

Commission 2 "Développement économique et innovation"

Commission 3 "Formation, éducation, enseignement supérieur et lycées"

Commission 5 "Environnement, ressources et climat"

Avis du CESER sur le dossier du Conseil régional
« Rapport annuel règlementaire relatif aux dépenses consacrées aux aides d'Etat en 2025, par les collectivités territoriales et leurs groupements, sur le territoire de la Région Bretagne et Bilan annuel 2025 des politiques économiques »

1. Rappel des propositions du Président du Conseil régional

Le bilan annuel règlementaire relatif aux dépenses consacrées aux aides d'Etat en 2025, par les collectivités territoriales et leurs groupements, est une obligation issue du droit européen.

Le bilan annuel des politiques de développement économique de la Région a pour objet d'apporter aux élus de la collectivité un maximum de visibilité et de lisibilité sur son action en la matière. Il vise à aller au-delà du seul recensement annuel des aides et régimes d'aides d'Etat et regarder l'impact des dispositifs d'aides sur le développement économique breton.

2. Observations du CESER sur les propositions du Conseil régional

2.1. Observations générales

Sur proposition de Justine KERSALE et Cécile PLANCHAIS
au nom de la commission 2 « Développement économique et innovation »

Comme chaque année, le CESER prend acte de la transmission du rapport annuel règlementaire relatif aux dépenses consacrées aux aides d'Etat en 2025, ainsi que du bilan annuel des politiques économiques. Sur la forme et la lisibilité du document, le CESER se satisfait de la présence généralisée des tableaux de synthèse des dispositifs de soutien pour chacun des volets, comme il l'avait recommandé dans son précédent avis. L'absence de rappel des données de l'année précédente, a minima, ne permet néanmoins pas d'apprécier facilement l'évolution dans la mobilisation des dispositifs. Au-delà de l'approche par les données chiffrées, et pour permettre d'apprécier autrement les actions mises en œuvre, le CESER réitère son souhait de trouver dans ce document davantage d'éléments qualitatifs, d'exemples qui concernent l'ensemble de la Bretagne, pour veiller à ne pas donner la fausse impression que les actions du Conseil régional ne concernent pas équitablement les différents territoires et acteurs.

Sur le fond, le CESER souligne l'importance des moyens mobilisés par la Région en faveur de l'innovation, de l'enseignement supérieur et de la recherche, de l'ESS, de l'agriculture et du développement des entreprises. Il apprécie également que soient données à voir, à travers ce document, la quantité et la qualité des collaborations menées entre le Conseil régional et les acteurs des écosystèmes territorial et sectoriel.

De plus, le CESER juge pertinent l'ajout d'une partie portant sur les transitions, de même que l'inclusion d'un « focus transition » pour chacun des volets. Cet ajout paraît en effet cohérent avec la volonté affichée par le Conseil régional de faire des transitions environnementale, sociale et numérique un axe structurant de sa politique de développement économique. Les « focus transition » permettent notamment d'objectiver davantage la pertinence des aides accordées. Le CESER encourage par ailleurs le Conseil régional à intégrer dans ce bilan des éléments sur les critères d'éligibilité et d'instruction des dispositifs mentionnés, en lien avec les transitions et l'éco-socio-conditionnalité des aides, pour mieux expliquer les attentes de la collectivité en la matière.

Le CESER estime enfin qu'après plusieurs années de mise en œuvre de la Stratégie régionale des transitions économiques et sociales (SRTES), le temps est venu de renforcer l'évaluation de son efficacité économique. Les données présentées mettent principalement en avant les montants engagés et le nombre de bénéficiaires, mais apportent encore peu d'éléments sur les résultats obtenus en matière de création de valeur, de compétitivité, d'emploi durable, d'investissements privés générés ou de développement des exportations.

Dans un contexte économique marqué par les incertitudes, le ralentissement de l'investissement et la hausse des défaillances d'entreprises, le CESER s'interroge sur la capacité des dispositifs actuels à répondre durablement aux enjeux de compétitivité et de souveraineté économique de la Bretagne. Il appelle à une évaluation plus approfondie de la stratégie régionale afin d'identifier les dispositifs les plus performants et de garantir la meilleure efficience de la dépense publique.

