



**LES AVIS ET  
RAPPORTS**  
DU CESIER

## **Orientations budgétaires 2019**

Avis

Adopté en séance plénière du 6 décembre 2018

Avis du Conseil économique, social et environnemental régional Grand Est


Présenté par :

**Jacques RIMEIZE**, président,

**Jean-Paul NOLLET**, vice-président,

**Andrée BUCHMANN**, rapporteure,

au titre du pôle Finances et administration régionale.



**Le Conseil économique, social et environnemental régional Grand Est  
a voté le présent avis à l'unanimité.**

Le document des orientations budgétaires (OB) pour 2019 propose une nouvelle trame de rédaction et comporte désormais une présentation du contexte économique et législatif ainsi que de la stratégie financière de la collectivité. Le CESER, qui réalise depuis plusieurs années un exercice d'analyse de la situation financière de la collectivité et de la conjoncture régionale, constate avec satisfaction l'ajout de cette première partie. Elle fournit des éléments d'éclairage pour apprécier les grandes orientations exposées dans le document.

La seconde partie portant sur le contenu des OB, est structurée selon quatre priorités en miroir avec la réorganisation en quatre pôles de l'administration régionale qui sera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Le CESER comprend cette nouvelle présentation mais estime que celle-ci limite la mise en perspective des orientations 2019 avec celles des années antérieures. Le CESER s'interroge sur l'affectation de certaines politiques comme celles de l'économie, de l'économie sociale et solidaire, de l'enseignement supérieur ou de l'innovation dans les quatre priorités et se questionne, par conséquent, sur la lisibilité de la stratégie et de l'action régionale.

Selon les OB 2019, le budget primitif (BP) 2019 devrait s'élever à 3,1 Md€, contre 2,86 Md€ pour le BP 2018. Cet écart est supposé à imputer principalement à l'intégration des fonds européens. Le CESER attend de disposer de données chiffrées précises pour confirmer cette hypothèse et pour se prononcer sur l'évolution des recettes et des dépenses tant en fonctionnement qu'en investissement.

Toutefois, en matière de recettes, le CESER prend note de la volatilité de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) et du rythme d'évolution plus faible constaté en Grand Est. Pour le CESER, cela traduit une réalité économique en Grand Est qui implique d'être vigilant quant à l'évolution de cette recette, principale ressource du budget régional.

Le CESER formule plusieurs remarques à portée générale concernant les OB.

Tout d'abord, il rappelle l'importance de mettre en place des évaluations des politiques et dispositifs régionaux et insiste sur la nécessité, dans un souci d'amélioration continue de l'action publique régionale, que les OB et le BP s'appuient systématiquement sur les conclusions de ces évaluations.

Par ailleurs, le document « OB 2019 » et la présentation faite par le Président Jean ROTTNER le 26 novembre 2018 exposent de grandes ambitions sur tous les pans de l'action régionale (devenir territoire leader, être la région des possibles pour tous, viser l'excellence,...) ce que le CESER approuve. Cependant, le CESER souhaiterait que le Conseil régional expose clairement les actions et les moyens qu'il va mobiliser pour traduire et être à la hauteur de ses ambitions. Le CESER sera attentif aux éléments qui constitueront le BP 2019.

Cette traduction opérationnelle est d'autant plus importante pour le CESER que de nombreuses contraintes pèsent sur le budget régional et principalement l'obligation de limiter à 1,2% la hausse des dépenses de fonctionnement (+1,08% si l'on prend en compte la hausse « mécanique » des dépenses de personnel).

Le CESER, comme il l'a fait dans son avis sur la décision modificative n°2 pour l'année 2018, préconise au Conseil régional de faire évoluer sa vision stratégique et la définition de ses politiques économique, environnementale et sociale pour intégrer et anticiper les nouvelles exigences résultant du changement climatique. De plus, pour davantage d'utilité<sup>1</sup> de l'intervention publique, le CESER demande que la

---

<sup>1</sup> Le terme « utilité » est utilisé au sens de l'évaluation des politiques publiques c'est-à-dire pour que l'intervention publique réponde aux problèmes et enjeux identifiés sur le territoire.

déclinaison en actions des priorités régionales se fasse en cohérence avec les dispositifs existants portés par d'autres acteurs (ex. politique « Jeunesse »).

Enfin, le CESER réitère sa demande d'accompagnement au tissu associatif et aux têtes de réseaux car le soutien du Conseil régional est un enjeu pour leur pérennité et pour la cohésion de l'ensemble du territoire régional.

### **Priorité « Jeunesse, Emploi et Formation » (montant prévisionnel de plus de 1Md€)**

Dans le domaine de la formation, le CESER insiste sur la nécessité de développer une vision anticipatrice pour répondre aux défis résultant de l'évolution constante de l'environnement économique (évolution des métiers, usages du numérique...) et de mettre en place des formations qui permettent le développement de compétences transversales tout au long de la vie.

