



Rapporteur : Franck Ayache

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

En décembre 2023, la Région a adopté un plan pluriannuel d'investissement (PPI) d'un montant de 2,3 Md€ d'investissements nouveaux pour la période 2024-2030. Cet outil de pilotage permet de prioriser les investissements, en tenant compte des besoins nouveaux et des évolutions conjoncturelles. Ainsi, chaque année, le PPI a vocation à être actualisé.

Avis du CESER

La soutenabilité budgétaire des investissements est préservée

Cette première actualisation du PPI 2024-2030 vise essentiellement à assurer la soutenabilité financière des investissements, en tenant compte de plusieurs facteurs :

- L'effet de ciseau avec la contraction des recettes et l'augmentation conjoncturelle des dépenses pour la Région.
- La survenue de nouveaux besoins en investissement, plus particulièrement dans le domaine des mobilités, de la transition énergétique et de l'agriculture.
- La diminution de l'autofinancement des investissements, du fait principalement de l'impact sur les recettes régionales engendré par le projet de loi de finances 2025.
- La nécessaire maîtrise de l'endettement et du recours à l'emprunt, dans un contexte d'autofinancement en baisse.

Cette actualisation permet de contenir le PPI dans son niveau initial de 2,3 Md€. Ainsi, à enveloppe constante, le financement de nouveaux besoins en investissement (mobilités, transition énergétique, agriculture) implique de diminuer les crédits prévus dans d'autres domaines (économie, tourisme, lycées, associations).

Cette actualisation tient compte de la récente prospective financière pluriannuelle qui démontre une dégradation mécanique des capacités d'action de la Région :

- L'épargne brute diminue, du fait de l'effet de ciseau.
- L'épargne nette poursuit sa baisse. Elle passe même en dessous du niveau prudentiel fixé par la Région (100 M€), à compter de 2027.
- Le niveau des emprunts nouveaux progresse assez fortement puisque l'autofinancement (épargne nette) est en chute.
- L'endettement progresse de 303 M€ à l'horizon 2028, en passant de 1 840 à 2 143 M€ entre les deux exercices de prospective réalisés en 2024 et 2025.
- La capacité de désendettement se dégrade de 2,4 années à l'horizon 2028, en passant de 7,8 à 10,2 années entre les deux exercices de prospective.

Observations et préconisations thématiques

Grands projets biothérapies et bio-production (fiche action n°1-1-2)

Le CESER rappelle les préconisations de son avis du 15 octobre 2024 relatif à "l'adoption de la feuille de route Biothérapies et Bioproduction 2024-2028" : "Le CESER préconise la mise en place d'indicateurs précis pour mesurer la réalisation des objectifs fixés dans la feuille de route, notamment en ce qui concerne la création d'emplois et le développement de nouveaux biomédicaments. Le CESER souligne la nécessité d'adapter les formations aux besoins spécifiques du secteur des biothérapies et de la bioproduction, en collaboration avec les entreprises et les établissements d'enseignement supérieur. Des mesures doivent être prises afin de renforcer l'attractivité de la région pour les entreprises du secteur, notamment en matière d'infrastructures, de fiscalité, et de soutien à l'innovation. L'impact environnemental des projets de bioproduction doit être mesuré, pour s'assurer que des pratiques durables soient intégrées dans le développement de cette filière." En conclusion, le CESER préconise la structuration, à terme, d'un pôle de compétitivité.

Développement de l'ingénierie financière (fiche action n° 1-1-5)

Le CESER rappelle les préconisations de son avis du 18 octobre 2022 relatif à "la création d'un fonds d'investissement pour les entreprises des filières agroalimentaires au titre du PAIR" : *"Ce fonds d'investissement comme tous ceux qui seront créés doit être porteur pour l'avenir de la région dans les domaines économiques, sociaux, environnementaux. Les choix faits doivent s'inscrire dans le sens de l'intérêt général et du bien commun qui dépassent l'intérêt particulier de chaque filière et secteur. Le CESER préconise que, conformément à la préconisation n°1 de l'avis "Gouvernance et financement des entreprises" (2020), le Conseil régional mette en place un comité de pilotage stratégique qui regroupe tous les acteurs économiques, y compris les représentants de salariés. Il aura un rôle d'orientation, de suivi, d'évaluation, sur l'économie mais aussi sur les questions extra-financières et de RSE."*

Grands projets industriels hydrogène (fiche action n°1-1-11)

Cette action vise à soutenir l'implantation ou la réalisation de grands projets d'implantation ou de consolidation des entreprises de la filière industrielle hydrogène. À ce stade, la publication de la stratégie hydrogène du gouvernement a de nouveau été repoussée. Des incertitudes demeurent sur le niveau d'aides qui sera attribué à la filière. Or, certains acteurs sont en sérieuse difficulté. Les projets de production d'hydrogène bas carbone sont à l'arrêt. Dans ce contexte, quel est l'avenir des objectifs portés par cette fiche action ?

Lycées

L'enveloppe consacrée au patrimoine et à l'équipement des établissements d'enseignement est réduite de plus de 100 M€ sur la totalité de la période.