2.2. L'enseignement supérieur et la recherche

Sur proposition de Sophie LANGOUET-PRIGENT et Philippe MOAL
au nom de la commission 2 « Développement économique et innovation »
avec la contribution de Pascal OLIVARD et Clémence GAIGNEUX
pour la commission 3 « Formation, éducation, enseignement supérieure et lycées »

Le rapport appelle un avis positif et permet de souligner l'engagement de la Région Bretagne en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il faut là encore saluer l'effort de présentation et de pédagogie du rapport, qui permet de mieux comprendre les différents dispositifs de financement, leurs finalités et leur articulation.

Au regard des montants engagés, deux dispositifs majeurs émergent de ce rapport :

- les contrats de plan Etat-Région (CPER) Recherche et Immobilier pour 16,8M€
- les allocations régionales d'études doctorales (ARED) pour 6,24M€.

Il convient notamment de saluer la continuité du soutien apporté aux infrastructures et opérations immobilières de recherche via le CPER. Cela constitue un levier essentiel pour maintenir des équipements scientifiques performants, accompagner les transitions environnementales, renforcer l'attractivité des établissements bretons et améliorer les conditions de vie, d'étude et de travail. Le CESER salue également la volonté de favoriser la transition environnementale par la rénovation énergétique bâtementaire clairement affichée.

Le soutien à l'accueil de doctorants et de post-doctorants mérite également d'être souligné : il contribue directement au renouvellement des compétences, à l'attractivité des laboratoires et aux capacités de productions scientifiques et au rayonnement scientifique de la Bretagne. Sur ce dernier point, les dispositifs BIENVENUE et Boost Europe, sont par ailleurs essentiels à l'attractivité internationale de la Région. Le CESER se félicite de l'engagement du Conseil régional dans ces deux dispositifs.

Si l'ensemble des dispositifs présentés sont cohérents et structurants pour le territoire régional, le CESER s'interroge sur la pertinence du projet PEPS. En effet, au regard du nombre d'associations existant en Bretagne, les montants engagés ne semblent pas pouvoir permettre une réelle politique transformante, même si la recherche de formation des bénévoles associatifs est à soulever. Le CESER aimerait par ailleurs connaître la ventilation des crédits alloués aux différents acteurs de la culture scientifique, technique et industrielle (CSTI) afin d'en apprécier la pertinence.

Enfin, une attention particulière doit être portée aux actions relevant de la science avec et pour la société (SAPS) et, plus largement, aux dispositifs favorisant la diffusion des connaissances, la médiation scientifique, les démarches participatives et le dialogue entre scientifiques, citoyens et acteurs des territoires. Dans un contexte où la confiance dans la science et l'accès à une information scientifique de qualité constituent des enjeux majeurs, ces actions doivent être pleinement considérées comme une composante de la politique régionale de soutien à la recherche et pour lequel la Région assume son rôle d'animation d'une communauté d'acteurs à son échelle.

L'ensemble traduit ainsi une politique régionale qui ne se limite pas au financement de projets ou d'équipements, mais contribue à structurer un écosystème régional de recherche, depuis les infrastructures et l'accueil des chercheurs jusqu'au partage des connaissances avec la société. Le rôle de cheffe de file de la Région est essentiel, aussi bien en termes d'entraînement de l'ensemble des acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche que de moyens qui leur sont alloués.

2.3. Les projets d'innovation des entreprises

Sur proposition de Fabrice AUTRIQUE et Jean-François DAVIAU
au nom de la commission 2 « Développement économique et innovation »

Le CESER salue le fait que le Conseil régional considère bien l'innovation comme moteur des transitions écologiques, numériques et socialement inclusives, et mesure tant la politique volontariste de soutien à celle-ci que l'effort continu de la collectivité dans l'accompagnement des entreprises innovantes. Cet effort mériterait d'être davantage mis en avant, pour que le rôle du Conseil régional soit mieux perçu.

