internationale ainsi que la santé. Nous nous étonnons que ces deux axes, auparavant clairement définis dans les priorités du Conseil Régional, n'apparaissent plus dans les ambitions affichées.

Nous le regrettons au regard de la dimension « exportation » mise en avant dans les axes de travail pour favoriser le développement de débouchés. Pour nous, un marché à l'export ne se résume pas à un acte économique, monnayable. Il peut être l'amorce d'échanges de pratiques. Ainsi, à la suite de journées organisées par la FRCIVAM sur les systèmes alimentaires locaux, avec la participation du Brésil, c'est cette année la Brésil qui invite à de telles journées sur les systèmes alimentaires locaux, mettant en avant une approche de cette problématique entièrement différente de celle pratiquée en France.

Ces travaux peuvent se mener d'autant plus aisément que la dynamique est portée par des acteurs en forme. Les addictions, les accidents de travail, les conduites à risque, sont d'autant plus importants que cette condition n'est pas réalisée. Il en va de la cohérence de l'évolution de la société pour que cet axe « santé » soit pris intégralement en compte dans les ambitions régionales, au même titre que de l'axe économique.

INTERVENTION de M. David RIOU (Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne)

Les orientations budgétaires présentées par le Conseil régional s'inscrivent dans une perspective pluriannuelle. Pour la CFDT, ces orientations, proposées dans une période de fortes contraintes budgétaires et de transfert de certaines compétences, doivent être au service du développement économique de la région, de l'emploi durable et de qualité, du développement des compétences et de la transition énergétique et écologique qui sera l'un des sujets majeurs de ce nouveau mandat.

La CFDT est en accord avec l'avis du CESER et souhaite souligner quelques aspects.

La CFDT soutient le projet du Conseil régional qui souhaite accélérer la transition énergétique et écologique de notre territoire et de notre économie.

Pour la CFDT, cette volonté d'accélérer la transition, en lien avec les engagements pris lors de la COP 21, devra non seulement être traduite dans le cadre des Schémas Régionaux, mais surtout être renforcée pour atteindre les objectifs fixés dans ces derniers et notamment ceux du Pacte Electrique Breton. Des actions concrètes devront être au rendez-vous pour réduire les émissions de gaz à effet de serre.

La priorité donnée au développement des Energies Marines Renouvelables, avec la mise en place d'un nouveau fonds d'investissement, démontre bien la volonté d'avancer sur ce dossier. Mais les financements régionaux octroyés pour la transition énergétique sur l'ensemble du territoire seront-ils suffisants ? La CFDT souhaiterait que le Conseil régional propose des solutions innovantes en matière d'ingénierie financière tels les financements participatifs qui permettent d'inclure les citoyens à la démarche.

Dans le cadre du projet d'une COP régionale, la CFDT souhaite que la notion de transition juste, qui est dans le préambule de l'accord de la COP 21, soit également intégrée à l'échelle de nos territoires.

Le Conseil régional souhaite se saisir des opportunités de la loi NOTRe pour l'élaboration d'une stratégie partagée avec l'Etat sur l'emploi. En tout cas, pour la CFDT cette perspective mérite une réflexion approfondie quant aux effets d'une telle initiative et à son ambition : Quelle expérimentation, dans quel périmètre, avec quels moyens...

La CFDT l'a clairement exprimé au niveau national : une politique de l'emploi doit être cohérente sur tout le territoire pour garantir à tous les demandeurs d'emploi un accompagnement de qualité. La complexité du système, les différents dispositifs et financements sont peu lisibles et méritent certainement de s'inscrire dans une politique régionale partagée, basée sur la complémentarité. Cela suppose en premier lieu d'établir des relations de confiance entre les acteurs. Les partenaires sociaux, l'ETAT et la région s'engagent ensemble dans la mise en œuvre du plan 500 000 et se saisissent de cette opportunité pour construire des coopérations et partenariats qui laissent supposer la mise en place d'une gouvernance partagée emploi formation.

Pour la CFDT, la priorité est d'obtenir des résultats concrets en matière de développement des compétences pour l'accès à des emplois de qualité. Fortement engagée dans la mise en œuvre des politiques de l'emploi et la formation en Bretagne, la CFDT appelle à la prudence et souhaite que la priorité partagée reste celle de réussir les coopérations engagées et de relever le défi d'un plan d'urgence de qualité.

Comme nous l'avions déjà dit en Juin 2015, nous rappelons l'importance, pour le développement de la région, du très haut débit dont le déploiement est programmé dans le projet Bretagne Très Haut Débit. Nous avons soulevé plusieurs fois le problème des délais de ce déploiement et, face à un budget régional particulièrement contraint, nous proposons que MEGALIS réalise une étude sur le mixte technologique qui pourrait, peut-être, y apporter des solutions.

Concernant la mise en œuvre des contrats de partenariat, la CFDT rappelle que l'ambition du futur président du conseil régional, était pour le mandat à venir « de consulter et d'associer » les conseils de développement « aux choix stratégiques qui les concernent à l'échelle régionale », on peut s'étonner qu'il n'en soit pas fait état dans ces orientations 2016/2021.

Dans son avis, concernant la cinquième ambition, le CESER indique qu'il sera particulièrement vigilant sur la prise de compétence « transports interurbains, transports scolaires et liaisons vers les îles » prévue en 2017. La CFDT fait sienne cette vigilance notamment sur le transport scolaire, service de proximité qui doit bien correspondre à des besoins locaux. Pour la CFDT ce transfert doit s'effectuer dans une large concertation avec les populations intéressées, mais également avec les salariés de ce secteur d'activité.

D'autre part cette prise de compétence, n'est elle pas, une opportunité pour la région de développer encore plus l'intermodalité par des correspondances adaptées, une simplification tarifaire, de nouveaux services Korrigo etc.

La CFDT sera très attentive à la prise en compte des observations du CESER et à la concrétisation de ces orientations budgétaires dans les priorités 2016 du budget qui nous sera présenté au mois de Mars.

INTERVENTION de Mme. Nadia LAPORTE (Fédérations des conseils des parents d'élèves des écoles publiques (FCPE))

J'interviens au nom du Comité Régional de la Fédération des Conseils de parents d'élèves FCPE sur le rapport des Orientations Budgétaires 2016 proposé par Monsieur le Président du Conseil régional.

Le document fourni apporte quelques éclairages sur les futures orientations régionales au cours de l'année 2016 et plus largement sur la nouvelle mandature.

A partir d'éléments identifiés comme les atouts de la Bretagne (attractivité, engagement citoyen et associatif fort, dynamisme culturel, excellence dans le domaine du numérique, qualité de la recherche et de l'enseignement supérieur), mais aussi à partir d'éléments importants de contraintes budgétaires, il est fait état de la nécessité de la priorisation des actions, de recentrage autour de trois blocs de missions prioritaires que sont le développement économique, la formation et l'aménagement du territoire.

Nous partageons pour l'essentiel l'analyse qui est faite mais nous souhaitons mettre l'accent sur le formidable atout que représentent les jeunes de notre région et la nécessité de réaffirmation d'une politique régionale volontariste en faveur de la jeunesse et de l'éducation.

