

AUTOSAISINE



Contribution au Schéma
Régional de Développement
Économique, d'Innovation
et d'Internationalisation
2022-2028

Adopté en séance plénière
du 10 novembre 2022

AVIS DU CESER

Le Conseil économique, social et environnemental régional Grand Est a voté le présent avis à l'unanimité des suffrages exprimés avec 17 abstentions.

Avis présenté par le comité de coordination SRDEII

Sabrina GREAU, Présidente

Etienne CLEMENT

Emmanuelle EBEL-JOST

Didier GABRIEL

Manou HEITZMAN-MASSENEZ

Zohra LALMI

Françoise MAGER

Jean-Yves MARION

Claudine RENARD

Karl TOMBRE

Et

Sébastien LORIETTE, Président de la commission développement économie et emploi

SOMMAIRE

INTRODUCTION	2
I. CADRE RÉGLEMENTAIRE	2
II. UNE QUESTION DE GOUVERNANCE	3
III. CONTRIBUTION	6
CONCLUSION	7
EXPLICATIONS DE VOTE	8

Introduction

La loi du 7 Août 2015 dite loi NOTRé demande aux régions de définir leurs orientations en matière économique dans le cadre d'un Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII), établi pour une durée de 5 ans. Le SRDEII entre dans sa phase de révision et dans la perspective de son échéance, le CESER souhaite y contribuer par l'apport des éléments retenus par la société civile qu'il représente. Ce nouveau schéma tiendra compte des urgences nées des situations de crises sanitaires, économiques et géopolitiques. Il intégrera les plans de relance et de reconstruction visant à y répondre (Plan France relance, Business Act 1 et 2) et posera un cadre au développement économique de la région qui devra s'inscrire dans le temps.

Dans un contexte de décrochage de près de 30 ans selon l'Insee¹, avec une progression du PIB inférieure à 1, soit l'un des plus faibles de l'hexagone, l'économie du Grand Est implique un engagement majeur de ses politiques.

Proposée en cours d'élaboration du schéma, cette contribution répond à la volonté du CESER de ne pas seulement donner un avis (exercice obligatoire de par le CGCT) sur un document de planification déjà finalisé mais de participer à sa construction, en apportant des éléments qui pourront y être intégrés.

I. Cadre réglementaire

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRé) a attribué à aux Régions la compétence (quasi) exclusive en matière de développement économique. Ainsi, elle définit sur son territoire les régimes d'aides aux entreprises et décide de l'octroi de ces aides¹. La loi a entendu encadrer l'exercice de ces nouvelles compétences et l'action conjointe des collectivités en demandant aux Régions d'élaborer un Schéma Régional de Développement Economique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII). Ce schéma définit les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation, d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises, ainsi que les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional (Art. L 4251-13). Il définit également les orientations en matière de soutien et de développement de l'économie sociale et solidaire, en s'appuyant notamment sur les propositions formulées au cours des conférences régionales qui s'y rapportent. Il organise, sur le territoire régional, la complémentarité des actions menées par le Conseil régional en matière d'aides aux entreprises avec les actions engagées par les autres collectivités territoriales et leurs groupements. Ces aides économiques devront être compatibles avec le SRDEII. Quant aux métropoles, elles sont concertées de plein droit dans le cadre de

¹ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6048114>

l'élaboration du SRDEII (Art. L 4251-14) : sur leur territoire, les orientations applicables du schéma sont élaborées et adoptées conjointement par le Conseil régional et les Conseils métropolitains. A défaut d'accord entre la Région et la métropole, cette dernière adopte un document d'orientations stratégiques qui prend en compte le schéma régional.²

Il est à noter que lors de la rédaction du premier schéma 2017-2021, Metz ne constituait pas une métropole au sens de la réforme des collectivités territoriales françaises. Ce passage s'est officiellement effectué le 1er janvier 2018.

II. Une question de gouvernance

Pour le CESER la **question de la gouvernance** semble primordiale dans la construction et la mise en œuvre de ce schéma pour permettre une vision macroscopique et un portage affirmé. Au sein de cette question, une attention particulière doit être portée à l'articulation faite entre la politique économique de la Région et les actions des collectivités territoriales infrarégionales, tout particulièrement celles des métropoles qui ont une compétence partagée avec la Région en la matière.

