
AVIS

8 décembre 2022

BUDGET PRIMITIF 2023- BUDGET PRINCIPAL

Rapporteur Général du Budget : M. GIROD Jean-Pierre

Résultat du vote : Unanimité



Le projet de budget primitif 2023 soumis à l'examen du CESER traduit dans les chiffres les choix politiques de la Région pour le mandat 2021-2028, à travers la déclinaison de 6 objectifs stratégiques, qui feront l'objet d'observations spécifiques dans une deuxième partie.

Il est marqué par une baisse de la croissance économique française (le Fonds monétaire international prévoit 2,6 % pour 2022 et 0,5 % pour 2023). D'après l'Insee, le troisième trimestre 2022 affiche une croissance de 0,2 %. Dans ce contexte de croissance nationale atone, la recette régionale d'une fraction de la TVA va continuer à croître du fait de l'inflation. Enfin, on ne prévoit pas à ce jour de retour à la normale des prix du pétrole et du gaz.

1. L'EQUILIBRE GÉNÉRAL DU BUDGET¹

Le projet de budget primitif de la Région Normandie pour l'année 2023 s'élève – en opérations réelles, hors mouvements neutres de la dette² - à **2 232,69 M€** contre 2 034,36 M€ inscrits au budget primitif 2022, soit une hausse de 10 %. Cette hausse substantielle, plus importante que celle qui avait été anticipée dans le rapport d'orientations budgétaires³, s'explique principalement par le surcroît de recettes fiscales (TVA), une accélération des appels de fonds de recettes européennes et la hausse importante (21 %) de l'emprunt d'équilibre théorique. Cela permet à la Région de présenter un budget en hausse en termes de dépenses d'investissement (+ 144,21 M€). En revanche, les dépenses d'intervention baissent de 8,67 M€.

1.1. Les recettes

Les recettes réelles (hors emprunt et hors réaménagement de la dette) prévues par la Région pour 2023 s'élèvent à **1 808,89 M€** et portent sur les montants suivants :

- Recettes de fonctionnement : 1 543,04 M€ (+ 3,6 %)
- Recettes d'investissement : 265,85 M € (+ 1,2 %)

Ces recettes sont en hausse de 57,39 M€ par rapport au budget primitif 2022 (+ 3,2 %).

Après avoir été suspendue en 2020 en raison des conséquences économiques de la pandémie de Covid-19, l'application du contrat Cahors⁴ va reprendre en 2023, selon des modalités encore en cours de concertation entre les Régions et l'État. Le montant des recettes régionales en 2023 sera certainement modifié par le résultat de cette concertation.

¹ Les comparaisons de budget à budget sont réalisées sur la base des ajustements opérés par le Conseil régional sur le budget primitif 2022.

² Les mouvements neutres de la dette sont des mouvements financiers du type « crédits long terme renouvelable » qui sont équilibrés en dépenses comme en recettes et permettent d'effectuer des opérations de tirages ou de remboursement en fonction de la trésorerie de la collectivité. Ces mouvements occasionnés par le suivi de la dette et de la trésorerie gonflent artificiellement les budgets.

³ Le rapport d'orientations budgétaires prévoyait une hausse du budget primitif 2023 de 7 % par rapport à 2022, portant le projet de budget primitif 2023 à 2 178 M€ en opérations réelles.

⁴ Le 30 juillet 2020, lors de la signature avec l'État du **contrat Cahors**, les Régions se sont engagées à rénover le système de péréquation afin de réduire plus efficacement les inégalités territoriales. Ainsi, la refonte du système de péréquation des Régions repose désormais sur la fixation d'une clé unique et pérenne de redistribution de TVA et sur la création d'un fonds de solidarité au profit des collectivités de Corse et d'Outre-Mer. Mais depuis 2020 et l'épidémie de Covid-19, l'État a suspendu les contraintes imposées par le contrat Cahors. Récemment, la Cour des comptes a estimé légitime que, après plusieurs années d'amélioration de la situation financière des collectivités territoriales, ces dernières contribuent à nouveau au redressement des finances publiques en remettant en vigueur l'application du contrat Cahors. La future loi de programmation des finances publiques confirme cette volonté, selon des modalités à déterminer en concertation.