La notion de volonté d'une attention particulière portée aux lycées énoncée dans le document semble bien restrictive dans ses principales orientations (construction d'une offre de formation, modernisation des internats, raccordement rapide des lycées au très haut débit) en regard de l'éventail et de l'importance des besoins et des objectifs d'égalité des chances de développement des territoires, d'égalité des droits de toutes et tous et de l'amélioration de la qualité de vie lycéenne cités dans le document.

Ces besoins sont immenses et semblent largement sous-estimés concernant en particulier les problématiques de capacités d'accueil dans les établissements publics et en internat dans certains territoires, au parc immobilier souvent vétuste nécessitant une modernisation, mais aussi une mise en conformité concernant l'accessibilité et une adaptation aux normes environnementales, une amélioration des réseaux informatiques et la résolution des problématiques récurrentes de maintenance informatique dans les établissements. Ces derniers éléments sont des points cruciaux pratiques et concrets pour que tous les jeunes d'aujourd'hui puissent bénéficier de pratiques pédagogiques innovantes et participent activement à la "révolution numérique" d'aujourd'hui et demain, élément de la cinquième grande ambition pour la Bretagne du projet politique qui est développé.

Nos interrogations portent également sur la nouvelle compétence régionale sur les transports scolaires et interurbains et les modalités de prise en charge et d'application de cette compétence, simplement évoquée et non développée, alors que l'échéance semble bien proche pour les usagers.

D'autre part, nous sommes en attente de précisions sur les futurs arbitrages concernant les économies à réaliser sur les dépenses d'intervention en fonctionnement et rappelons notre attachement fort à notre ambition de gratuité de l'école publique afin d'assurer l'épanouissement et la réussite de toutes et tous les jeunes de Bretagne. Nous insistons sur l'importance des aides à la scolarité à destination des jeunes, de leur famille, particulièrement en ce qui concerne l'acquisition des équipements pédagogiques personnels, manuels scolaires et matériels professionnels ainsi que pour les transports et les aides à la mobilité. Les charges financières imposées aux familles ne doivent pas créer de clivage entre jeunes, entre familles, entre territoires.

Enfin, le Comité régional FCPE est attaché à la prise en compte de ce qui fait notre spécificité régionale, notre richesse, à la promotion et l'enseignement des langues et cultures de Bretagne mais il est également très attaché à la défense de l'enseignement public et nous devons avouer notre perplexité concernant la question du lancement d'une étude concernant la construction d'un second lycée privé Diwan présenté comme axe fort du mandat et sa légitimité en termes de besoin et priorité d'autant plus que nous sommes en période de disette, en terme de choix politique alors qu'il existe des filières bilingues publiques et en terme de respect du cadre juridique de notre République.

INTERVENTION de M. Jacques JAOUEN (Chambre régionale d'agriculture de Bretagne)

Je m'exprime ici au nom des acteurs économiques du collège 1.

La détresse qui traverse le monde agricole, et notamment breton, porte en germe un risque encore plus destructeur : celui de sacrifier l'avenir au présent. Ne prenons pas ce risque !

Construisons un projet stratégique agricole et agro-alimentaire pour la Bretagne.

Notre région est belle parce qu'elle a osé : développer l'élevage sur des surfaces modestes, moderniser, former, revendiquer et réussir son intégration dans l'économie européenne et mondiale.

De quoi avons-nous besoin aujourd'hui pour rebondir, retrouver l'oxygène et l'énergie qui manquent aujourd'hui à notre secteur économique ?

- De reconnaissance et de confiance : sortons d'une vision décliniste de notre agriculture régionale. L'agriculture est porteuse de solutions, pour l'emploi, pour une alimentation de qualité accessible à tous les consommateurs, pour la production d'énergies renouvelables. Cela passe par un « new deal » entre producteurs et consommateurs. Le revenu des uns et le pouvoir d'achat des autres constituent un enjeu face à la guerre des prix permanente des distributeurs, logique destructrice pour toutes les entreprises qui les fournissent.
- D'un Etat facilitateur. Il doit proposer rapidement un décret sur l'étiquetage en le co-construisant avec les professionnels de la filière, faire appliquer des mesures coercitives auprès de la grande distribution quand cela s'avère nécessaire, mettre en place une compensation immédiate du différentiel de compétitivité de nos entreprises par une baisse de plusieurs points de charges sociales.
- De parlementaires portant une véritable ambition fiscale notamment avec une TVA sociale dès 2017 et soutenant les demandes de simplification administrative.
- D'une Région hissant haut l'ambition agricole et agroalimentaire grâce aux investissements, à la formation, à l'innovation, à son appui pour l'organisation des filières agricoles. C'est à l'aune de son action sur ces enjeux majeurs que nous mesurerons sa véritable ambition.
- D'une profession agricole visionnaire et unie, capable de construire l'organisation des filières améliorant le rapport de force des producteurs face à leurs acheteurs.

Par exemple, dans la filière porcine, le développement des élevages s'est appuyé sur trois leviers efficaces : des groupements de producteurs proposant un accompagnement technique de haut niveau et en proximité, le marché au cadran qui a permis aux éleveurs de confronter en transparence l'offre et la demande, et Uniporc, outil garantissant la transparence totale sur la pesée et la qualité de chaque animal. Ce sont des agriculteurs visionnaires et pionniers qui en sont les bâtisseurs. Reconnaissons aujourd'hui que cela ne suffit plus. Dans son fonctionnement actuel, le Marché du Porc Breton ne valorise pas l'ensemble des segments de consommation. Il exprime souvent la valorisation la moins-disante. La multiplication des cahiers de charges enferme le producteur dans des contraintes, sans lui permettre de peser davantage face à ses acheteurs. Travaillons collectivement sur une offre suffisamment massifiée pour peser, et sur une

segmentation lisible pour le consommateur. Enfin, soyons novateurs sur un système de confrontation offre/demande ou de cotation adapté aux marchés d'aujourd'hui.

Sur l'ensemble des filières, le lait qui entre à son tour dans la tourmente d'un marché totalement dérégulé, sur les autres viandes, renforcer le pouvoir de négociation des producteurs est une impérieuse nécessité.

L'urgence est à un pacte entre les acteurs socio-professionnels, les collectivités territoriales et l'Etat. L'intensité des difficultés doit d'abord être appréhendée et regardée avec courage. Nommons les choses, assumons-les collectivement. Une vision économique n'a de sens que si la situation des femmes, des hommes, des familles concernées y est pleinement intégrée. Certains agriculteurs ont besoin d'un accompagnement à la prise de décision (poursuite d'activité, restructuration de la dette, reconversion professionnelle et formation...). L'appui des services de l'Etat, ainsi que des partenaires économiques et sociaux, s'avèrent impératif dans ce cadre.

Décidons et agissons collectivement tant qu'il est encore temps.

Je vous remercie de votre attention.

INTERVENTION de M. Hervé LATIMIER (Kevre Breizh)

Merci, M. le Président,

J'interviens pour Kevre Breizh, coordination associative culturelle bretonne.

Les orientations budgétaires du projet régional ont un caractère tellement général qu'il me semble nécessaire de rappeler, comme d'autres le feront probablement, le vœu que notre assemblée avait voté le 13 octobre 2014 sur le soutien public aux associations.