Cette réduction des investissements va nécessairement entraîner une priorisation renforcée des projets financés et un resserrement des moyens sur l'accessibilité et la rénovation énergétique. Le CESER aurait souhaité plus de clarté sur les critères de priorisation envisagés, faisant écho à son inquiétude exprimée à l'occasion de l'avis sur les orientations budgétaires 2025 : *"La priorité semble être donnée à une approche essentiellement financière et économique, au détriment de l'analyse des besoins des élèves et de leurs familles. Le risque est de voir se développer des lycées "à deux vitesses"."*

En matière d'accessibilité, le CESER salue l'approche pragmatique de la Région, avec la proposition d'une mise en accessibilité en deux phases. Il est néanmoins regrettable que la loi datant de 2005 ne soit toujours pas totalement appliquée. Il est indispensable d'assurer un accès, même limité, à chacune des fonctions des établissements, pour les personnes en situation de handicap.

Mobilités

Les mobilités, et plus particulièrement le transport ferroviaire, font face à des défis majeurs, et notamment :

- Un système de financement des mobilités qui montre des signes d'essoufflement.
- La nécessité de repenser l'aménagement du territoire pour répondre aux enjeux environnementaux et climatiques, tout en tenant compte de l'évolution des pratiques de travail, de consommation et des modes de vie quotidiens.

Ces enjeux affectent non seulement le niveau régional et local, mais aussi le niveau national. Comme cela avait été souligné dans son avis du 7 décembre 2020 relatif au protocole des lignes de dessertes fines du territoire, le CESER demeure préoccupé par la capacité de la Région à assumer, tant sur le plan financier que technique, des défis qui dépassent souvent le cadre régional. Le CESER considérerait que ce protocole constitue un désengagement de l'État dommageable à la politique d'aménagement du territoire et renvoie aux fonds propres des Régions une problématique qui revêt pourtant un caractère national. Concernant les lignes de dessertes fines, la Région Bourgogne-Franche-Comté ne pourra pas assumer seule le niveau d'investissement estimé entre 400 à 500 M€, quand bien même elle porte déjà la très grande majorité de l'investissement pour ces lignes appartenant à l'État.

La Région doit en effet faire face à des enjeux qui sont suprarégionaux, pour la plupart. À cet égard, le CESER note le travail entrepris par l'exécutif régional pour négocier, ajuster et rééquilibrer les contributions de chaque acteur clé, en particulier l'État, dans l'avenir des transports en Bourgogne-Franche-Comté.

Énergie

Le CESER salue le maintien et l'ajustement des dispositifs Effilogis à destination des bailleurs sociaux et des collectivités locales et félicite particulièrement de la redéfinition du service public régional de la rénovation énergétique pour les particuliers, qui permettra à la Bourgogne-Franche-Comté de disposer d'une offre professionnelle adaptée aux enjeux de massification de la rénovation énergétique performante.

Cet ajustement du dispositif Effilogis, à la suite de la mise en place de France Rénov', témoigne de la capacité de la Région à s'adapter et à collaborer efficacement avec l'État, tout en maintenant son rôle essentiel dans ce domaine stratégique.

Le CESER suivra attentivement les résultats de l'étude menée par EMFOR, prévue pour le 1^{er} trimestre 2025, qui constitueront la base de l'élaboration du programme d'actions.

Numérique

Comme mentionné dans son avis relatif au "budget annexe numérique 2025", le CESER suit de près le projet de datacenter régional public, actuellement en phase 2 d'étude pré-opérationnelle, incluant l'élaboration du modèle économique avant sa construction. Le CESER restera attentif aux questions de sécurité, en particulier concernant le partage de données publiques sensibles, telles que celles relatives à la santé, au sein d'un datacenter partagé avec d'autres entités.

Vie associative

Le CESER observe une baisse conséquente de l'investissement "Programme régional d'aide à l'emploi associatif" et souhaiterait en connaître les motifs.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité des suffrages exprimés (9 abstentions).

Déclaration

Guy Zima, au nom de la CGT

Cette mise à jour du PPI est un paradoxe entre un volume global évoluant relativement peu et des répartitions internes ayant elles grandement bougé.

Tenue par des limites financières, des ratios d'endettement d'un côté et des besoins nouveaux qui ne sont que très partiellement pris en compte tel le renouvellement du matériel ferroviaire, la Région fait des choix notamment sur les lycées qui questionnent.

Dans tous les cas eu égard à la faiblesse des ressources et des compétences et besoins toujours plus importants, la question des financements nouveaux et d'un nouveau paradigme financier et budgétaires des régions est à nouveau posée au-delà des économies et renoncements que certains appellent de leurs vœux.

C'est le sens donné par la CGT à sa contribution dans les déclarations liminaires portées par des organisations du collège 2 sur la renégociation souhaitée avec l'état sur les Lignes de Desserte Fine du Territoire et la mise en place d'un Versement Mobilité.

Dans la logique de ces compléments, la CGT s'abstiendra sur l'avis présenté.