Le CESER apprécie la mise en place par le Conseil régional de Bretagne, dans le cadre de la S3, du maillage synergique des acteurs de l'innovation pour valoriser les atouts et opportunités du territoire dans un environnement concurrentiel international. Le CESER a noté positivement que la Région Bretagne, par souci d'efficacité et de concentration de son action face à certaines redondances ou recouvrement de mission de ces acteurs, a mis en place des conventions d'objectifs et de moyens auprès de 29 EPCI. Le CESER est également sensible au soutien du Conseil régional envers les structures (technopoles, CIT et pôles de compétitivité) qui facilitent ces synergies et accompagnent les acteurs économiques dans leurs projets innovants.

Le CESER constate la pertinence et la pénétration des dispositifs INNO, l'outil « phare » de la Région dans le financement des programmes d'innovation des entreprises. Il reste néanmoins attentif aux évolutions de l'innovation au sein des entreprises. Malgré une aide directe significative de l'ordre de 7,7M€ accordée à 170 entreprises à ce titre en 2025, on note dans une conjoncture incertaine un recul du nombre de programmes d'innovation. Un rebond semble cependant se dessiner sur 2026. L'action des technopoles est également à souligner en débouchant en 2025 sur l'incubation de 51 projets et sur la création de 32 entreprises, et d'autre part celle des pôles de compétitivité avec 14 projets de R&D collaborative financés par la Région adossée à du FEDER, des EPCI partenaires et du national.

Au-delà de cet exercice de bilan annuel, le CESER trouverait par ailleurs intéressant de pouvoir apprécier les conséquences de l'accompagnement à l'innovation et des aides octroyées sur un temps plus long, en termes de pérennisation des projets, de développement industriel ou encore d'emplois créés.

Le CESER réitère les remarques de son précédent avis, regrettant d'une part l'absence de production d'une analyse pluriannuelle, et d'autre part appréciant néanmoins l'intégration dans le tableau de synthèse des cofinancements européens, même si ces derniers auraient nécessité un éclairage plus détaillé à l'heure d'une modification de la gouvernance de ces fonds.

2.4. L'économie sociale et solidaire

Sur proposition de la commission 2 « Développement économique et innovation »

De manière générale, au regard des autres volets présentés au sein de ce document et du précédent bilan présenté en 2024, le CESER remarque que le volet ESS fait l'objet de moins de développement et de mise en contexte de l'action du Conseil régional. Comme ce dernier le rappelle dans le « focus transition », l'ESS est pourtant au cœur des transitions sociales, écologiques et économiques, elles-mêmes mises en avant dans la SRTES.

Le CESER note une quasi stabilité du nombre de porteurs de projets accompagnés par les Coopératives d'activité et d'emploi (CAE), ainsi que des aides octroyées à ces derniers par le Conseil régional en 2025. Ce soutien est important pour encourager les porteurs de projet de l'ESS et pérenniser leurs initiatives.

Concernant le Dispositif local d'accompagnement (DLA), le CESER salue la coopération entre le Conseil régional et les autres acteurs du territoire qui y prennent part. Il est toutefois difficile pour le CESER de se prononcer sur le montant des aides octroyées en 2025, dès lors que le dispositif ne figurait pas dans le précédent bilan annuel des politiques économiques.

Le CESER apprécie que les dispositifs proposés par le Conseil régional puissent répondre à différentes étapes de la vie des entreprises de l'ESS, que ce soit au moment de leur démarrage, lors du lancement de projets précis, ou bien en période de difficulté. Le CESER note toutefois une baisse importante des bénéficiaires du dispositif Etik Projet (14 en 2025 contre 58 en 2024). Comme les exemples mis en avant le montrent, les structures de l'ESS portent des projets vertueux et innovants qu'il faut veiller à encourager.

2.5. La création et le développement des entreprises

Sur proposition de Justine KERSALE et Cécile PLANCHAIS
au nom de la commission 2 « Développement économique et innovation »

Le CESER relève la vitalité entrepreneuriale régionale avec un niveau record de créations d'entreprises en 2025 et la forte mobilisation des outils d'accompagnement régionaux, notamment au travers du PASS Création et des dispositifs d'ingénierie financière.

