



Rapporteur : Franck Ayache

## Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

Le vote du budget primitif est reculé en mars 2025, ce qui entraîne des impacts sur l'exécution budgétaire, durant le premier trimestre de l'année.

En effet, pour les dépenses à caractère pluriannuel, la réglementation permet de liquider et mandater les dépenses dans la limite du tiers des autorisations de programme (AP) et des autorisations d'engagement (AE) ouvertes au cours de l'exercice précédent. Il en découle que les paiements sur AP et AE 2025 ne sont pas autorisés avant le vote du budget 2025.

La DM3 vise à abonder les AP et AE 2024, afin de pouvoir mobiliser des crédits de paiements 2025 avant le vote du budget. En investissement, 40 M€ de nouvelles AP sont proposés, principalement en faveur des programmes européens (36 M€). En fonctionnement, 221 M€ de nouvelles AE sont inscrits, principalement sur les transports (132 M€), les lycées (30 M€), les programmes européens (24 M€) et les formations (20 M€).

La DM3 porte exclusivement sur les AP et AE. Il n'y a pas d'impact en crédits de paiement 2024 et en recettes. L'équilibre du budget 2024 n'est pas modifié.

## Avis du CESER

### **Une décision modificative nécessaire à la mise en œuvre des politiques publiques régionales, en début d'année 2025**

La décision modificative abonde les AP et AE votées en 2024, dans l'objectif de mobiliser des crédits avant le vote du budget primitif qui interviendra en mars 2025. Cet acte technique est nécessaire afin que la Région ne soit pas bloquée dans son action et puisse honorer ses engagements et déployer ses politiques publiques dès le début de l'année 2025.

### **Une instabilité politique et budgétaire inédite et très préoccupante**

En octobre 2024, dans son avis relatif à la décision modificative n°2, le CESER avait particulièrement insisté sur les enjeux relatifs au projet de loi de finances 2025, en soulignant les probables impacts sur le budget de la Région Bourgogne-Franche-Comté.

Actuellement, au niveau national, le contexte politique et budgétaire est inédit et particulièrement instable. Les incertitudes sont maximales suite à l'adoption par l'Assemblée nationale d'une motion de censure qui implique la démission du Gouvernement, conformément à l'article 50 de la Constitution. Dès lors, tous les travaux parlementaires relatifs aux projets de loi de finances 2025 sont mis en suspens.

Cette situation est particulièrement préoccupante pour notre pays. Les acteurs publics et privés ont besoin de visibilité pour être efficaces. Une période prolongée d'instabilité serait particulièrement pénalisante pour notre économie. En effet, l'instabilité érode la confiance de tous les acteurs, des investisseurs internes et externes et des citoyens.

### **L'approche prudentielle de l'exécutif régional est nécessaire à la bonne tenue des débats relatifs au budget 2025**

La situation politique et budgétaire nationale engendre des difficultés considérables dans l'élaboration des budgets locaux. Les collectivités territoriales et leurs groupements restent dans l'expectative, depuis plusieurs semaines maintenant.

Dans ce contexte très instable, l'exécutif de la Région Bourgogne-Franche-Comté avait opté, en octobre dernier, pour le report du débat d'orientations budgétaires en février et du vote du budget primitif en mars 2025, afin d'avoir un maximum de visibilité sur la loi de finance 2025 et son implication définitive pour la Région.

En effet, les premières projections faites en octobre pourraient être à reconsidérer dans leur globalité, en fonction des évolutions pouvant être données au projet de loi de finances 2025. Pour mémoire, ces projections avaient abouti à un impact de 68 M€ sur le budget primitif 2025 de la Région, en tenant compte des mesures initialement envisagées par le Gouvernement : gel des recettes de TVA affectées aux collectivités locales, augmentation des cotisations à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales... Au 5 décembre, tout est remis en cause, voire annulé.

Le CESER approuve cette approche prudentielle et responsable qui doit permettre au Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté de débattre et de délibérer le plus sereinement possible, en disposant d'informations stabilisées. Actuellement, les multiples incertitudes ne permettent pas de bâtir un cadre budgétaire fiable et sincère, notamment en termes de prospective pluriannuelle, outil indispensable au débat d'orientations budgétaires.

### **Les enjeux budgétaires et financiers de court et moyen terme**

Comme tout est remis à zéro, il est actuellement impossible d'anticiper les impacts de la prochaine loi de finances 2025 sur les recettes et les dépenses des collectivités territoriales. Malgré cette incertitude, les problématiques budgétaires et financières des Régions restent toujours d'actualité compte tenu de leur caractère structurel, comme cela a été souligné par le CESER dans plusieurs de ses avis.