Sans entrer dans le détail de toutes les recettes, le projet de budget primitif 2023 prévoit notamment :

- **La fiscalité directe**

En M€	BP 2021	BP 2022	BP 2023
CVAE - Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises	0	0	0
Péréquation CVAE⁵	30,38	0	0
IFER - Imposition Forfaitaire des Entreprises de Réseaux	25,79	25,79	28,61
FNGIR - Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources	81,24	0	0
Attribution de compensations transport 6	7,59	0	0
Total	145,00	25,79	28,61

Depuis 2022, le nouveau mécanisme de péréquation régionale a provoqué un transfert de recettes de la fiscalité directe vers la fiscalité indirecte, les anciennes recettes régionales ayant été substituées par de la TVA. Les recettes fiscales directes ne représentent plus que 1,6 % des recettes de la collectivité (contre 1,5 % en 2022 et 8,6 % en 2021) et sont exclusivement composées de l'IFER.

- **La fiscalité indirecte**

En M€	BP 2021	BP 2022	BP 2023	Évolution 2023/2021
TICPE - Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Energétiques	291,67	289,23	310,29	6%
<i>Fraction au titre des transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004⁷</i>	262,92	260,48	271,86	3%
<i>Fraction TICPE au titre du financement de la formation professionnelle</i>	22,7	22,7	32,38	43%
<i>Fraction TICPE au titre de la compensation de la perte de la Taxe d'apprentissage</i>	6,05	6,05	6,05	0%
Ressources régionales pour la formation	21,72	21,52	18,23	-16%
Cartes grises	93,13	97	81,91	-12%
Attribution de compensation transport		7,59	7,59	
Sous-total	406,52	415,34	418,02	3%
Fraction de TVA en substitution de la DGF forfaitaire et péréquation	601,06	753,4	838,19	39%
<i>TVA-DGF</i>	202,23	223,01	248,8	23%
<i>TVA-CVAE (y compris ex-FNGIR et ex-péréquation des Régions)</i>	398,82	530,39	589,39	48%
Total	1 007,58	1 168,74	1 256,21	42%

⁵ Ce mécanisme avait pour objectif de faire converger les taux de croissance régionaux des ressources perçues par les Régions et issues de la suppression de la taxe professionnelle vers la moyenne nationale. Il a été appliqué pour la 1^{ère} fois en 2013.

⁶ Cette attribution de compensations provisoires était liée au transfert de la compétence « transports interurbains et scolaires » exercée précédemment par les Départements.

⁷ Dont 36,18 M€ au titre de la part modulable de TICPE et 34,3 M€ au titre de la TICPE de Grenelle

Le montant global de TVA perçue par les Régions est ainsi constitué de 4 composantes :

- La TVA-DGF, perçue depuis 2018 en substitution de la Dotation globale de fonctionnement
- La TVA-CVAE, perçue depuis 2020 suite à la crise sanitaire
- La TVA-Péréquation 2020
- La TVA-FNGIR

Les ressources pour la formation professionnelle passent de 44,22 M€ en 2021 à 50,61 M€ en 2022, principalement en raison de l'augmentation de la fraction de TVA en substitution de la DGF forfaitaire et péréquation.

Le produit des « cartes grises » diminue de 15,09 M€ en raison de la contraction du marché automobile, du développement du télétravail et de la progression de la part des véhicules électriques, exonérés des frais de « cartes grises ».

La fiscalité indirecte représente désormais 69 % des recettes de la Région Normandie (contre 66 % en 2022 et 60,1% en 2021). Cette fiscalité indirecte est principalement composée de la TVA (pour 62 %) et de la TICPE (pour 25 %).