Néanmoins, cette dynamique quantitative doit être analysée avec prudence. La progression des créations d'entreprises s'accompagne d'une part importante de micro-entreprises et intervient dans un contexte où les défaillances d'entreprises continuent d'augmenter. Le CESER considère qu'une attention particulière devrait être portée à la pérennité des entreprises créées, à leur capacité de développement et à leur contribution effective à l'emploi salarié et à la création de valeur sur le territoire.

Le CESER s'interroge également sur la dispersion des dispositifs d'accompagnement et de financement. Si la variété des outils permet de répondre à des besoins diversifiés, elle peut nuire à leur lisibilité pour les entreprises. Une analyse de leur complémentarité, de leur taux d'utilisation et de leur impact économique réel serait utile afin de vérifier que les moyens mobilisés correspondent bien aux priorités régionales de développement économique.

Concernant le soutien à l'investissement des entreprises, le CESER se montre par ailleurs attentif à ce que les enjeux du renforcement de la compétitivité, de la productivité et de la montée en gamme de l'appareil productif breton soient bien pris en compte dans les dispositifs mis en place, au même titre que les transitions environnementale et numérique. Les effets des dispositifs sur le maintien des activités industrielles, les relocalisations, les exportations et les emplois créés gagneraient par ailleurs à être mieux évalués.

Enfin, le CESER observe que certaines tensions structurelles persistent, notamment dans l'industrie, l'artisanat et la transmission d'entreprises. Dans ce contexte, il invite le Conseil régional à s'interroger sur l'adéquation de sa stratégie aux nouvelles réalités économiques et à renforcer le suivi des résultats obtenus afin d'orienter prioritairement les financements vers les actions générant les retombées économiques les plus significatives pour les territoires bretons.

2.6. L'agriculture

Sur proposition de Samuel BRICARD et Jean CABARET
au nom de la Commission 5 "Environnement, ressources et climat"

Le CESER tient à rappeler l'engagement du Conseil régional sur les Mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), élément indispensable pour une réelle réorientation de l'agriculture face aux enjeux environnementaux (climat, biodiversité, eau, pollution). Il est conscient des difficultés financières actuelles. Pour autant, il rappelle l'intérêt très spécifique de ce dispositif et soutiendrait un choix politique visant à le conforter.

Le CESER observe que les aides à l'investissement AGRI-invest représentent environ 50 % du total des soutiens à l'agriculture (financements du Conseil régional et du FEADER). Près de 20 % de ces financements sont dédiés à l'installation et 10 % à Breizh Bocage.

La conclusion d'un Contrat de transition agro-écologique (CTAE) étant à la fois un critère d'éligibilité et de sélection, le CESER souhaiterait savoir à quelle fréquence ce critère est mobilisé pour sélectionner les dossiers AGRI-Invest. Il aimerait avoir une meilleure visibilité de la dynamique de conclusion de CTAE.

Pour bénéficier des financements d'AGRI-Invest sur les volets productifs et transformation et vente à la ferme, un CTAE doit être conclu. Le CESER souhaiterait disposer d'une analyse plus approfondie quant à la résilience et la cohérence des investissements AGRI-Invest accompagnés par la région et le FEADER face aux enjeux environnementaux.

Sur l'installation, le CESER s'inquiète que nombre de dossiers d'attribution de Dotation jeune agriculteur.rice (DJA) comporte des commentaires et des préconisations mettant en garde les nouveaux installés sur les problématiques de surcharge de travail, d'investissements trop importants, etc., qui sont hélas trop peu suivies d'effets.

Vote sur l'avis du CESER de Bretagne

« Rapport annuel réglementaire relatif aux dépenses consacrées aux aides d'Etat en 2025, par les collectivités territoriales et leurs groupements, sur le territoire de la Région Bretagne et Bilan annuel 2025 des politiques économiques »

Ont voté contre : 0

Se sont abstenus : 0

Adopté à l'unanimité