De plus, le CESER considère qu'un effort particulier doit être fait pour développer et faciliter l'accès aux formations des publics les plus fragiles comme les jeunes « ni en emploi ni en formation » ou les jeunes « décrocheurs ».

Le CESER prend acte des quatre défis qui fondent la politique «Jeunesse » du Conseil régional et il rappelle l'importance de mettre en place des dispositifs qui concernent l'ensemble des jeunes quels que soient leurs profils. Pour le CESER, toute politique d'aide à la jeunesse doit veiller à inclure, au-delà des priorités données à la formation et à l'emploi, les enjeux de la mobilité (fonctionnelle et géographique) et de l'accès au logement.

En 2019, la politique sportive pour le Grand Est confortera les axes prioritaires du Schéma Régional du Développement du Sport.

Selon un principe d'équité, le CESER considère indispensable que la politique du Conseil régional permette de concilier, sur l'ensemble du territoire régional, le soutien aux sportifs de haut niveau avec celui accordé au sport pour tous et accompagner le développement de la variété des pratiques sportives.

### **Priorité « Mobilités » (montant prévisionnel de plus de 880M€)**

Sur le volet « transports », le CESER s'inquiète de la prise en charge par la Région, au titre d'avances, de financements de l'État et du fait que cette pratique pèse sur le budget régional déjà fortement contraint.

De manière générale, les montants inscrits au BP 2019 permettront d'appréhender les arbitrages effectués en termes d'infrastructures financées et d'analyser, en fonctionnement, les inscriptions prévues pour les transports scolaires et interurbains.

Concernant les transports ferroviaires, le CESER retient la volonté affirmée de définir, avec l'État, une méthode de travail pour les « lignes de chemin de fer » du quotidien. Le CESER note la priorité accordée aux lignes capillaires mais rappelle l'importance de garder actif le dossier de la gare d'interconnexion Fer/Fer en Lorraine, dans la logique d'une stratégie de moyen/long terme pour l'amélioration de l'intermodalité dans une région située au cœur de l'Europe.

Enfin, le CESER regrette que la question de la qualité de service des transports et les éventuelles mesures d'amélioration ne soient pas précisées dans les OB.

## Priorité « Attractivité » (montant prévisionnel 575M€)

En matière d'enseignement supérieur, le CESER fait le constat d'un manque d'informations et renouvelle, par conséquent, sa demande d'élaboration d'un Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation en précisant que ce dernier devrait intégrer le Schéma Régional des Grandes Écoles. Pour le CESER, les actions du Conseil régional dans le champ de la recherche et de l'innovation revêtent un caractère essentiel et une politique ambitieuse permettra de rattraper le retard pris par le Grand Est en termes d'effort consacré à la recherche<sup>2</sup>.

Dans le champ de l'économie, le CESER confirme la nécessité de mettre en place une gouvernance du Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII) partagée, induisant une meilleure lisibilité de la politique du Grand Est et une progression dans la visibilité européenne de la région.

Le CESER s'étonne, dans ces OB 2019, de l'absence de référence aux Pactes Offensive Croissance Emploi (POCE) pourtant éléments structurants des OB 2018. Pour le CESER, la mise en place des POCE doit être une vraie déclinaison de la politique régionale en proximité.

De plus, le CESER s'inquiète que la stratégie dans le domaine de la bioéconomie ne soit pas déclinée alors que les OB 2018 faisaient état d'une politique imminente à ce sujet.

La culture doit être perçue comme un « écosystème global » facteur d'attractivité et de cohésion sociale sur l'ensemble du territoire régional. Pour le CESER, la politique culturelle du Conseil régional doit soutenir une offre diversifiée et de qualité s'adressant à tous mais également sensibiliser à l'art et à la culture les publics qui en sont éloignés.

Les améliorations connues par le secteur touristique (ex. « *le Grand Est, entre 2011 et 2017, est la 2<sup>ème</sup> région de France métropolitaine pour l'évolution du nombre de nuitées* »<sup>3</sup>) doivent être confortées par le développement des compétences adaptées. Dans ce cadre et avec la création de l'Agence Régionale du Tourisme (ART), le CESER exprime des interrogations sur le devenir de formations anciennement dispensées sur le territoire par la Fédération Régionale des Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative (FROTSI). Par ailleurs, le CESER demande à être représenté au sein de l'ART.

Toujours concernant la politique touristique, le CESER considère que le soutien de la Région doit bénéficier tant aux manifestations de grande ampleur que de plus petite envergure. Les manifestations à rayonnement plus modeste sont tout autant facteur de cohésion et de lien social et nécessitent un soutien pour croître et perdurer.

