

Avis sur le rapport I-I de l'Exécutif régional
**Décision modificative n° 1
de l'exercice 2026**

Rapporteur : Franck Ayache

Synthèse du rapport de l'exécutif régional

La décision modificative n° 1 de 2026 permet de procéder aux ajustements budgétaires suivants :

- Les recettes augmentent de 11,9 M€.
- Les dépenses diminuent de 3,2 M€.
- Ces ajustements conduisent à réduire l'emprunt d'équilibre de 15,1 M€ qui passe de 316,8 à 301,7 M€.
- Les autorisations de programme baissent de 77,1 M€.
- Les autorisations d'engagement diminuent de 45,4 M€.

Avis du CESER

Une décision modificative technique et de faible ampleur

La première décision modificative pour l'année 2026 est très faible en volume. Les ajustements en recettes (+ 11,9 M€) et en dépenses (- 3,2 M€) sont particulièrement minimes, ramenés au budget total (1,9 Md€).

Cette décision modificative, en procédant à divers ajustements d'autorisations de programme (AP) et d'engagement (AE), relève également d'un caractère technique, conforme au règlement budgétaire et financier de la Région.

Les AP/AE sont annulées à hauteur de 122,5 M€. Ces annulations concernent soit des autorisations votées en 2025 et n'ayant jamais été affectées, soit des autorisations votées avant 2025 devant être annulées pour différents motifs : caducité suite aux modifications du calendrier de réalisation, écarts de montants justifiés lors des soldes de dossiers inférieurs aux prévisions, prise en compte des non-réalisations d'actions ou de clôture d'opérations...

Le CESER prend acte du caractère technique de cette décision modificative. Cependant il préconise d'explicitier davantage les motifs permettant de comprendre pourquoi certains projets doivent être abandonnés, et ceci de manière à comprendre si ces projets pourraient être retravaillés afin d'être concrètement mis en œuvre, tout en recherchant des solutions aux problématiques de cofinancements.

Par exemple, la fonction 3 "Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs" et la fonction 4 "Santé et action sociale" font l'objet de plusieurs annulations d'AP/AE qui pourraient traduire des difficultés d'ingénierie chez les porteurs et porteuses de projets, une fragilisation des structures, ou l'effet d'un désengagement d'autres financeurs publics. La proportionnalité des subventions accordées par la Région pourrait venir amplifier ces difficultés. Le CESER invite la Région à analyser les causes de cette sous-exécution avec les acteurs et actrices du territoire et à maintenir son soutien structurant visant à garantir à tous et toutes l'accès à la culture, au sport et à la citoyenneté.

Une loi de finances 2026 finalement "moins défavorable"... dans un contexte d'instabilité "permanent"

La décision modificative n° 1 vise principalement à intégrer les dispositions de la loi de finances du 19 février 2026 pour l'année 2026. Ces dispositions sont moins défavorables que celles du projet de loi de finances, puisque le montant de l'effort demandé aux collectivités locales diminue de 4,6 à 2 Mds€.

En ce qui concerne la Région Bourgogne-Franche-Comté, ces dispositions engendrent un effet "positif" par rapport au budget primitif élaboré en fin d'année 2025 de + 20,7 M€ :

Recettes (R) / Dépenses (D)	PLF 2026 (nov. 2025)	LF 2026 (fév. 2026)	Variation
Fractions compensatoires de TVA (R)	700,2	705,2	+ 5,0
TICPE IFSI / Ségur santé (R)	0	8,8	+ 8,8
TICPE Formation professionnelle (R)	47,8	50,6	+ 2,8
TICPE (R)	163,5	170,3	+ 6,8
DCRTP, DCTE (R)	4,1	0,2	- 3,9
Dotation France Compétences (R)	14,6	7,3	- 7,3
Contribution au DILICO (D)	24	15,5	+ 8,5
			+ 20,7 M€

Cet effet "favorable" de 20,7 M€ doit cependant être considéré avec beaucoup de réserves. Premièrement, certaines hausses de dotations ou de transferts de fiscalité sont anticipées comme ponctuelles et ne seront certainement pas reconduites l'an prochain, à l'instar des crédits alloués au titre du Ségur de la santé et des formations sanitaires et sociales. En tout état de cause, l'augmentation importante des crédits pour 2026 (+ 8,8 M€) doit néanmoins être saluée, compte tenu des besoins importants des secteurs sanitaire, médico-social et social.

Deuxièmement, ces ajustements se font dans un contexte d'instabilité et d'imprévisibilité quasi-permanent, ce qui complexifie l'élaboration des politiques publiques régionales sur le long terme. Ceci est particulièrement regrettable pour les politiques d'éducation et de formation, qui se construisent par essence sur le temps long. À ce titre, il est déplorable que France Compétences ait pris la décision unilatérale de diviser par deux la dotation versée à la Région pour son soutien à l'apprentissage. L'impact de cette décision sera plus largement évoqué dans l'avis du CESER relatif au rapport 3-2 "Apprentissage : abrogation et modification de règlements d'intervention".

