

Avis sur le rapport I-I de l'Exécutif régional
**Compte financier unique
pour l'exercice 2025**

Rapporteur : Franck Ayache

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

Le compte financier unique (CFU) présente les résultats de l'exécution du budget de la Région pour l'exercice 2025. Ses principales caractéristiques sont les suivantes :

- Les recettes se sont élevées à 1 815 M€, soit un taux d'exécution de 96,9 %.
- Les dépenses se sont établies à 1 809 M€, réparties entre la section d'investissement (587 M€, taux exécution de 92,9 %) et la section de fonctionnement (1 222 M€, taux exécution de 97,8 %).
- Le résultat de clôture s'établit à + 13,2 M€.
- L'encours de la dette est de 1 585 M€ au 31 décembre 2025.
- La capacité de désendettement est de 6,3 années au 31 décembre 2025.
- La collectivité a dégagé 251 M€ d'épargne brute.

Avis du CESER

Des réalisations conformes au budget primitif 2025

En 2025, l'exécutif s'était donné pour objectif de mettre en œuvre les politiques publiques régionales dans un cadre financier soutenable, en maîtrisant les dépenses et l'autofinancement. Le CFU rend compte de ces dispositions.

D'une part, les réalisations budgétaires sont globalement conformes aux prévisions du budget primitif, avec des taux d'exécution élevés dans la plupart des domaines d'intervention, à la fois en investissement et en fonctionnement.

D'autre part, les dépenses ont été maîtrisées dans un contexte budgétaire très contraint. En effet, pour la première fois dans l'histoire de la Région Bourgogne-Franche-Comté, les recettes de fonctionnement marquent une évolution négative. Elles ont chuté de 1,28 % entre les exercices 2024 et 2025, à périmètre constant, principalement du fait de diminutions de dotations et de participations de l'État, ce qui a conduit la Région à diminuer ses dépenses de fonctionnement de 1,12 %. In fine, le modèle de financement de la Région reste inchangé, avec de très faibles marges de manœuvre budgétaires.

Une dette qui progresse

Le fait marquant du CFU concerne l'endettement qui progresse assez fortement en 2025, malgré un tassement des investissements.

Cette évolution est le résultat de plusieurs facteurs structurels et conjoncturels :

1/ Le modèle de financement des Régions françaises. Ce modèle contraint l'autofinancement des investissements puisque les recettes de fonctionnement dépendent maintenant quasi-exclusivement de l'État.

2/ La trajectoire pluriannuelle d'investissement de la Région Bourgogne-Franche-Comté. Cette dynamique d'investissement implique de recourir davantage à l'emprunt, en l'absence de marges de manœuvre suffisantes en matière d'autofinancement.

3/ La hausse des frais financiers et intérêts. Elle est liée à la croissance de la dette depuis plusieurs années et amplifiée mécaniquement par la hausse des taux qui est survenue en 2022, même si un desserrement des taux a été observé en 2025.

Ces évolutions sont illustrées dans le tableau ci-dessous.

	2022	2023	2024	2025
Dépenses d'investissement	609	547	512	498
Recettes de fonctionnement (A)	1 349	1 412	1 376	1 473 *
Dépenses de fonctionnement (B)	1 091	1 132	1 135	1 222
Épargne brute (A-B = C)	258	280	241	251
Remboursement du capital de la dette (D)	65	73	85	89
Épargne nette (C-D)	193	207	156	162
Encours de dette (E)	1 306	1 369	1 470	1 585
Capacité de désendettement (E/C)	5,1 ans	4,9 ans	6,1 ans	6,3 ans
Frais financiers et intérêts liés à la dette	13	36	43	37

Les données sont exprimées en millions d'euros, hormis pour la capacité de désendettement.

* Entre 2024 et 2025, la progression des recettes et des dépenses de fonctionnement est uniquement liée à la modification du périmètre budgétaire des transports. En effet, depuis le 1^{er} janvier 2025, l'intégralité des recettes et des dépenses ferroviaires est intégrée dans le budget de la Région, ce qui se traduit par une modification de la maquette budgétaire. Cependant, à périmètre constant, les recettes de fonctionnement diminuent de 1,28 % entre 2024 et 2025.

L'encours de la dette régionale s'établit ainsi à 1 585 M€ au 31 décembre 2025, en progression de 7,8 % vis-à-vis de 2024.