En effet, au-delà de principes souvent généreux, le martellement de la nécessité de faire des économies inquiète.

On peut craindre de voir triompher les dogmes de la réduction à tout prix des dépenses publiques et du primat du marché dans tous les domaines alors que de nombreux économistes comme Guillaume Duval, en soulignent le caractère peu rationnel et parfois dangereusement contre-productif.

On sait la part du tissu associatif dans la création et la diffusion artistiques et culturelles. C'est particulièrement net dans les domaines où la Bretagne excelle tant en breton ou en gallo qu'en français (édition, expressions musicales, danses, théâtre, cirque, audiovisuel...). C'est une véritable force économique, ce sont de nombreux emplois mais c'est surtout une part essentielle de l'attractivité qui fait l'objet de la sixième ambition du projet régional.

C'est aussi un tissu fragile. Les signes alarmants se multiplient (licenciements, réductions ou cessations d'activité dus, notamment, aux baisses des subventions accordées par les collectivités locales ...). Il faut souhaiter que le budget primitif ne sacrifiera pas ces bases du « vivre ensemble » sur l'autel d'une vision à court terme contraire à l'objectif de développement de sociétés vraiment humaines, fondées sur les valeurs de respect de l'autre et de coopération.

Merci de votre attention.

**INTERVENTION de M. Olivier LE NEZET
(Comité régional des pêches maritimes et des élevages marins - CRPMEM)**

J'interviens au titre du CRPMEM et du CRC Sud.

En complément de l'intervention précédente d'Hervé JENOT, je souhaite apporter quelques commentaires.

Certes dans la mise en œuvre de la Stratégie Régionale Maritime Bretonne, les élus du Conseil régional ont mis en œuvre un ministère de la mer dans notre Région à défaut d'un ministère de la mer plein au niveau national.

La France, 2^{ème} puissance mondiale en surface maritime et plutôt 2^{ème} impuissance mondiale du développement économique maritime !

1°) De fait les enjeux vitaux du développement et de la croissance bleue doivent intégrer aussi le renouvellement de la flotte de pêche, renouvellement des hommes, d'une politique maritime intégrée en lien avec des moyens pour la connaissance des ressources halieutiques.

2°) L'association des structures professionnelles dans la mise en œuvre des fiches mesures du programme opérationnel du FEAMP est indispensable.

3°) Reconquérir un réseau d'influence au niveau européen dans les directions administratives pour défendre les intérêts économiques de la Bretagne maritime et la création d'une Tas-la-force maritime pour ces enjeux majeurs.

Je vous remercie.

INTERVENTION de Mme Carole LE BECHEC (Réseau Cohérence)

Perspectives pluriannuelles et trajectoire financière 2016-2021

Pour le réseau Cohérence, Eaux et Rivières de Bretagne et Bretagne Vivante

Ce document esquisse les grandes orientations que prendra le Conseil régional pour la période 2016-2021. Il intervient dans un contexte particulier. Il y a seulement 2 mois s'est achevée la COP21 qui a montré qu'il était urgent de changer nos modes de production et de consommation. Nous devons privilégier des solutions plus autonomes et réduire les émissions de CO₂ de manière forte. Les OB évoquent un contexte économique fragilisé et une montée en puissance de l'échelon régional sous contrainte budgétaire. Il faut donc faire vite et mieux et faire mieux avec moins. Effectivement, la Bretagne est à un tournant de son histoire comme l'exprime la première phrase du document. Le désespoir d'agriculteurs et notamment des éleveurs tonne lui de plus en plus fort.

La première ambition du projet régional veut y répondre par, je cite : « la structuration de la filière face aux défis de la compétitivité ». Cette phrase sonne comme un glas. Veut-on dire que les exploitations trop petites sont condamnées ? N'y a-t-il de la place que pour une filière standardisée, tournée vers la mondialisation à marche forcée alors que la surproduction mondiale lamine les prix ?

A-t'on tout essayé sur nos territoires ? Où en est-on de la reterritorialisation de l'alimentation ? N'est ce pas un moyen de sécuriser les marchés des exploitations agricoles ? Ne peut-on aider davantage à la structuration des marchés et de filières en circuits courts ? même s'il s'agit d'une solution partielle ?

Pour la vie des territoires, les emplois et la préservation de nos ressources naturelles de quoi la région a-t'elle besoin ? de 40 fermes de 1 000 vaches ou de 1 000 fermes de 40 vaches ?

La restauration collective est un formidable levier. Le Conseil régional doit conforter cette ambition et être le moteur de cette impulsion par son rôle dans les commandes publiques et sa mission de développement économique. Il peut aider à structurer des filières de qualité et de proximité, y compris de manière coopérative et inciter tous les autres échelons territoriaux à le faire. Ces filières alimenteront aussi la demande en hausse des particuliers pour des produits locaux de qualité.

Conserver de nombreuses exploitations et privilégier les circuits courts sera plus porteur d'emplois. En France les calculs montrent que si les ventes des produits en circuits courts atteignaient 10 % du chiffre d'affaires global de l'alimentation, entre 80 000 et 100 000 emplois seraient créés. Le Gouvernement a lui même annoncé sa volonté d'introduire 40 % de produits de proximité, de qualité et bio dans les menus de la restauration collective.

Les avantages sont aussi environnementaux, à l'heure où la région a la volonté d'organiser sa propre COP21. Une denrée alimentaire parcourt en moyenne 3 000 km avant d'atterrir dans nos assiettes. Manger local et sans pétrole, c'est aussi réduire drastiquement nos émissions de CO₂ et bien meilleur pour la santé.

Aujourd'hui les ministres de l'agriculture sont réunis à Bruxelles, autour d'un déjeuner. On ose à peine parler d'espoir. Mais l'ambition pour la Bretagne, la transition qu'elle appelle de ses vœux, c'est d'abord ici qu'elle doit s'opérer, en partie grâce à la politique que la Région va mettre en œuvre.

INTERVENTION de M. Hervé JENOT (Comités régionaux de la conchyliculture de Bretagne)

Je m'exprimerai au nom des acteurs économiques du collège 1

2016 et les 5 années à venir seront déterminantes dans le domaine de la mer. La nouvelle stratégie régionale prouve que le domaine de la mer est bien pris en compte.

Néanmoins nous insistons, comme le rapporteur du CESER, pour que le potentiel maritime soit reconnu et réellement valorisé à la hauteur de son rôle dans l'économie régionale.

Le soutien au développement économique change, retrait des départements dans le domaine des aides aux entreprises.

Nous nous félicitons que le Conseil Régional puisse enfin mettre en œuvre le FEAMP avec quand même deux ans de retard.

Pour la conchyliculture 3 grands enjeux vitaux :

- la qualité de l'eau ;
- le foncier ;
- la transmission/installation.

Bien évidemment ces grands enjeux vitaux sont directement liés aux ressources humaines : formation initiale, continue et professionnelle.

Un soutien des organisations professionnelles sera important dans le contexte actuel pour accompagner les démarches de structuration et d'organisation de la filière.

INTERVENTION de Mme. Anne-Claude LEFEBVRE (Par accord entre le Centre régional d'innovation et de transfert de technologie (CRITT) et les Centres techniques de Bretagne)

Je m'exprime au nom des structures de soutien à l'innovation.