À ce titre, il convient de rappeler les enjeux suivants qui conditionneront notamment le débat d'orientations budgétaires qui se tiendra lors de l'assemblée plénière du Conseil régional le 21 février 2025 :

a/ Le modèle de financement des Régions. Ce modèle est actuellement à "bout de souffle". Le pouvoir budgétaire et le degré d'autonomie fiscale des Régions sont insuffisants, ce qui entrave le principe de libre administration. Au niveau national, une réflexion s'impose pour redonner aux Régions les moyens de leurs compétences et de leurs ambitions. À ce titre, le CESER a par exemple préconisé des mesures en matière de péréquation, de TVA sociale et d'affectation du "versement mobilité".

b/ La recherche de nouvelles ressources. La Région Bourgogne-Franche-Comté s'est déjà engagée dans cette voie afin de davantage mobiliser les programmes sectoriels financés par l'Union européenne. Par ailleurs, le CESER a préconisé de mobiliser l'épargne citoyenne pour soutenir le plan pluriannuel d'investissement 2024-2030.

c/ La poursuite de la maîtrise des dépenses de fonctionnement, afin de conforter l'autofinancement des investissements. Le CESER a par exemple préconisé de réexaminer l'ensemble des dépenses de fonctionnement.

d/ Le risque de taux. Le CESER a approuvé les modalités de gestion de la dette mises en œuvre à la Région. Pour autant, la problématique de taux pourrait se renforcer dans les mois à venir, au cas où la notation financière de la France serait dégradée du fait d'une instabilité politique persistante. Ceci pourrait entraîner un déclassement des collectivités locales, même pour celles qui sont vertueuses, puisque leur notation financière ne peut être supérieure à celle de l'État français. Le recours à l'emprunt pourrait devenir encore plus coûteux pour la Région Bourgogne-Franche-Comté.

e/ La soutenabilité budgétaire des politiques publiques régionales. Cet enjeu est vital puisque les besoins d'investissement sont massifs alors que les capacités de financement se contractent de plus en plus. Cette situation pourrait s'aggraver en cas de baisses de ressources régionales, avec un renforcement de l'effet de ciseau.

Le CESER pourra revenir ultérieurement sur toutes ces questions et notamment lors du débat d'orientations budgétaires, afin de préciser son analyse et ses préconisations adressées à la Région.

**Vote du CESER :** adopté à l'unanimité.

# Déclaration

**Guy Zima**, au nom de la CGT

Comme le reprend l'avis porté par la commission Finances-Europe, et aussi par l'ensemble des commissions ayant contribué, cette décision modificative n°3 est avant tout un acte technique qui permettra d'assurer la continuité du financement des organismes et les engagements du Conseil régional dans l'attente du vote du Budget Primitif 2025.

L'avis élargit ce constat aux suites budgétaires à venir, qui se traduiront par les deux actes que sont les Orientations Budgétaires et le BP 2025, et rappelle quelques préconisations antérieures.

En amont des décisions à venir et des sévères coupes budgétaires annoncées, la CGT rappelle et regrette la quasi-disparition de l'autonomie de gestion et de libre administration des collectivités locales, particulièrement des Régions, entre des compétences sans cesse élargies et des ressources fiscales autonomes inexistantes ou pour le moins très limitées.

L'absence de connaissance des dotations, faute de budget de l'État, montre que la dépendance des collectivités est d'autant plus contreproductive que les effets seront importants, tant par leur montant en baisse que par le décalage temporel des décisions qu'elles entraîneront.

Quel que soit le niveau des économies imposées sur le fonctionnement et par rebond sur la capacité d'investissement, c'est bien tout le processus qu'il faut réinterroger.

Chacun posera, dans le débat, ses propositions d'économies à réaliser, d'investissements à reporter, d'activités à sanctuariser. S'il faut revoir la forme des recettes, il s'agit aussi de repenser les règlements d'intervention et l'effectivité de l'éco-socio-conditionnalité des aides de toutes natures et à tous les destinataires, y compris les acteurs économiques, en attendant des contreparties légitimes, notamment en emplois, réindustrialisation, relocalisation, décarbonation avec des indicateurs et des retours financiers en cas de non réalisation.

Pareillement certains transferts de compétence sont à réinterroger au regard de leurs fondements comme de la situation financière nouvelle, notamment les infrastructures ferroviaires avec les engagements liés au protocole des lignes de dessertes fines du territoire délibéré en 2020 par l'exécutif régional et sur lequel le CESER et la CGT avaient été explicites sur leurs dangers.

Avec ces compléments, la CGT votera l'avis.