Comme évoqué dans son avis sur le Schéma Régional de Développement Touristique, le CESER préconise le soutien à une offre touristique de qualité et diversifiée pour répondre aux attentes des différents publics et n'approuve pleinement la recherche d'excellence que si l'ensemble des équipements de la gamme d'offre touristique sont également soutenus.

Dans les OB 2019, le Conseil régional rappelle que l'agriculture, la viticulture et la forêt sont des fleurons du Grand Est.

Le CESER relève les aides apportées aux exploitations en difficulté du fait d'épisodes climatiques difficiles et demande au Conseil régional de mettre également en place une politique structurelle

---

<sup>2</sup> Cf. 20 indicateurs pour décrypter le Grand Est, CESER Grand Est, Octobre 2018 / effort de recherche.

<sup>3</sup> Cf. 20 indicateurs pour décrypter le Grand Est, CESER Grand Est, Octobre 2018 / nombre de nuitées.

pérenne anticipant et prévenant les répercussions du changement climatique. Dans une optique de renouvellement des générations, le CESER encourage le Conseil régional à mener une réflexion globale et à apporter un soutien aux jeunes agriculteurs comme aux salariés agricoles.

### **Priorité « Territoires et proximité » (montant prévisionnel 200 M€)**

Le CESER se félicite de la création d'un observatoire de la biodiversité et demande, au Conseil régional, de plus amples informations quant à son fonctionnement, ses objectifs et ses missions.

La conversion de l'économie linéaire en économie circulaire est une des priorités inscrites en 2019 au titre de la transition énergétique. Le CESER regrette que cette priorité reste centrée sur la seule thématique des déchets. Il faudrait élargir la réflexion pour intégrer les modes de production, les circuits courts...

Concernant l'aménagement des territoires, le CESER note positivement la prolongation et le renforcement du Pacte pour la Ruralité 2017-2021 qui traduit la stratégie régionale de valorisation des territoires ruraux.

Après le lancement du plan Très Haut Débit (THD) sur l'ensemble du territoire, le CESER appelle le Conseil régional à accentuer son soutien aux usages du numérique pour toutes les populations et sur tous les territoires<sup>4</sup>.

Le CESER se questionne sur le budget qui sera véritablement alloué à la priorité « Territoires et proximité » quand le plan de financement de la fibre optique annonçait pour 2019 une dépense de 120 M€, soit déjà 60% du budget.

### **Ressources et moyens (montant prévisionnel 398 M€)**

Le document présentant les OB 2019 comporte un dernier volet abordant plus spécifiquement les questions d'administration régionale.

Le montant prévisionnel affiché de 398M€ comprend principalement les dépenses liées aux ressources humaines (proportion à confirmer avec le BP) mais également celles relatives aux moyens et à la charge de la dette. Le CESER se prononcera sur ces thématiques lors du BP 2019.

Les 12 agences territoriales mises en place en Grand Est seront désormais appelées « Maisons de la Région » et seront dotées de compétences et missions nouvelles. Le CESER souhaite obtenir de plus amples informations sur ces nouvelles compétences et missions.

Enfin, dans le cadre de l'administration régionale, le CESER insiste pour que la plus grande vigilance soit apportée afin que la nouvelle organisation soit exemplaire en matière d'égalité femmes-hommes.

---

<sup>4</sup> Cf. 20 indicateurs pour décrypter le Grand Est, CESER Grand Est, Octobre 2018 / poids du numérique dans l'emploi régional.