Né d'une obligation légale, le SRDEII doit répondre à une injonction réglementaire mais aussi s'inscrire dans une cohérence globale de l'ensemble des schémas et autres stratégies de planification. L'exercice est complexe face à la multitude de schémas qui se veulent structurants mais devraient pouvoir répondre à une actualité qui demande une certaine capacité d'adaptation. De ce constat, le Business Act Grand Est a essayé de répondre aux urgences sanitaires, sociétales et économiques liées à la crise de la Covid 19 et ce en faisant preuve de souplesse et de la réactivité nécessaires. Une souplesse qui fait défaut aux schémas réglementaires, s'ils ne sont pas régulièrement revisités et suivis.

Voté en plénière du Conseil régional le 23 juin 2022, le rapport d'information sur l'élaboration du nouveau SRDEII 2022-2028 (Bilan SRDEII 2017-2021, premiers éléments de diagnostic et présentation de la démarche 2022-2028), précise l'objectif d'inscrire le nouveau schéma dans la continuité de l'action du Business Act mais aussi d'organiser une cohérence et des synergies entre les différents documents stratégiques régionaux (Business Act, SRADDET, SRESRI, CPRDFOP notamment).

Il est à noter que le contexte de crise a fortement abondé les moyens financiers alloués à la région grâce aux plans de relance nationaux et européens.

Ce fait ne doit pas être sous-estimé dans la construction du futur SRDEII (déclinaison du Business Act Grand Est)³ qui ne disposera pas de moyens équivalents pour décliner ses

² SRDEII 2017 2021 – 1. le contexte d'intervention – 1.1 le cadre réglementaire entourant le SRDEII

³ <https://www.grandest.fr/actualites/business-act-2/>

actions jusqu'en 2028. Comment pérenniser le développement économique territorial dans un contexte de sortie de crise espérée ?

Il ne s'agit pas de faire un état des lieux ou une étude du schéma précédent mais de s'interroger sur la multiplicité des acteurs présents dans les instances de gouvernance, sur sa productivité et sur le respect des équilibres.

La volonté d'une gouvernance partagée et innovante initiée en 2017 présentait une instance baptisée G20 constituée de représentants de la puissance publique des territoires, un conseil des 100 réunissant les chefs d'entreprise, un « Big Data » permettant de mettre en réseau les données ainsi qu'une équipe d'élus et de techniciens engagés.

Des rapports de force se sont-ils installés notamment au détriment de l'action et de la volonté politique en la matière ?

Les rendez-vous annuels permettant le suivi du schéma, préconisés par le CESER dans son Avis initial⁴, n'ayant pas eu lieu, il est difficile d'avoir une vision de la réalité du fonctionnement de ces instances, si elles ont effectivement été constituées.

En résumé la gouvernance du SRDEII dans son ensemble interroge le CESER.

Ces interrogations permettent au CESER de proposer des actions en faveur d'une gouvernance efficace et claire, nécessaire à un SRDEII 2022-2028 conforme au cadre légal et définissant des priorités et des perspectives favorables au développement économique régional.

Dans le cadre de cette gouvernance il ne faut pas oublier le rôle essentiel que tiennent les métropoles et les intégrer à leur juste place.

Les métropoles⁵ assurent de plein droit la compétence du développement et de l'aménagement économique, social et culturel : création de zones d'activités, actions de développement économique, promotion du tourisme...

Outre :

- L'aménagement de l'espace métropolitain : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur, organisation de la mobilité, participation à la gouvernance des gares... ;
- La politique locale de l'habitat
- La politique de la ville : définition des orientations du contrat de ville... ;
- La gestion des services d'intérêt collectif : assainissement des eaux usées, cimetières et sites cinéraires, abattoirs marchés...
- La protection et la mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie : gestion des déchets ménagers, lutte contre la pollution de l'air et contre les nuisances sonores, soutien aux actions de maîtrise de l'énergie, élaboration du plan climat-air-énergie territorial...

⁴ Avis adopté lors de la séance plénière du 20 avril 2017

⁵ <https://www.vie-publique.fr/fiches/20127-competences-et-organisation-des-metropoles>

L'articulation entre la région et les métropoles en matière de développement économique est complexe mais aussi avec les agglomérations de taille importante. L'action des agences⁶ de développement économique officiant sur les territoires ajoute à cette complexité.