Les acteurs de soutien à l'innovation approuvent globalement l'analyse faite par le rapporteur et donc l'avis du CESER. Ils souhaitent cependant apporter un éclairage sur leur mobilisation dans le cadre de la première ambition « **Stimuler la création de richesse, conforter notre appareil productif et développer l'initiative entrepreneuriale au service d'un emploi durable** ».

Acteurs depuis plusieurs décennies au service de l'innovation et du développement économique en Bretagne, les Centres d'Innovations Technologiques (CITs) sont labellisés par l'Etat pour leur rôle de « recherche ou diffusion technologique », sont spécialisés dans un secteur / filière donnée et apportent des réponses aux problématiques exprimées par les entreprises.

Depuis plusieurs années, les structures de soutien à l'innovation se sont adaptées pour faire face aux contraintes, nouveaux enjeux et nouvelles opportunités : citons l'implication des CITs dans les pôles de compétitivité dont elles assurent (souvent discrètement) le rôle de délégué thématique, ou plus récemment une mission de relai en Bretagne des pôles ligériens (Vegenov antenne du pôle Végépolys ; ID2Santé antenne du pôle Atlanpole Biotherapies ; Institut Maupertuis antenne du pôle EMC2). Citons aussi le réseau des 7 technopoles et la récente structuration d'Act Food Bretagne, Alliance des 5 centres techniques dédiés à l'agriculture et l'agro-alimentaire, afin d'optimiser les synergies, mutualisations et complémentarités. Travaillant en réseau, ces structures ont également permis l'émergence de projets au croisement de filières, prometteurs en termes de développement économique.

Les CITs ont joué un rôle important dans la structuration de la S3 et des filières de la SRDEII, qu'il s'agisse des filières traditionnelles ou des filières plus récemment identifiées comme stratégiques. Citons l'exemple des filières « santé » et « biotechnologies » dont l'animation est confiée aux 2 CRITTs. Ces derniers agissent ainsi depuis près de 2 ans à la réalisation du plan d'actions pour le développement de ces filières, avec l'ensemble des acteurs impliqués, apportant plus de lisibilité et de synergies face aux enjeux.

Pour la période future, ces structures souhaitent être particulièrement mobilisées sur la mise en œuvre opérationnelle de la Glaz économie en menant les adaptations nécessaires. Outre leur rôle de soutien à l'innovation et aux projets structurants, elles peuvent par exemple contribuer aux réflexions sur la formation en lien avec les évolutions, voire les mutations de leur filière, ou encore contribuer à la mobilisation des acteurs de leur filière à l'enjeu européen et à la promotion des filières.

Soutenues pour la plupart d'entre elles par la Région mais aussi les collectivités locales (départements, métropoles et villes notamment), elles sont largement concernées par les évolutions annoncées. Or comme le souligne le CESER dans son avis, *le débat en CTAP est dans un délai non précisé, de même rien n'est dit sur le calendrier et les conditions d'élaboration du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation*. Ainsi, il est important pour ces structures, d'avoir une visibilité des soutiens envisagés pour leurs actions. A l'initiative de la Région et avec les autres collectivités, des Contrats d'Objectifs et de Moyens ont été travaillés en 2014 pour les 5 prochaines années, et ne sont malheureusement pas finalisés à ce jour. Un redémarrage de ce

chantier sur les COM est donc souhaité, associant également la gouvernance de ces structures, composée d'entreprises et chercheurs de leurs secteurs.

En conclusion et avec cet éclairage, en leur nom, je voterai favorablement cet avis.

INTERVENTION de M. Philippe LE ROUX (Union nationale des professions libérales (UNAPL) Bretagne)

Monsieur le Président, Chers collègues,

J'interviens au nom des acteurs économiques du collège 1.

Le Conseil Régional va adopter la mise en place de la Nouvelle Nomenclature Stratégique par Programme aux fins d'assurer une meilleure lisibilité du budget de la Région. Cette disposition est à mettre en parallèle avec la nomenclature comptable M 71 du règlement budgétaire et financier de la Région.

Au stade des orientations stratégiques, nous en mesurons d'emblée l'efficacité puisque cela nous permet aisément de constater la disparition du programme 105 dédié à la Santé publique.

Cependant, nous n'oublions pas que nous en sommes au stade des orientations budgétaires et que l'examen du projet de budget primitif qui nous sera soumis dans quelques semaines pourra réparer quelques « oublis » !

Mais pourquoi réagir à une telle décision ?

Engagé depuis 2005 dans le Programme Santé Environnement (PRSE) aux côtés de l'Etat et de l'Agence régionale de Santé, le Conseil Régional a soutenu des objectifs ambitieux pour une meilleure prise en compte des liens entre la Santé et l'Environnement, y compris dans le domaine de la Santé au travail.

Ce PRSE 2, dont l'évaluation est actuellement en cours, proposait comme principaux objectifs :

- de réduire les risques à la source
- de construire une culture Santé environnement avec les bretons
- de mieux connaître les impacts de l'environnement sur la santé des bretons
- de réduire les inégalités Santé-Environnement

A cela s'ajoutait le souhait de construire, de rénover, d'aménager et d'entretenir sainement les locaux, de réduire les inégalités santé - environnement, en particulier liées à la précarité et aux conditions de travail, de reconnaître l'urbanisme, l'aménagement du territoire et le cadre de vie comme des déterminants de la santé.

Il s'agit bien là d'un concept fondamental de Santé Publique.

La récente consultation réalisée par la CRSA (Conférence Régionale de la Santé et de l'Autonomie, instance officielle de la Démocratie en Santé,) auprès des acteurs de Territoire de Santé, démontre l'adhésion profonde de ces derniers à ces ambitions. Elle fait tout autant apparaître de leur part une attente très forte afin de poursuivre ce travail dont les résultats sont extrêmement encourageants.

Mais il se trouve que si ce retrait devait être confirmée cela générerait des effets collatéraux extrêmement négatifs au moins dans 2 domaines :

Le premier concerne les travaux actuels du PRSE 3.

Actuellement, la CRSA travaille aux côtés de ses partenaires Etat ARS et Région à la construction du PRSE 3, dans le prolongement du PRSE 2 et prévoit 4 grandes catégories d'enjeux :

- Les enjeux de santé prioritaires (Prévention..)
- Les enjeux de connaissance des expositions et de leurs effets (Radon, Ondes Electromagnétiques, nanomatériaux)
- Les enjeux pour la recherche en Santé –environnement
- Les enjeux pour les actions territoriales, l'information la formation et la communication...

Nous pourrions également résumer ces enjeux en liant la Santé aux fonctions suivantes :

- Habiter, accueillir
- Produire, travailler
- Consommer
- Bouger, se détendre.

Le second concerne la Santé au Travail.

En effet les travaux continus menés par les différents acteurs de terrain, que ce soit les Comité d'Hygiène et des Conditions au Travail (CHST) ou les médecins du travail, tous soulignent l'importance capitale de la Santé au Travail et de son lien avec le PRSE, au moment même où se dessine le Projet Régional de Santé.

Tout ceci pour vous dire, chers collègues, combien le retrait de la Région dans ces politiques comporterait de signaux négatifs à l'égard des partenaires, des travailleurs et des bretons eux-mêmes.