Enfin, la Région est totalement tributaire de l'État sur l'ensemble de ces ajustements en dépenses et en recettes. Il est à noter que le terme de "recettes" perd son sens puisque la grande majorité des recettes de la Région dépend de l'État, donc assimilables à des dotations. L'exécutif régional dispose d'un pouvoir budgétaire très faible voire quasiment inexistant. Ces constats rejoignent la problématique du modèle de financement des Régions évoquée à plusieurs reprises par le CESER.

Une hausse importante de l'annuité de la dette

La décision modificative n°1 permet de procéder à un ajustement important sur la dette (+ 8 M€) :

	BP 2026	DM 1	BP + DM
Remboursement du capital	100,2	1,8	102
Intérêts et frais financiers	37,6	6,2	43,8
Annuité de la dette	137,8 €	8 M€	145, 8 M€

Cette actualisation est nécessaire afin d'intégrer des éléments nouveaux intervenus après la formalisation du budget primitif 2026. Il s'agit notamment de prendre en compte un volume plus important d'emprunts effectivement mobilisés en fin d'exercice 2025, ainsi que d'anticiper une hausse des taux plus prononcée en 2026. Les hypothèses ont été affinées en tenant compte du besoin d'emprunt ajusté, de la répartition entre les différentes sources de financement mobilisables, et de l'actualisation des anticipations de taux.

Cette hausse de l'annuité de la dette de 8 M€ est notable. Le renchérissement de la dette va obliger la Région à contenir encore davantage ses dépenses, afin de ne pas dégrader la situation financière et l'autofinancement, ce point ayant été souligné par le CESER à de multiples reprises.

Un point de vigilance spécifique sur l'évolution des taux

L'évolution des taux reste un point de vigilance important pour le budget régional, compte tenu des incertitudes qui pèsent sur la situation internationale.

Ces dernières années, le budget régional a été très tributaire du contexte international. Par exemple, la guerre en Ukraine s'était traduite par une importante remontée de l'inflation et des taux en 2022, ce qui avait engendré une hausse de 23 M€ des intérêts et frais financiers liés à la dette de la Région Bourgogne-Franche-Comté, en l'espace d'une année.

Actuellement, la guerre au Moyen-Orient dégrade les perspectives économiques et provoque beaucoup d'incertitudes. La paralysie du détroit d'Ormuz et la détérioration d'infrastructures énergétiques ont particulièrement perturbé l'offre mondiale d'énergie. Cette situation alimente l'inflation dans de nombreux secteurs (énergie, transports...) et engendre une hausse des taux d'intérêt court, moyen et long terme partout dans le monde.

Le conflit au Moyen-Orient devrait coûter environ 6 Mds€ sur les finances publiques de la France, dont 3,6 Mds€ sur le coût de la dette. En effet, depuis le début du conflit, les taux d'emprunt ont grimpé de 39 points de base pour la France, moins qu'en Italie (49 points) mais bien plus qu'en Allemagne (29 points). Aujourd'hui, la France s'endette au niveau le plus élevé depuis 2011. Au vu de ces éléments, la France va être certainement obligée de reconsidérer son budget, dans un contexte particulièrement instable ou tout peut arriver. Récemment, le gouvernement a annoncé que 6 Mds€ de dépenses pourraient être stoppées en 2026 afin de compenser le coût de la guerre au Moyen-Orient. L'objectif est de garantir le respect de la trajectoire budgétaire du pays conformément aux obligations du Pacte de stabilité et de croissance de l'Union européenne (déficit < 3% du PIB, dette publique ≤ 60% du PIB).

Actuellement, il est encore trop tôt pour statuer sur l'impact définitif de cette guerre sur les finances publiques, en France, puisqu'il dépendra en grande partie de la durée et de l'intensité du conflit. Si ce conflit devait perdurer, les finances locales pourraient être touchées à moyen terme, compte tenu des efforts qu'il conviendra de faire sur le budget de l'État et de l'étroite dépendance des collectivités locales aux finances de l'État.

Dans ce contexte particulièrement instable et incertain, il est préconisé que la Région étudie la possibilité de différer la contractualisation de certains emprunts au second semestre 2026, de manière à profiter d'une éventuelle baisse des taux.

Observations relatives aux politiques publiques régionales

FORMATION PROFESSIONNELLE ET APPRENTISSAGE

La stabilité des dépenses, peu ou pas affectées par les évolutions des recettes, est soulignée positivement.

ACTION ÉCONOMIQUE

Plusieurs annulations sont relevées en fonctionnement, notamment sur les thématiques relatives à l'agriculture (- 2,7 M€) et à l'insertion économique (- 118 K€).

Pour l'agriculture, la réduction correspond à des montants non engagés les années d'ouverture d'AE. Ces montants ne peuvent plus être affectés. Il s'agit donc d'un ajustement qui aurait dû être réalisé plus régulièrement.

Pour l'insertion économique, il s'agit d'ajustements de montants effectivement payés en 2025. La plupart sont liés à des sous-réalisations d'opérations ou à des crédits non affectés avant la fin de l'année.

En investissement, 510 K€ d'AP votés en 2022 au titre de l'aide à l'investissement (FIMA), correspondant à des sous-réalisations de dossiers soldés, pourraient être annulés.