Pour une action convergente en faveur du territoire, il semble nécessaire de pouvoir mettre en évidence les actions de chacun et pas seulement celles spécifiques du Conseil Régional.

Chacun des acteurs évoqués ci-dessus se donnant pour missions : l'animation d'une gouvernance partagée ou partenariale, les actions en faveur du développement des entreprises (subventions, ingénieries, foncier...) et l'évaluation de ses propres actions.

Par exemple l'euro métropole de Strasbourg⁷ a dans ses compétences la création, l'aménagement et la gestion des zones industrielles, commerciales, touristique etc., de même qu'elle propose une offre foncière⁸ et des lieux d'innovation (pépinières...) entre autres.

En 2021, la stratégie économique⁹ du Grand Nancy est déployée et mise sur son agence de développement, Lorr'Up dont la Région¹⁰ est partie prenante, pour la mettre en œuvre.

Metz et son agence Inspire in Metz semble axer son action sur la promotion du territoire et dirige les demandes vers des aides tels que le fonds Résistance auquel elle participe¹¹.

De même la Communauté urbaine Grand Reims propose d'accompagner les entreprises par des services, des financements, des offres foncières... à l'instar d'Invest in Reims.

Il est intéressant de noter également les enveloppes financières mises à disposition par la région y compris des fonds européens FEDER et FSE¹².

⁶ Ardennes Développement, Marne Développement, Business Sud Champagne, Meuse Attractivité, Inspire Metz, Moselle Attractivité, Lorr'Up et ADIRA.

⁷ <https://www.strasbourg.eu/documents/976405/1067404/0/a80962ec-83c7-65a4-8b06-5b753e20a0e2>

⁸ <https://www.strasbourg.eu/entreprises>

⁹ https://media.grandnancy.eu/permalink/v1/1/85607/document/2021_MGN_Orientations-economiques_FINAL.pdf?token=OozL3G9uyUcFVEJ1jXi4mPjDc02MSARf4iUF14esuOmqwN8nB9UShi6gJM8KeAji

¹⁰ <https://www.cner-france.com/Actualites/Du-cote-des-agences/Lorr-Up-la-nouvelle-agence-du-Sud-Meurthe-et-Moselle-rejoint-le-CNER>

¹¹ <https://www.eurometropolemetz.eu/a-la-une/resistance-un-fonds-de-44-millions-deuros-pour-soutenir-les-associations-et-les-petites-entreprises-1691.html>

¹² Une enveloppe de 7,5 M€ a été octroyée au titre du fonds européen de développement régional (FEDER) et de 5,4 M€ pour le fonds social européen (FSE) pour la période 2014-2020. Ces enveloppes sont gérées au sein d'un outil appelé "investissement territorial intégré" (I.T.I.) dont l'objectif est de mener des actions coordonnées sur le territoire en se basant sur la stratégie de développement économique Strasbourg ÉCO 2030. <https://www.strasbourg.eu/feder-fse>

Ces éléments montrent l'importance qu'il peut y avoir à considérer le développement économique dans son ensemble. Un diagnostic réduit aux seules actions de la collectivité régionale ne suffit pas.

III. Contribution

Préconisations du CESER pour :

1. Un portage politique fort

Le succès du futur SRDEII est intimement lié au portage politique dont il bénéficierait, comme ce fut le cas pour le premier schéma. Les élus ont un intérêt premier à favoriser le développement économique pérenne et durable du territoire régional. **Un portage politique fort sera assuré par l' élu-e chargé-e du SRDEII qui doit l'affirmer et l'afficher** auprès des acteurs parties prenantes mais aussi de l'ensemble des élus et des citoyens du territoire.

2. Une gouvernance cohérente pour l'ensemble des schémas

Pour une structuration cohérente et une vision commune de l'action politique en faveur des territoires, **une gouvernance politique commune de l'ensemble des schémas doit être mise en place**. L'objectif de cette gouvernance est de donner une direction unique, d'assurer la coordination et le suivi de l'action politique.