Nous serons donc particulièrement vigilants à la suite qui sera donnée à cette éventuelle disposition. Je vous remercie de votre attention.

INTERVENTION de M. Pascal OLIVARD (Universités de Bretagne)

L'avis du CESER souligne à juste titre les enjeux de fonds posés par la création de la Communauté d'Universités et Etablissements « Université Bretagne Loire » évoqués dans les orientations budgétaires de la Région Bretagne.

Toutefois, les enjeux sont de différentes natures, contrairement à ce que laissent entendre les OB.

En effet, ces enjeux concernent bien évidemment les acteurs eux-mêmes qui, comme le précise les OB, doivent, je cite, « s'organiser et se structurer » dans le cadre de la nouvelle ComUE Université Bretagne Loire. La dynamique engagée en mars 2014 a permis d'élaborer une stratégie partagée et de produire des statuts qui ont été validés par les instances des 27 établissements membres. L'établissement, qui a été créé par décret le 6 janvier 2016, se déploie actuellement et la gouvernance sera pleinement installée en avril prochain.

Mais ces enjeux concernent également la Région elle-même et la façon dont celle-ci envisage d'entrer en partenariat avec l'UBL, ce que les OB ne précisent pas. Quelle est la position de la Région en la matière ? Souhaite-t-elle agir en multi-bilatéral avec les établissements bretons comme il en était l'usage avant la création de l'Université Européenne de Bretagne ou souhaite-t-elle s'appuyer sur l'établissement de coordination qu'est l'Université Bretagne Loire ?

Les acteurs de l'enseignement supérieur et de recherche de Bretagne se sont engagés dans la construction de l'UBL afin de participer pleinement à cette nouvelle dynamique tout en veillant à capitaliser sur les acquis de l'Université Européenne de Bretagne. Parmi ces acquis nous pouvons citer l'exemplaire Campus Numérique Breton, le collège doctoral international, le déploiement des Réseaux Thématiques de Recherche (véritable espace de coordination des stratégies de recherche et de montage de projets communs) ou encore la plateforme d'appui et d'ingénierie pour les projets européens. Au titre des acquis il semble essentiel de rappeler également le mode de partenariat structurant mis en œuvre entre la Région et l'UEB (pour le compte de l'ensemble des établissements) pour une stratégie partagée au bénéfice de la Bretagne dans son ensemble.

Les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche de Bretagne sont très attachés à la poursuite des dynamiques de collaborations, de coordination et de transparence à l'œuvre depuis maintenant plus de 10 ans en Bretagne. Ils souhaitent que la Région se positionne quant à la politique qu'elle entend mener en la matière dès cette année 2016 et quels partenariats elle entend nouer avec l'UBL.

**INTERVENTION de M. Jean-François LE TALLEC
(Chambre de commerce et d'industrie de Région Bretagne)**

Je m'exprime au nom des acteurs économiques du collège 1.

Le développement de l'alternance, en particulier de l'apprentissage est affiché comme une priorité régionale. La formation des chômeurs constitue également une priorité nationale, récemment réaffirmée à l'occasion de l'annonce d'un plan « 500 000 » par le Président de la République. La Région annonce qu'elle compte se mobiliser pleinement dans le cadre de cet objectif.

Nous sommes pourtant inquiets sur le financement de l'apprentissage et donc sur notre capacité collective à le développer dans notre région. En effet, nous constatons une volonté de réduire les dépenses de fonctionnement de l'ordre de -0,75% par an dont nous prenons acte. Cette volonté résulte de la baisse des dotations de l'Etat qui impacte les budgets régionaux. Cependant, le produit de la taxe d'apprentissage est un produit constant, financé par les entreprises. Remettre en cause l'affectation de cette taxe à l'apprentissage reviendrait à en saper le fondement. C'est la raison pour laquelle nous serons vigilants à l'occasion des exercices budgétaires à ce que le budget formation soit lui aussi constant.

Nous considérons qu'au regard des ambitions affichées, la fiscalité de l'apprentissage doit revenir à l'apprentissage afin de préserver ses ressources. Il en va de l'intérêt des jeunes bretons et de leur insertion professionnelle mais aussi des entreprises de notre région, qui ont besoin de main d'œuvre qualifiée et d'être accompagnées pour accueillir encore plus d'apprentis.

Je vous remercie de votre attention.

INTERVENTION de M. Daniel PICQUET-PELLORCE (Bretagne Vivante SEPNB – Eau et rivières de Bretagne – Réseau Cohérence)

Perspectives pluriannuelles et trajectoire financière 2016 - 2021

J'interviens au nom des associations Bretagne Vivante, Eau et Rivières de Bretagne et Cohérence.

Les associations environnementales tiennent à interroger le Conseil régional sur la place accordée à la préservation et la valorisation de la biodiversité et l'éducation à l'environnement qui apparaissent a minima, sans parler de la préservation des paysages qui est totalement absente des ambitions des présentes orientations budgétaires, même si ces éléments ont été maintenus dans la nomenclature stratégique par programme proposée par ailleurs.

On peut craindre que ceci soit révélateur d'une insuffisance de prise en compte conceptuelle de l'apport de la biodiversité et des paysages à la Bretagne. Qu'il s'agisse

- du bocage qui couvre une grande partie du territoire régional,
- des landes et tourbières remarquables de la Bretagne centrale, des paysages dunaires ou rocheux de nos côtes,
- de tant de territoires riches en biodiversité et notamment de nos îles dont les écosystèmes sont si particuliers et si fragiles,
- enfin des paysages urbains typiques de nos bourgs anciens

tout cela constitue un élément patrimonial fort et essentiel, un ensemble de biodiversité dont la préservation est un des défis majeurs de la transition écologique, et un atout de premier plan pour l'attractivité, objet de la sixième ambition.

Or les linéaires de talus et de haies continuent de régresser malgré les efforts dans le cadre de Breizh Bocage, la biodiversité est toujours en recul et le SRCE à peine naissant devra se fondre dans le SRADDET sans assurance d'une réelle prise en compte de tous ces espaces remarquables et des indispensables liaisons à assurer entre elles. Quant au paysage, encore faut-il le prendre en compte lors de notre développement économique (extensions ou créations de zones d'activités, développement des infrastructures) et le respecter sans le défigurer par un affichage publicitaire excessif (et bien souvent inefficace!). Le sage abandon du dernier projet de décret pour une extension de l'affichage publicitaire, obtenu sous la pression d'élus et des associations, nous rappelle l'enjeu du paysage pour nos bourgs et petites villes, et nous invite à faire le ménage de tout ce qui enlaidit nos territoires.

A l'heure où la restructuration des compétences territoriales met la Région en chef de file pour l'environnement, nous ne pouvons que déplorer cette insuffisance, alors que par ailleurs la troisième ambition affirme des éléments forts et importants que nous saluons, concernant la transition énergétique et une éventuelle COP 21 régionale, la reconquête de la qualité de l'eau et la lutte contre les algues vertes.

Actuellement les Espaces Remarquables de Bretagne soutenus par la Région sont destinés à protéger les sites présentant un intérêt écologique ou géologique. Nous souhaitons que soit ajouté l'intérêt paysager et que ces labels soient largement développés en Bretagne, au même titre que les Parcs Naturels Régionaux.