Malgré cette hausse, la capacité de désendettement reste maîtrisée. Elle s'établit à 6,3 années au 31 décembre 2025. Ce ratio reste inférieur au seuil prudentiel de 9 années qui est déterminé pour les Régions. À titre de comparaison, la capacité de désendettement moyenne des Régions françaises était de 6,7 ans en 2024.

Compte tenu de ces différents éléments, la Région devra singulièrement réviser son plan pluriannuel d'investissement 2024-2030, afin de rester dans un cadre financier soutenable. À ce stade, les principales inconnues concernent le volume d'investissement qu'il faudra revoir à la baisse, et les politiques publiques qui seront les plus impactées.

Enrichir le CFU avec des indicateurs d'impact

Si le CFU informe utilement sur les montants mobilisés et les taux d'exécution (données quantitatives), il n'indique aucune donnée sur la valeur ajoutée des financements de la Région (données qualitatives). Or la légitimité et l'efficacité des politiques publiques ne peuvent se mesurer qu'à la seule liquidation des crédits. Une présentation de l'évaluation des impacts des financements de la Région serait appréciée dans ces documents de bilan budgétaire.

Observations relatives aux politiques publiques régionales

FORMATION PROFESSIONNELLE, LYCÉES, APPRENTISSAGE, ORIENTATION, RECHERCHE

Les taux de réalisation sont très satisfaisants en 2025, comme en 2024, preuve du réalisme régional dans la fixation des budgets initiaux et de leur ajustement en cours d'année.

En matière de formation professionnelle, un cadre rénové pour soutenir les démarches de VAE a été mis en place courant 2025, comme cela avait été annoncé. Il aurait été éclairant de préciser les publics et les volumes concernés par ces nouvelles mesures.

L'ouverture de deux nouvelles formations en santé est à souligner d'autant qu'elles ont connu un taux de remplissage maximum dès la rentrée 2025.

Concernant les lycées publics, la Région insiste de façon récurrente sur un surdimensionnement du patrimoine, entraînant la nécessité d'étudier les différentes possibilités de mutualisation entre lycées et d'adaptation des locaux. Les récentes préconisations du CESER formulées dans son rapport "Quels modèles pour les lycées de demain ?" (avril 2026) doivent être rappelées : ces projets de mutualisations entre lycées doivent être ciblés, sécurisés, et élaborés dans le cadre d'une concertation large avec la communauté éducative. Ils ne constituent qu'une solution parmi d'autres.

Par ailleurs, il serait souhaitable que la Région reconsidère son soutien aux écoles de production, établissements d'enseignement technique privés hors contrat, en cohérence avec l'arrêt des financements régionaux non obligatoires pour les établissements privés sous contrat, à l'exception des Maisons Familiales et Rurales.

En matière d'orientation, il est regrettable que les actions d'accompagnement humain et individualisé détaillées dans le rapport du CESER "L'orientation : un parcours complexe pour des jeunes en quête d'informations" (mai 2023), ne soient pas davantage mises en avant.

Enfin, en ce qui concerne le soutien de la Région au domaine de la recherche, il est noté que les sciences humaines et sociales (SHS) sont absentes des mesures décrites, alors qu'il avait été annoncé un effort spécifique dans ce secteur, notamment au moment de l'adoption du nouveau SRESRI 2025-2030.

CULTURE, SPORTS, JEUNESSE, VIE ASSOCIATIVE, SANTÉ

Les taux d'exécution en fonctionnement et en investissement sont très élevés en 2025, entre 96% et 100%, sauf pour la santé (83,8% en fonctionnement, en baisse en animation politique santé).

NUMÉRIQUE

La montée en puissance du numérique dans les politiques régionales est relevée.

ÉNERGIE

Le CFU fait apparaître une exécution budgétaire globalement maîtrisée traduisant une gestion satisfaisante des crédits, notamment dans le domaine de la transition énergétique et de la rénovation des bâtiments.

Le CESER appelle une nouvelle fois à veiller à la continuité et à la lisibilité des dispositifs d'accompagnement, afin de garantir une action publique cohérente et accessible sur l'ensemble du territoire régional. Il est nécessaire de sécuriser la mise en œuvre des politiques de transition énergétique au regard de la capacité des financements régionaux face à la consommation importante des crédits européens disponibles.