## Le CESER :

- rappelle l'importance de mettre en place des évaluations des politiques et dispositifs régionaux et insiste sur la nécessité que les OB et le BP s'appuient systématiquement sur les conclusions de ces évaluations.
- préconise au Conseil régional de faire évoluer sa vision stratégique et la définition de ses politiques économique, environnementale et sociale pour intégrer et anticiper les nouvelles exigences résultant du changement climatique.
- réitère sa demande d'accompagnement au tissu associatif et aux têtes de réseaux.
- insiste sur la nécessité de développer une vision anticipatrice pour répondre aux défis résultant de l'évolution constante de l'environnement économique et de mettre en place des formations qui permettent le développement de compétences transversales tout au long de la vie.
- précise que toute politique d'aide à la jeunesse doit veiller à inclure, au-delà des priorités données à la formation et à l'emploi, les enjeux de la mobilité (fonctionnelle et géographique) et de l'accès au logement.
- considère indispensable que la politique du Conseil régional permette de concilier, sur l'ensemble du territoire régional, le soutien aux sportifs de haut niveau avec celui accordé au sport pour tous et accompagner le développement de la variété des pratiques sportives.
- s'inquiète, sur le volet « transports », de la prise en charge par la Région, au titre d'avances, de financements de l'État et du fait que cette pratique pèse sur le budget régional déjà fortement contraint.
- rappelle l'importance de garder actif le dossier de la gare d'interconnexion Fer/Fer en Lorraine dans la logique d'une stratégie du moyen/long terme pour l'amélioration de l'intermodalité dans une région située au cœur de l'Europe.
- renouvelle sa demande d'élaboration d'un Schéma Régional de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.
- confirme la nécessité de mettre en place une gouvernance du SRDEII partagée induisant une meilleure lisibilité de la politique du Grand Est et une progression dans la visibilité européenne de la région.
- s'étonne dans ces OB 2019 de l'absence de référence aux POCE pourtant éléments structurants des OB 2018.
- s'inquiète que la stratégie dans le domaine de la bioéconomie ne soit pas déclinée alors que les OB 2018 faisaient état d'une politique imminente à ce sujet.
- précise que la politique culturelle du Conseil régional doit soutenir une offre diversifiée et de qualité s'adressant à tous mais également sensibiliser à l'art et à la culture les publics qui en sont éloignés.
- exprime des interrogations sur le devenir de formations anciennement dispensées sur le territoire par la FROTSI.
- demande à être représenté au sein de l'ART.
- considère que le soutien de la Région doit bénéficier tant aux manifestations de grande ampleur que de plus petite envergure.
- préconise le soutien à une offre touristique de qualité et diversifiée pour répondre aux attentes des différents publics.

- demande au Conseil régional, dans le domaine de l'agriculture, de mettre également en place une politique structurelle pérenne anticipant et prévenant les répercussions du changement climatique.
- appelle le Conseil régional à accentuer son soutien aux usages du numérique pour toutes les populations et sur tous les territoires.
- insiste pour la plus grande vigilance soit apportée afin que la nouvelle organisation soit exemplaire en matière d'égalité femmes-hommes.



## EXPLICATIONS DE VOTE

### **Explication de vote des membres du CESER représentant la Confédération Générale du Travail (CGT)**

Cet avis, que par ailleurs nous approuvons, souligne bien la nécessité que « les actions et les moyens que le Conseil Régional va mobiliser soient à la hauteur de ses ambitions ».

Et c'est là le sujet de notre crainte. Et ce d'autant qu'il n'est pas possible de situer ces orientations budgétaires hors de l'actualité de cette dernière période.

Même si mon gilet est plutôt rouge, ce qui monte dans le pays doit nous amener, tout en restant dans le sujet, à poser la question à l'exécutif régional sur la part que va prendre la Région dans le cadre de ses compétences.

On voit bien, parmi les revendications mises en avant, que, ceux qui connaissent le plus de difficultés, sont les populations des zones rurales et des villes moyennes. Les besoins de déplacement y sont plus importants, et, par conséquent, elles sont contraintes à plus de contribution à la TICPE. Ceci est aggravé par la réduction et l'éloignement des services publics.

Si nous prenons bien note que 2% en plus seront consacrés aux mobilités, nous émettons des doutes que cela puisse suffire à répondre à tous les besoins en la matière :

- Infrastructures à régénérer
- Offre TER à développer (COREST)
- Lignes à réouvrir

Etc.

La CGT précise également qu'il y a urgence à régler la question du pouvoir d'achat, des salaires, des pensions, des minima sociaux, et pas au préjudice de la protection sociale, d'engager une réforme d'ampleur de la fiscalité vers plus de justice, et pas au détriment des territoires, et d'aller vers une autre répartition des richesses.

Bernard ADRIAN, Odile AGRAFEIL, Arnaud ANTHOINE,  
Chantal BERTHELEMY, Bénédicte DA PONT, Pascal DEBAY,  
David DONNEZ, Sylvie GATEAU, Fabienne JACQUEMIN,  
Jean-Pierre LANGLET, Jérôme MARCEL, Françoise SEIROLLE,  
Patrick TASSIN



Retrouvez toutes les infos du  
CESER Grand Est sur internet :  
[www.ceser-grandest.fr](http://www.ceser-grandest.fr)

---

### Suivez-nous

sur les réseaux sociaux pour ne  
rien manquer de nos actualités :

 @cesergrandest

 @ceserge

#### Site de Châlons-en-Champagne

5, rue de Jéricho - CS70441 - 51037 Châlons-en-Champagne Cedex  
Tél : 03 26 70 31 79

#### Site de Metz

1 Place Gabriel Hocquard - CS 81004 - 57036 Metz Cedex 01  
Tél : 03 87 33 60 26

#### Site de Strasbourg

1 Place Adrien Zeller - BP 91006 - 67070 Strasbourg Cedex  
Tél : 03 88 15 68 00