Dans un cas général, le Conseil régional peut inscrire dans les Contrats de Partenariats avec les Pays, ou lors de leur revoyure à mi-parcours, un enjeu de protection du paysage complétant celui du patrimoine naturel et de la biodiversité.

« Aucune de ces ambitions ne peut être lue ni mise en œuvre indépendamment des autres. Elles se croisent et s'articulent entre elles dans un projet cohérent et global. » est-il écrit dans cette présentation des ambitions des orientations budgétaires et des perspectives pluriannuelles. Pour nous, ceci est un élément essentiel et nous espérons bien que chaque programme, chaque action, seront confrontés à l'ensemble des présentes ambitions, analysés selon leurs impacts économiques, sociaux, culturels et humains, environnementaux, autrement dit en application explicite de la grille PADUS que s'est donnée le Conseil régional.

INTERVENTION de M. Didier LUCAS (FRSEA/CRJA)

Je m'exprime ici au nom des acteurs économiques du collège 1.

Cela fait 3 ans que, à chaque session du CESER, nous évoquons les difficultés du secteur agricole.

Pourtant, la situation continue de se dégrader. Pourquoi ?

La réalité de notre quotidien est intenable : nous ne vivons pas de nos activités. Depuis trop longtemps déjà. Nous sommes obligés de vendre nos produits sous leurs coûts de revient. Les prix payés aux producteurs ne cessent de se dégrader.

Par exemple, il y a 30 ans, un producteur de lait recevait 32 centimes par litre de lait vendu.

Aujourd'hui, il ne reçoit que 28 centimes par litre de lait.

Un litre de lait est acheté au producteur moins cher qu'une cigarette !!

Alors qu'à l'autre bout de la chaîne, ce litre de lait demi écrémé est vendu 92 centimes au consommateur aujourd'hui, contre 78 centimes il y a 30 ans.....

La situation est devenue intenable.

Pour donner un avenir aux filières alimentaires françaises et bretonnes, cette situation doit changer. Sans agriculteurs, la production alimentaire va disparaître de nos territoires. Pour la maintenir, il faut assurer une juste répartition des marges entre les différents maillons.

Bien sûr des mesures ont été prises, mais le cœur du problème n'a jamais été abordé. La mobilisation des fonds d'urgence, nécessaires pour aider les agriculteurs les plus en difficulté, ne sont que des rustines. Seules des réponses aux problèmes structurels permettront de construire un avenir pour l'agriculture.

Plutôt que de renvoyer la responsabilité politique, tantôt au gouvernement français, tantôt à la Région, tantôt à l'Union Européenne, la gravité de la situation nécessite que chacun prenne ses responsabilités. L'agriculture doit être une cause supérieure régionale, nationale et européenne. Il en va de l'autonomie alimentaire de la France et de l'Europe.

Oui, l'Union européenne a laissé la mondialisation des marchés déstabiliser totalement l'agriculture européenne. Elle a aujourd'hui le devoir d'apporter des outils de gestion des marchés permettant de rétablir un équilibre nécessaire à la survie de l'agriculture de nos pays.

Oui, l'Union européenne a aussi imposé la libre circulation des biens et des marchandises, sans s'assurer que les distorsions de concurrence ne détruisent tout un pan de l'économie d'un de ses Etats membres.

Oui, la France a amplifié les manquements de l'Europe, en assommant les agriculteurs de taxes, de normes, de complexité administrative supplémentaires, sans leur donner les outils fiscaux leur permettant de gérer la volatilité. Elle a le devoir aujourd'hui d'offrir de meilleures conditions à ses producteurs.

Oui, l'UE et la France ont laissé les distributeurs libres d'imposer les prix les plus bas possibles à leurs fournisseurs, mettant ainsi à genoux les producteurs. Elles ont le devoir d'encadrer ces pratiques, d'assurer que les agriculteurs à l'origine de la valeur des produits alimentaires vivent de leur métier.

Cependant, la Région a également un rôle à jouer.

Le Conseil régional l'a compris, puisqu'est évoqué un plan de soutien à la filière porcine dans les orientations budgétaires.

Mais ce n'est pas suffisant.

Le Conseil régional doit comprendre que l'ensemble des productions bretonnes est mise à mal et en particulier les filières d'élevage lait, viande bovine, aviculture...

Pour toutes ces filières, il est aussi important que la Région appuie la structuration :

- en incitant financièrement les producteurs à se regrouper pour faire face à la concentration des transformateurs et distributeurs, notamment via des aides individuelles pour adhérer aux organisations de producteurs ;
- et en aidant au fonctionnement des organisations de producteurs et de leurs Associations.

La Région a également la possibilité, en tant qu'autorité de gestion d'une partie des fonds de la politique agricole, de mettre en place des dispositifs d'anticipation et de gestion des risques.

C'est un élément primordial pour, structurellement, se prémunir des crises potentielles à venir.

La modernisation des exploitations agricoles étant également un enjeu essentiel pour l'avenir, un abondement supplémentaire des enveloppes destinées à cet objectif sera certainement nécessaire avant la fin de la programmation 2015-2020.

Nous attendons enfin de la Région une défense sans faille de l'agriculture, secteur économique fondamental en Bretagne. A ce titre, elle se doit de porter au bon échelon - Etat, Union européenne – les améliorations indispensables à un retour de compétitivité de l'agriculture bretonne et donc à sa pérennité : adaptation de la fiscalité, simplifications normatives, réglementaires et administratives, suppression des distorsions de concurrence et, en attendant, compensation de leurs effets.

Nous comptons sur une action commune de l'Union européenne, de l'Etat et de la Région pour sauver les emplois des agriculteurs, des salariés en production et en agro-alimentaire, ainsi que tous les emplois induits, et une bonne partie du tissu rural. Il ne faut jamais oublier qu'un tiers de la population bretonne dépend de l'agriculture.

Je vous remercie de votre attention.

INTERVENTION de M. Jean-Yves PIRIOU (Association Eau et Rivières de Bretagne)

J'interviens au nom des Associations Eau et Rivières de Bretagne, Bretagne Vivante et le réseau Cohérence.

Nos Associations sont en phase avec le texte du Conseil régional qui introduit la troisième ambition du projet régional pour le mandat qui débute. Cette 3^{ème} ambition est intitulée « **réussir la transition énergétique et environnementale** ». Le texte du Conseil régional écrit en particulier ceci : « *Trop longtemps, l'environnement a été perçu en Bretagne comme une contrainte et comme un sujet de stigmatisation de son économie, de son image et nuisant à son attractivité. Nous savons désormais que la qualité de son environnement est une chance pour elle* ». Les Associations de protection de l'environnement n'ont eu de cesse de dire ceci depuis des dizaines d'années. Elles prennent acte de l'orientation du Conseil régional qui, je cite, « *sait désormais* » que l'environnement est une chance et non une contrainte pour la Bretagne. Elles souhaitent donc désormais qu'au-delà des bonnes intentions il y ait des projets et des budgets à la hauteur dans la prochaine programmation. Elles se posent cependant la question sur le changement de mot : la transition écologique est transformée en transition environnementale ? Pourquoi cette évolution dans les termes ?