• Dotations et participations

En M€	BP 2021	BP 2022	BP 2023	Évolution 2023/2021
Dotations de l'État	178,14	185,28	188,15	6%
<i>dont la Dotation Générale de Décentralisation</i>	16,03	16,03	16,03	0%
<i>dont la Dotation de compensation de la réforme de la TP (DCRTP)</i>	63,08	65,01	62,39	-1%
<i>dont la Dotation pour transferts de compensations d'exonérations (DCTE) compensations fiscales (dotation carrée)</i>	2,76			
<i>dont le Fonds de Compensation de la TVA</i>	17	25	20	18%
<i>dont la Dotation Régionale d'Équipement Scolaire</i>	32,5	32,5	32,5	0%
<i>dont la Compensation pour l'apprentissage</i>	24,67	24,67	22,38	
<i>dont la Dotation pour perte des frais de gestion de TH</i>	22,11	22,08	29,18	32%
<i>dont dotation transfert de compétence Feader + Natura 2000</i>			5,67	
Fonds européens	81	152,97	160,87	99%
Autres participations	16,18	14,55	13,59	-16%
PRIC	79	96,7	73,12	-7%
Ségur de la santé		8,32		
Total	354,35	457,82	435,73	23%

Le montant des dotations de l'État reste assez stable.

La dotation en fonds européens augmente très nettement. En effet, 2023 constitue la dernière année pour verser les subventions des opérations du programme 2014-2020 et consommer ainsi la totalité des fonds européens. Les recettes du PRIC sont en baisse et le Ségur de la santé a disparu.

- **Subventions et autres recettes**

Le projet de budget primitif prévoit en 2023 le versement de **subventions** pour un montant de **8,2 M€ en investissement et équipement**, contre 21,6 M€ en 2022. Cette forte baisse s'explique par l'absence de versement sur 2023 d'acompte de la part de la Région Grand Est pour la vente de 16 TER2Nng, conformément à l'échéancier de paiement⁸.

Des **recettes autres**, d'un montant global de **80,1 M€**, sont également prévues et concernent les produits du domaine et autres produits de gestion courante (34,01 M€, dont les recettes de transports pour 30,8 M€), les reprises sur provisions (3,22 M€), les avances (35,5 M€), les fonds de participation (6 M€) et autres (1,32 M€).

Le CESER relève que la part des recettes fiscales se situe toujours à plus des 2/3 des recettes⁹ de la collectivité régionale (71 %), en raison notamment du mécanisme de péréquation régionale et de la fraction de TICPE au titre des transferts de compétences prévus par la loi du 13 août 2004. La part des dotations et participations de l'État s'établit quant à elle à 24 % contre 26 % en 2022.

En cas de reprise durable de l'inflation, qui pourrait peser fortement sur l'évolution des dépenses de fonctionnement de la Région, le CESER note que le poids de la TVA dans les recettes globales de fonctionnement de la collectivité (54%) devrait permettre à la Région de continuer à disposer de recettes dynamiques et d'éviter ainsi un effet de ciseau.

1.2. Les dépenses

- **Les autorisations de programme¹⁰ et les autorisations d'engagement¹¹**

Le projet de budget primitif 2023 prévoit l'inscription de :

- 1 106,03 M€ d'autorisations de programme (contre 847,46 M€ en 2022)
- 1 314,72 M€ d'autorisations d'engagement (contre 1 011,08 M€ en 2022).

Le montant des autorisations de programme enregistre une hausse de 31 % par rapport à 2022 en raison, principalement, de l'ouverture des crédits pluriannuels correspondants aux contrats de territoire de la programmation 2023-2027.

Le montant des autorisations d'engagements augmente également (30%) par rapport à 2022 en raison, principalement, de la convention trains avec SNCF et de l'organisation des transports interurbains et scolaires. En effet, les dépenses augmentent à cause de la hausse du prix de l'énergie et les recettes tendent à diminuer en raison de la réduction du nombre de voyageurs.

- **Les dépenses inscrites en crédits de paiements pour 2023**

Le projet de budget primitif pour 2023 s'établit en dépenses à **2 232,69 M€**, en hausse de 10 % par rapport au budget primitif 2022 (+ 198,33 M€).

⁸ Le montant total de 100 M€ s'étale sur les années 2022 (15,3 M€), 2024 (61,3 M€) et 2025 (23,4M€).