3. Une trame commune d'évaluation

Le CESER constate que le suivi du schéma 2017-2021 a été fait « au fil de l'eau ». La convergence des axes stratégiques et des choix politiques confirme l'intérêt d'**une trame commune d'évaluation de l'ensemble des schémas**. La Région doit faire preuve d'ambition sans vouloir « faire du chiffre ». Cette trame devra favoriser le choix d'indicateurs qualitatifs, s'appuyant sur des objectifs clairement définis afin qu'ils permettent de mesurer l'ensemble des impacts des politiques mises en œuvre pour les territoires et leurs habitants.

Le CESER propose que la trame d'évaluation du SRDEII recoupe les éléments convergents des différents autres schémas régionaux : développement économique avec le SRADDET, le SRT, l'innovation avec la SRESRI et la S3 ainsi que l'internationalisation ...

4. La réalisation d'un bilan global de l'action économique

D'une part la région soutient financièrement les actions des métropoles et d'autres part ces dernières dégagent des financements qui leur sont propres pour mener leurs actions de développement économique. L'analyse de l'action propre de la région,

seule, ne suffit pas, elle ne permet pas d'avoir une vision globale du développement économique des métropoles. Force est de constater que la seule analyse de l'action de la Région ne permet pas d'avoir une vision globale de son développement économique.

Il est donc essentiel pour une analyse des politiques à mener, **d'examiner la déclinaison de l'action économique et des financements dédiés mais aussi l'articulation entre SRDEII et actions économiques des métropoles** libres de leur politique en la matière.

5. L'intégration des performances des métropoles (benchmark) au SRDEII

Les métropoles et autres agglomérations développent leurs propres actions économiques. Il semble opportun d'intégrer cette dimension au nouveau schéma afin de permettre une **convergence des actions**. Il ne s'agirait pas de mettre du formalisme au détriment de de l'autonomie des collectivités concernées. Il serait utile pour l'ensemble du territoire de mettre à profit la connaissance des actions qui fonctionnent. Il est donc nécessaire de **faire un « benchmark » des collectivités** ayant une politique en la matière. La Région à tout intérêt à étendre l'étude des actions en faveur du développement économique à celles menées par les collectivités concernées.

Conclusion

Dans le cadre d'une gouvernance au plus près de la réalité, à l'image du fonctionnement du BAGE, le schéma sera ajusté autant que nécessaire en concertation avec les métropoles en prenant du recul en cas de crise.



EXPLICATIONS DE VOTE

EXPLICATION DE VOTE DES MEMBRES DU CESER REPRÉSENTANT LA CONFÉDÉRATION GÉNÉRALE DU TRAVAIL (CGT)

La CGT votera l'avis sur le SRDE2I.

Je rappellerai que celui-ci porte surtout sur la Gouvernance. Nous pensons qu'il faut accélérer la mise en œuvre, des 100 propositions que le CESER a portées, et notamment :

Relocaliser et réindustrialiser pour consolider l'économie et réduire l'empreinte carbone

- ✓ Organiser les chaînes de valeurs localement pour consolider la compétitivité d'une économie régionale bas carbone.
- ✓ Valoriser la position pluri-frontalière du Grand Est pour développer de nouvelles coopérations.
- ✓ Favoriser de nouvelles filières plus locales dans l'industrie, l'agriculture, la forêt et leurs filières aval.
- ✓ Conforter le rôle de l'ESS dans la réindustrialisation, l'économie circulaire et la structuration de circuits-courts de proximité.

Bâtir une économie en phase avec les enjeux de la transition

- ✓ Structurer l'engagement de tous les acteurs économiques vers des modèles bas carbone.
- ✓ Inciter l'engagement dans les transitions de l'ensemble des entreprises par des aides financières adaptées.
- ✓ Accélérer la transition écologique par un soutien accru à la recherche et développement et l'innovation technique, technologique et sociale grâce à des modèles et procédés économiques plus vertueux.

Les 20 indicateurs et l'observatoire dynamique de la conjoncture nous y confortent !

Il faut aussi faire le bilan des « TERRITOIRES D'INDUSTRIE » et du dispositif « 500 RELOCALISATIONS ».