Et le texte du Conseil régional ajoute ceci, toujours sur le même sujet de l'Environnement : « *Le mandat qui s'ouvre verra le changement de dimension de la mobilisation bretonne* ». Nous pensons que cette phrase demande des explications. Serait-ce le résultat d'une évaluation plus précise des impacts des politiques mises en œuvre sur l'environnement ? Est-ce une plus grande implication des élus régionaux sur le sujet ? Est-ce une plus forte demande aux acteurs des territoires pour le respect de l'environnement : professionnels, collectivités, particuliers ? Est-ce une plus forte sollicitation des associations qui œuvrent au quotidien sur le sujet ? Ou est-ce un ensemble de tout cela ?

En tout cas les Associations sont prêtes à s'investir encore plus dans cette nouvelle mobilisation environnementale bretonne qui doit être globale, et ceci en particulier dans l'éducation à l'environnement. Leurs efforts doivent être reconnus par les collectivités territoriales et en particulier le Conseil régional. A savoir qu'au niveau budgétaire, il est très souvent moins onéreux de prévenir que de guérir, d'éduquer plutôt que de sévir.

La reconquête de la qualité de l'eau, la réduction des émissions de gaz à effet de serre et le respect de la biodiversité sont des orientations importantes citées par la Région et que partagent nos associations. Mais partant de ces bonnes intentions, il s'agit de confronter tout projet économique et tout aménagement du territoire aux objectifs ainsi énoncés, d'explicitier chaque fois l'utilisation des éléments de la grille PADUS pour la meilleure prise en compte possible de l'environnement. Cette « éco-conditionnalité » doit s'appliquer pour toutes les aides que peut apporter le Conseil régional, y compris dans la gestion des fonds européens ainsi que du Contrat de Plan Etat Région (CPER). Une telle réflexion doit aussi concerner de très grands projets où intervient la région Bretagne, comme le projet d'aéroport de Notre Dame des Landes. L'analyse de ce dossier devra prendre en compte en particulier l'élimination des surfaces agricoles, l'imperméabilisation des sols, la réduction de la biodiversité et d'espèces protégées, ainsi que la destruction de surfaces considérables de zones humides pouvant remettre en question la qualité des eaux sur plusieurs bassins versants. En s'inspirant des conclusions d'une étude récente du CESER sur l'intérêt des coopérations et mutualisations entre collectivités, nous pensons qu'un duopôle entre les aéroports existants de Rennes et de Nantes pourrait être une réponse à la fois aux défis environnementaux et budgétaires des deux régions concernées.

De la même manière, le grand projet « liaisons nouvelles Ouest Bretagne – Pays de la Loire » (LNOBPL) devra aussi être examiné au vu de sa contribution à la réduction d'émissions de CO₂, ceci en prenant en compte l'ensemble des transports infra et extra régionaux, des personnes et des marchandises.

**INTERVENTION de M. Sylvère QUILLEROU
(Chambre nationale des professions libérales (CNPL) Bretagne)**

Monsieur le Président, Monsieur le Ministre, chers collègues,

Je m'exprime au nom de la Chambre Nationale des Professions Libérales et du Collège 1.

Il ressort de la lecture des Orientations budgétaires du Conseil régional pour 2016, que l'accent a été mis sur le développement économique de la région.

Au Conseil départemental de promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale et à l'ARS d'assurer le pilotage du système de santé, soulignant, ainsi, le cloisonnement des attributions.

La Région demeure l'acteur fondamental du développement des politiques publiques, dont dépend, aussi, le système de santé, qui s'inscrit dans les territoires dans sa dimension transversale.

L'organisation de la santé conditionne la qualité de la vie sociale et économique ainsi que l'attractivité des territoires bretons tant pour les familles avec des jeunes enfants que pour les « seniors de retour au pays » tous attachés à une organisation rationnelle et cohérente du système de soins dans l'ensemble des territoires de santé.

Dans le rapport proposé, la santé est exclusivement évoquée sous l'angle de la révolution numérique, ignorant les enjeux de santé, aujourd'hui, centrés sur la développement de la chirurgie ambulatoire et du maintien à domicile des personnes fragilisées (personnes âgées et/ou handicapées), ce qui suppose une capacité de prise en charge des acteurs pour le retour optimisé des patients à domicile.

Le regard semble essentiellement orienté vers les Métropoles au détriment de la Bretagne rurale.

L'objectif à atteindre ne serait-il pas de combiner -ou de ne pas dissocier- les démarches de construction sociale et de développement économique ?

Je vous remercie pour votre attention.

INTERVENTION de Mme Anne LE MENN (Personnalité qualifiée)

Je me réjouis de l'importance donnée aux soutiens des initiatives entrepreneuriales et qui est d'ailleurs affichée comme première ambition de la région.

Dans cette période de profonds bouleversements autant économiques que sociétaux, il me semble indispensable que tous les acteurs de la société tentent de se rapprocher sans préjugés, ni dogmatisme pour ne pas rater cette 3^{ème} révolution industrielle, qui, comme le dit Jérémy Rifkin sera aussi celle du cœur.

Du cœur et du partage, il y en a beaucoup dans les entreprises PME/TPE, mais leurs pratiques restent confidentielles, alors qu'elles représentent plus de 70 % du tissu économique breton. Je réitère ici ma demande de mettre en place un collectif animé par la région avec des entreprises bretonnes et un Label RSE, comme l'a fait la région Pays de la Loire.

La région, par ses nombreux investissements, accompagne et encourage l'économie locale. Si les appels d'offres ont évolué depuis quelques années, il me semble que les critères de choix pourraient privilégier davantage les entreprises ayant de bonnes pratiques en matière d'économie de partage et d'emplois de qualité et non simplement imposer dans les CCTP une informations sur l'Égalité ou le développement durable.

INTERVENTION de M. Emmanuel THAUNIER (Chambre de commerce et d'industrie de Région Bretagne)

Je m'exprime au nom des acteurs économiques du collège 1.

Ces orientations budgétaires, sous un format particulier, ont le mérite d'affirmer les priorités régionales pour le mandat.

Des annonces sont faites sur le terrain de l'économie qui intéressent tout particulièrement les acteurs économiques bretons au regard :

Du poids confirmé de la région en matière de développement économique suite aux récentes réformes territoriales

Des mutations que connaît notre appareil productif, illustrées durement par la crise des éleveurs et plus globalement les difficultés connues par la filière agroalimentaire bretonne.

L'année 2016 sera une année de révision de la stratégie régionale alors que le paysage du soutien au développement économique est mouvant : retrait des Départements depuis le 1^{er} janvier 2016 dans le domaine des aides aux entreprises et en 2017 des organismes qu'ils financent, rôle croissant des EPCI qui devront prendre en main leurs nouvelles compétences alors que beaucoup d'entre eux connaîtront dans le même temps un élargissement considérable de leur périmètre géographique ... Toutes ces évolutions ne doivent pas se faire au détriment des actions sur le terrain ! Nous soulignons dès lors le caractère d'urgence, notamment dans cette période transitoire, qu'il y a à structurer un véritable « service public » en la matière qui garantisse aux entreprises un accompagnement adapté, réactif et de proximité.