BIODIVERSITÉ ET EAU

En 2025, les taux d'exécution sont en dessous de la moyenne régionale avec 73,8% en fonctionnement et 77,4% en investissement.

Dans son avis relatif au CFU 2024, le CESER relevait déjà des taux d'exécution particulièrement en dessous de la moyenne régionale concernant la politique "Biodiversité et eau", avec 69% en fonctionnement et 62% en investissement. Des informations avaient alors été données pour expliquer ces exécutions en retrait. Toutefois, le CFU 2025 ne fournit pas d'explication.

Le CESER souhaiterait savoir pourquoi cette politique connaît depuis plusieurs années des taux d'exécution en dessous de la moyenne régionale.

DÉCHETS

Un constat similaire peut être établi concernant la politique "Déchets". Les taux d'exécution 2025 sont particulièrement en dessous de la moyenne régionale, avec 43,3% en fonctionnement et 68,4% en investissement. Le CFU ne fournit pas d'explication.

Le CESER souhaiterait également savoir pourquoi la politique "Déchets" connaît depuis plusieurs années des taux d'exécution en dessous de la moyenne régionale.

MOBILITÉS

Les mobilités représentent une part très importante du budget d'investissement régional de l'ordre de 35%, soit environ 175 M€, traduisant le caractère structurant de cette politique publique. À ce titre, la question de la lisibilité des dépenses et des recettes liées aux mobilités est essentielle.

Les taux de réalisation des programmes de mobilités sont élevés. Ils traduisent une sincérité des prévisions et de l'exécution budgétaire. Le budget sera prochainement marqué par des ajustements pluriannuels (révision du PPI 2024-2030) et par des incertitudes notamment liées à l'évolution des coûts de l'énergie et des carburants, avec un impact spécifique sur le transport scolaire. Il est rappelé l'importance d'avoir une trajectoire budgétaire claire, stable dans le temps et capable aussi d'intégrer une marge de manœuvre pour faire face aux événements non prévisibles et non maîtrisables.

Enfin, il est noté que des évolutions ont été engagées afin de renforcer le pilotage des mobilités, notamment la perspective d'une meilleure hiérarchisation des priorités qui pourra être éclairée par le rapport "Philizot" ainsi que par " l'internalisation" du suivi des données de fréquentation et de qualité de service.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité.

Déclarations

Sylvain Comparot, au nom du MEDEF

Madame la Présidente,

Mes chers collègues,

Le MEDEF partage globalement les constats formulés dans cet avis du CESER.

Le Compte Financier Unique 2025 témoigne d'une gestion budgétaire rigoureuse dans un contexte devenu particulièrement exigeant pour l'ensemble des collectivités territoriales. Les taux d'exécution élevés observés dans la plupart des politiques publiques traduisent la capacité de la Région à mettre en œuvre les engagements votés malgré un environnement financier de plus en plus contraint.

Nous souhaitons néanmoins souligner plusieurs points d'attention.

Le premier concerne l'évolution du modèle de financement des Régions. La diminution des recettes de fonctionnement à périmètre constant illustre une réalité désormais bien connue : les collectivités régionales disposent de marges de manœuvre de plus en plus limitées alors même qu'elles sont fortement sollicitées pour accompagner les transitions économiques, industrielles, énergétiques et sociales.

Le second concerne la trajectoire financière de la collectivité. La progression continue de l'encours de dette appelle une vigilance particulière pour les années à venir.

Cette vigilance est d'autant plus nécessaire que les choix budgétaires qui seront réalisés demain auront un impact direct sur l'attractivité et le développement de notre territoire. Pour le MEDEF, la question centrale est celle de notre capacité collective à préparer l'avenir.

Cela passe notamment par le maintien d'investissements structurants dans les infrastructures publiques. Les infrastructures de transport, ferroviaires et routières, les équipements de formation, les infrastructures numériques, les réseaux énergétiques ou encore les équipements au service de la qualité de vie constituent des leviers de compétitivité. Elles conditionnent l'implantation des entreprises, la mobilité des salariés, l'accès à l'emploi, la fluidité des échanges et l'attractivité de nos territoires.