Odile AGRAFEIL, Loukas BENARD, Chahid BOUGNOUCH, Chantal BERTHELEMY, Jean-Luc CARDOSO, Bénédicte DA PONT, Pascal DEBAY, Olivier FOUCAUT, Jean-Pierre LANGLET, Emmanuelle MOISSONNIER, Yolande ROSENBLATT, Delphine ROUXEL

EXPLICATION DE VOTE DE MEMBRES DU CESER REPRÉSENTANT LA CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DÉMOCRATIQUE DU TRAVAIL (CFDT)

En juin dernier nous avons, par un avis voté à l'unanimité, fait connaître au conseil régional notre volonté d'être associés pleinement à l'écriture du SRDEII pour la période 2022-2028, par la réponse aux différentes invitations et saisines qui nous seraient adressées mais aussi par une contribution en amont de celles-ci.

Cette contribution devait notamment reprendre l'ensemble des préconisations que le CESER a émis ces dernières années au travers différentes saisines telles que la S3 ou l'industrie bas carbone. Préconisations au sein desquelles reviennent régulièrement le sujet de la coordination entre les différents schémas régionaux et la gouvernance de ceux-ci, gouvernance devant associer l'ensemble des acteurs socio-économiques et particulièrement les partenaires sociaux ; ce sur tous les territoires (région, départements, bassins de vie et d'emploi...etc.).

Nous ne retrouvons pas cette dimension dans le texte qui nous est proposé aujourd'hui. Si la gouvernance y est présentée comme question fondamentale, la contribution réduit celle-ci à la question, fort différente, du portage politique du SRDEII. Portage politique qui consisterait à renforcer les relations entre la région et les 3 métropoles, et donc aux territoires qui concernent celles-ci.

La délégation CFDT n'y trouve pas son compte car la gouvernance du SRDEII ne peut pas se limiter au portage politique tel qu'il nous est proposé.

A minima ce portage politique doit couvrir l'ensemble des territoires de la région, surtout lorsque la mutation que la société est en train de vivre pousse à réfléchir autrement la dynamique territoriale et la ruralité (c'est d'ailleurs l'objet de travaux du GTS prospective).

Pour la CFDT il est aussi indispensable que les partenaires sociaux participent à cette gouvernance aux côtés des acteurs publics et de la société engagée.

En effet :

- Les partenaires sociaux ne participent-ils pas activement à la conférence sociale régionale ?
- Certains acteurs socio-économiques ne s'engagent-ils pas aussi activement dans un pacte du pouvoir de vivre ?
- Les citoyennes et citoyens n'exigent-ils pas plus d'être associés en amont de la mise en œuvre des politiques publiques ?

Par ailleurs la délégation CFDT aurait souhaité que la préconisation relative à l'évaluation soit étoffée pour être à la mesure de la mission que le législateur a confié aux CESER et le reflet de l'expérience acquise au sein de notre Ceser Grand Est, expérience reconnue au niveau national.

Nous n'ignorons pas la difficulté du sujet, nous ne sous-estimons pas les difficultés spécifiques rencontrées par les groupes de travail, nous respectons le travail effectué mais nous ne partageons pas l'angle choisit pour alimenter la contribution.

C'est pourquoi la délégation CFDT s'abstiendra lors du vote.

Mélanie BLANDIN, Najat COTTUN, Bartolina CUCUZZELLA, Adrien ETTWILLER, Didier GABRIEL, Alex GORGE, Philippe GUETH, Roland HARLAUX, Erwan LE QUELLEC, Dominique LEDEME, Bruno MALTHET, Corinne MARCHAL, Paul NKENG, Brigitte RITZENTHALER, Francine PETER, Marie-Andrée SEGUIN



**RETROUVEZ TOUTES LES INFOS
DU CESER GRAND EST SUR INTERNET
ET LES RÉSEAUX SOCIAUX :**

 [www .ceser-grandest.fr](http://www.ceser-grandest.fr)

 <https://www.facebook.com/ceserge/>

 <https://twitter.com/cesergrandest>

SITE DE CHÂLONS-EN-CHAMPAGNE

5 rue de Jéricho
51037 Châlons-en-Champagne
03 26 70 31 79

SITE DE METZ

Place Gabriel Hocquard
57036 Metz Cedex 1
03 87 33 60 26

SITE DE STRASBOURG

1 Place Adrien Zeller
67000 Strasbourg
03 88 15 68 00