Ces ajustements, liés souvent à des sous-réalisations, interpellent. Traduisent-ils une méconnaissance des dispositifs ?

Il est également possible que les investissements étrangers soient à la baisse, en raison de l'instabilité du contexte géopolitique.

ÉNERGIE

L'évolution du cadre législatif sur les énergies renouvelables, plus particulièrement sur le photovoltaïque, provoque un ralentissement voire un report des projets et explique en partie l'annulation des crédits (1 M€ non affecté). Cette situation est paradoxale face à la nécessité d'afficher un soutien à l'électrification des usages et de réduire la dépendance aux énergies fossiles.

MOBILITÉ

Des annulations d'AP concernent les lignes de desserte fine du territoire (LDFT). Les Régions ont en effet la charge de la quasi-totalité des investissements de rénovation et d'amélioration des LDFT, avec une participation en moyenne de l'État de 20%.

En 2025, la Région avait décidé une AP de 13 M€ afin de procéder aux investissements en faveur des LDFT. Pour affecter cette AP, la Région devait néanmoins s'assurer de l'engagement financier de l'État. Or, en l'absence de réponse de l'État, la Région se voit contrainte d'annuler cette AP, malgré les efforts qu'elle déploie au niveau national et régional afin de défendre les LDFT.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.

Déclarations

Didier Michel, au nom du MEDEF

Le MEDEF Bourgogne-Franche-Comté prend acte de cette décision modificative, dont le caractère technique et limité est confirmé.

Elle intervient toutefois dans un contexte qui, lui, ne l'est pas : instabilité budgétaire, évolution des taux, incertitudes géopolitiques.

Pour les entreprises comme pour les collectivités, cette situation pose une question simple : comment construire des trajectoires d'investissement lisibles dans la durée ?

Nous attirons l'attention sur deux points.

D'abord, la hausse de la charge de la dette, qui va mécaniquement contraindre les marges de manœuvre futures. Il faudra être particulièrement vigilant à préserver les investissements utiles à l'économie régionale.

Ensuite, les sous-exécutions et annulations de crédits. Elles interrogent sur la capacité à faire aboutir certains projets, qu'il s'agisse de complexité des dispositifs, de cofinancements ou d'ingénierie.

Sur ces sujets, il est essentiel de rester au plus près des réalités de terrain.

Dans ce contexte, la priorité doit rester claire : sécuriser l'investissement et garantir sa pleine efficacité au service du développement économique.

Guy Zima, au nom de la CGT

Cette décision modificative permet de constater que la Loi de Finances est finalement moins nocive pour les Régions que la version initiale du PLF sur laquelle les hypothèses retenues pour le BP s'appuyaient.

Les annulations/révisions d'AE/AP, pour justifiées qu'elles soient d'un point de vue comptable et de sincérité des présentations budgétaires, posent questions sur les projets cofinancés et la capacité de tenue des engagements pris par les co-financeurs. Certains projets mériteraient plus de souplesse dans les règles, voire en cours d'année des abandons et des reports sur des projets de même nature à iso montants budgétés.

Pour conclure mon propos, la question de l'évolution des taux subie et donc des frais financiers, doit interroger car, à endettement identique, cela restreindra encore les capacités de la Région.

Nous verrons l'impact suite la revisite du PPI et sur les ratios de gestion.

La CGT repointe, dans ce cadre, le nécessaire débat sur les compétences des Régions et les moyens affectés, leur nature, leur tenue dans le temps et leur dynamisme.

Les textes législatifs en discussion sur les mobilités ou à venir sur la décentralisation nouvelle annoncée seront à suivre particulièrement et peuvent être des opportunités.

La CGT votera l'avis tout étant réservée sur la préconisation de report d'emprunt au second semestre qui pourrait sous-tendre que la gestion active de la dette ne le ferait pas naturellement.

Franck Ayache, au nom de la CFTC

Madame la Présidente, Messieurs les Vice-Présidents, chers collègues,

Au nom de la CFTC, je souhaite revenir sur un point précis de notre avis, et vous en exposer toute l'importance.

En 2026, la Région prévoit de contracter plus de 200 millions d'euros de nouveaux emprunts.

Or, dans le contexte actuel, marqué par la hausse des taux d'intérêt liée à la guerre au Moyen-Orient, il serait judicieux d'envisager un report, ne serait-ce que partiel, de ces emprunts.

Concrètement, si la Région pouvait différer de seulement 10 à 15 % ces emprunts 2026 - soit 20 à 30 millions d'euros - de quelques mois, elle éviterait de les souscrire au plus haut des taux.

Une baisse de seulement 0,5 % du taux d'intérêt représenterait, sur une durée d'emprunt de 30 ans, une économie d'environ 4,5 millions d'euros.

Et si, comme beaucoup d'experts le prévoient, les taux redescendent de 0,8 % à la fin du conflit, le gain pourrait atteindre 7,2 millions d'euros sur le même exemple.

Ce report s'il est possible sans remettre en cause le plan mandat, permettrait donc des économies significatives et permettrait des marges de manœuvre supplémentaires pour les finances régionales.

Je vous remercie de votre attention.