Nous allons même plus loin : nous sommes prêts à y prendre toute notre place ! Les CCI poursuivent en effet leur régionalisation et se mettent en ordre de marche pour offrir aux entreprises bretonnes le meilleur service dans un contexte de baisse drastique de leurs ressources. A l'horizon 2017, le réseau consulaire passera de 7 à 4 Chambres territoriales en conservant :

Sa connaissance du tissu économique local et son lien organique avec le monde de l'entreprise en tant qu'établissements publics composés d'élus désignés par les entreprises ;

Sa proximité à travers ses 350 conseillers d'entreprises répartis sur tout le territoire breton.

Dans ce contexte de reconfiguration de l'écosystème territorial, les CCI s'affirment donc comme partenaire de ce futur service public du développement économique aux côtés de la Région et des futurs EPCI dans les territoires où elles accompagnent déjà les entreprises dans bien des domaines : création-transmission-reprise d'entreprises, commerce, tourisme, industrie ou encore leur transition énergétique et numérique ...

Enfin, nous soutenons également la logique d'une meilleure coordination entre acteurs et outils de l'innovation. Le repositionnement de BDI est un premier élément qui y contribuera certainement et dont nous prenons acte. Nous souhaitons que la mise en œuvre de la stratégie, que l'on appelle aussi Glaz économie, puisse s'appuyer sur les forces existantes, à l'instar des 45 conseillers innovation du réseau consulaire qui sont présents sur le terrain à travers la Bretagne.

Il nous faut également faire davantage pour garantir la lisibilité de nos dispositifs de soutien à l'innovation. Les CCI sont disponibles et ouvertes à la réflexion régionale sur le positionnement des différentes structures qui interviennent dans ce domaine. Plus globalement, elles répondront toujours présentes aux sollicitations et réflexions visant à améliorer l'accompagnement des entreprises bretonnes.

En ce début de mandat, nous saluons ces premières orientations en matière économique. Nous appelons la nouvelle majorité régionale à faire preuve d'écoute et d'action pour favoriser le retour de la confiance des acteurs économiques et stimuler la reprise de l'activité au service des emplois et de nos territoires.

Je vous remercie de votre attention.

DOSSIER DE L'EXECUTIF REGIONAL

« COMMUNICATION SUR LES VIREMENTS DE CREDITS »

**CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
DE BRETAGNE**

SESSION DU 15 FEVRIER 2016

DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE

Session de février 2016

M. Martial WESLY,
rapporteur général en charge du budget

COMMUNICATION SUR LES VIREMENTS DE CREDITS

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le Conseil régional a autorisé le Président à effectuer des virements de crédits de chapitre à chapitre, dans la limite de 7,5 % des dépenses réelles inscrites par section hors dépenses de personnel. La mise en œuvre de cette procédure doit faire l'objet d'une communication aux membres du Conseil régional. La communication reprend donc l'ensemble des transferts de crédits pour l'exercice 2015, programme par programme, pour un total de 3 418 700 € au sein de la section d'investissement et 1 115 000 euros au sein de la section de fonctionnement.

2. Observations du CESER sur les propositions du Président du Conseil régional

Comme il y était autorisé, le Président du Conseil régional a procédé à la fin de l'exercice 2015 à des virements de crédits entre chapitres relevant de divers programmes, dont l'assemblée doit être informée. Cette présentation purement factuelle n'appelle pas de remarque particulière du CESER, qui donne acte de cette communication.

**Cet avis du CESER a été adopté en séance
plénière à l'unanimité**

DOSSIER DE L'EXECUTIF REGIONAL

« DELEGATIONS A LA COMMISSION PERMANENTE »

**CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL
DE BRETAGNE**

SESSION DU 15 FEVRIER 2016

DELIBERATION DE L'ASSEMBLEE

Session de février 2016

M. Martial WESLY,
rapporteur général en charge du budget

DELEGATIONS A LA COMMISSION PERMANENTE

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Comme au début des mandatures précédentes, le Président du Conseil régional propose d'attribuer un certain nombre de délégations à la Commission permanente. Ces délégations ont notamment été mises à jour pour tenir compte des incidences de la loi NOTRe.

Les délégations concernent les différents domaines d'intervention de la Région, qu'il s'agisse :

- de compétences générales : définition des modalités d'intervention, approbation d'actes conventionnels, organisation ou réponse à des concertations, réalisation de divers mouvements financiers, réalisation d'opérations concernant le domaine régional, adhésion à des organismes extérieurs, passation de marchés publics, signature ou modification de divers documents relatifs aux fonds européens, diverses actions relatives au personnel et aux groupes d'élus, etc. ;
- de compétences particulières telles que l'éducation et la formation, l'économie, les transports, les ports, les aéroports ou encore l'environnement.

2. Observations du CESER sur les propositions du Président du Conseil régional

Le principe des délégations données à la Commission permanente vise à garantir le bon fonctionnement opérationnel de la Région entre les sessions du Conseil régional. Rappelons qu'il n'est pas dans le rôle de l'assemblée plénière d'exercer ensuite un contrôle sur les décisions prises par la Commission permanente, celle-ci réunissant déjà les représentants des différents groupes politiques.

Au travers des propositions, les pouvoirs de la Commission permanente apparaissent globalement élargis et adaptés pour prendre en compte les nouvelles compétences, ceci pour permettre à la Commission d'assurer le traitement de l'ensemble des décisions d'ordre budgétaire.

Pour autant, si l'assemblée plénière conserve la capacité à intervenir sur tout point ayant fait l'objet d'une délégation, le CESER craint toutefois que ses membres ne disposent ni de l'information, ni du temps, ni des éléments techniques nécessaires pour porter un regard complet sur un dossier ayant été délégué. D'où l'interrogation du CESER par exemple sur la légitimité du transfert de deux points qui ne relèvent pas de l'urgence :

- « décider de la création, de la transformation, de la fermeture des sections ou toute autre adaptation de l'offre de formation professionnelle initiale » ;
- « approuver la carte des formations ».

Le CESER souligne une nouvelle fois que ce mode de fonctionnement, pour légitime qu'il soit, induit un manque de visibilité pour assurer le suivi des politiques du Conseil régional, auquel s'ajoutent des difficultés à obtenir les informations qui lui paraissent utiles.

Le CESER souhaite être destinataire des décisions de la Commission permanente par programme, dans un délai court.

Au regard de ces propositions, le CESER souligne :

- la difficulté à suivre les politiques du Conseil régional, les délégations n'étant plus présentées par programme ;
- l'absence de visibilité quant à la part des dépenses décidées par la Commission permanente et le Président, alors que l'externalisation vers diverses structures (Bretagne Développement Innovation, Comité régional du tourisme, Mégalis, etc.) rend déjà plus difficile le suivi de certaines politiques ;
- la nécessité de préciser la nouvelle délégation relative aux schémas pour expliciter le positionnement de la Région vis-à-vis des autres collectivités, eu égard aux enjeux découlant de la loi NOTRe ;
- le caractère très extensif de la nouvelle délégation proposée pour la mise en œuvre des politiques publiques liées aux transports et aux mobilités.

**Cet avis du CESER a été adopté en séance
plénière à l'unanimité**