Car au-delà des équilibres budgétaires, une question fondamentale doit guider l'action publique : celle de la démographie. La Bourgogne-Franche-Comté est confrontée à un défi majeur d'attractivité et de renouvellement de sa population active. Nous savons tous que les entreprises rencontrent des difficultés de recrutement dans de nombreux secteurs. Répondre à ce défi suppose de créer les conditions permettant d'attirer et/ou de retenir les talents, les familles, les étudiants et les entrepreneurs.

Les infrastructures publiques, la qualité des mobilités, l'accès à la formation - en désaccord avec l'avis, nous rappelons ici notre soutien plein et entier aux écoles de

production, indispensables pour une région industrielle comme la nôtre - mais aussi l'enseignement supérieur et l'innovation constituent à cet égard des facteurs décisifs.

Nous rejoignons également la proposition du CESER visant à enrichir les documents budgétaires par davantage d'indicateurs d'impact. Au-delà des montants engagés, il est essentiel de mieux mesurer les résultats obtenus pour les habitants, les entreprises et les territoires. La performance de l'action publique doit aussi pouvoir s'apprécier à travers ses effets concrets sur l'emploi, l'attractivité, la transition énergétique ou encore la cohésion territoriale.

Enfin, nous souhaitons rappeler qu'une région attractive est aussi une région dont les habitants sont fiers. La Bourgogne-Franche-Comté possède de nombreux atouts : une industrie reconnue, des savoir-faire d'excellence, des filières d'avenir, une qualité de vie remarquable et des territoires diversifiés. Les politiques publiques régionales contribuent à valoriser ces forces et à nourrir ce sentiment d'appartenance qui participe lui aussi à l'attractivité du territoire.

Dans une période où les ressources publiques se raréfient, la capacité à prioriser les investissements les plus utiles à l'avenir économique, social et démographique de la région constituera un enjeu majeur.

Le MEDEF votera favorablement cet avis.

Guy Zima, au nom de la CGT

La CGT partage l'essentiel des remarques de la commission qui met en exergue les taux d'exécution globalement élevés dans un cadre de vigilance sur les dépenses pour cause de dotations en baisse tant en euros courants que constants. Mais aussi la trop forte dépendance aux dotations de l'état avec les impacts que l'on connaît par ricochet des difficultés budgétaires dudit État. Comme nous le portons depuis plusieurs exercices, le financement des Régions est à revoir complètement, à stabiliser dans le temps, en volume comme en nature. Nous appelons à une véritable redéfinition de la fiscalité au pays des 211 Mds € d'aides publiques aux entreprises et des dividendes records versés chaque année par les grands groupes. Cela doit aussi interroger sur les compétences et leurs financements qui doivent être identifiés et assurés y compris si les périmètres évoluent. La propension à vouloir toujours plus de compétences (et de l'État à s'en débarrasser parfois) doit être analysée au regard des besoins en fonctionnement régulier mais aussi aux investissements sur le long terme. Les questions de la dette, de son évolution, des taux aussi, fragilisent la Région pour assurer l'existant. Et même si au niveau de ratios, la Région BFC ne fait figure que de borgne au milieu de certains aveugles de l'endettement, le PPI et les renoncements auxquels son report nous prépare, seront éclairants.

Petit point mais non neutre, sont les financements des écoles de production hors contrat qui ont des ratios d'investissements régionaux par élève impressionnants vis-à-vis des lycées professionnels publics et dont il serait raisonnable à tout le moins d'envisager l'arrêt. Avec ces points d'attention, la CGT votera les avis sur les rapport 1-1 et 1-3

Sandrine Carrette, au nom de FSU et Solidaires

Nous votons ici sur l'avis du CESER, et non sur la politique budgétaire régionale elle-même.

Cet avis a le mérite de pointer plusieurs alertes : la progression de la dette, les marges financières contraintes, la possible révision du plan pluriannuel d'investissement et surtout le manque d'indicateurs d'impact.

Pour Solidaires et FSU, c'est un point important. Une politique publique ne doit pas être évaluée seulement au regard des crédits consommés. Elle doit aussi être évaluée selon son utilité sociale : emploi, accès aux droits, égalité territoriale, transition écologique et amélioration des conditions de vie.

Notre vote pour l'avis ne vaut donc pas blanc-seing à la politique régionale. Il soutient les alertes formulées par le CESER.

Solidaires et FSU voteront pour cet avis.