⁹ fonctionnement + investissement

¹⁰ Une autorisation de programme constitue la limite supérieure des dépenses pluriannuelles pouvant être engagées pour le financement d'un projet d'investissement.

¹¹ Une autorisation d'engagement constitue le montant maximum de dépenses pluriannuelles pouvant être engagées au titre de la section de fonctionnement. Les dépenses de personnel ne sont pas concernées.

La répartition des dépenses se réalise de la manière suivante :

- **1 316,96 M€ en fonctionnement** (contre 1 262,83 M€ en 2022), soit une hausse de 4 %.
Dédution faite des intérêts de la dette, les dépenses de fonctionnement s'élèvent à **1 296,96 M€**.
- **915,73 M€ en investissement** (contre 771,52 M€ en 2022) - hors gestion active de la dette.
Dédution faite du remboursement du capital de la dette, les dépenses d'investissement atteignent **859,3 M€**, soit une forte hausse de 21 % par rapport au budget primitif 2022.

La hausse des dépenses de fonctionnement résulte de la hausse du coût de l'énergie, ainsi que de l'augmentation au 1^{er} juillet 2022 de la valeur du point d'indice des fonctionnaires, qui était gelée depuis février 2017. Le CESER rappelle que 72% des dépenses de fonctionnement sont constituées de dépenses d'intervention. La baisse de ces dépenses d'intervention (- 8,67 M€) résulte, d'une part, de la baisse des crédits consacrés au PRIC, et d'autre part, de la traduction budgétaire d'une partie des surcoûts énergétiques inscrits dans le poste « provisions ».

La forte hausse des dépenses d'investissement est principalement orientée vers les transports (2021 et 2022 avait été marquées par une pause dans l'achat de trains, qui reprend en 2023), la formation (importants travaux de rénovation dans les lycées) et l'économie (soutien aux projets de recherche).
La Région investit de manière contracyclique.

Projet d'évolution des dépenses de crédits de paiement (en millions d'euros)

Fonctionnement	2020	2021	2022	2023	Poids dans le budget	Evolution 2023/2022
Services généraux (<i>dont frais de personnels, y compris les personnels techniques des lycées, de la direction des transports interurbains et de l'inventaire général du patrimoine culturel, et fonctionnement propre</i>)	248,9	250,6	259,7	271,4	20,52%	4%
Dettes et autres opérations financières	9,5	16,3	15,6	65,8	5,09%	329%
Imposition directe (<i>transfert compétence transport</i>)	37,9	37,9	38,8	39,4	2,99%	2%
Action économique	62,7	62,3	71,8	75,2	5,71%	5%
Formation professionnelle et apprentissage	291,5	293	305,9	268,5	20,40%	-12%
Enseignement (<i>hors frais de personnels techniques des lycées</i>)	88,7	87,1	93,8	109,1	8,26%	16%
Aménagement des territoires	6,5	5,3	5,7	6,7	0,51%	18%
Transports (<i>hors frais de personnels</i>)	369,1	373,8	368,6	384,3	29,18%	4%
Culture, sports, loisirs (<i>hors frais de personnels</i>)	63,4	63	61,6	59,2	4,50%	-4%
Santé, action sociale	0,5	0,5	0,4	0,5	0,04%	25%
Environnement	8,3	11,1	14,4	15,4	1,17%	7%
Gestion des fonds européens	21,3	18,3	26,5	21,5	1,63%	-19%
Total Fonctionnement	1208,3	1219,3	1262,8	1316,9	100,00%	4%

Investissement	2020	2021	2022	2023	Poids dans le budget	Evolution 2023/2022
Services généraux	13,9	18,9	12,8	16,0	1,75%	25%
Dettes et autres opérations financières	53,9	63,8	63,2	56,4	6,16%	-11%
Action économique	93,1	102,4	103,8	103,1	11,26%	-1%
Formation professionnelle et apprentissage	6,2	6,4	6,3	26,2	2,86%	316%
Enseignement	146,7	128,1	171,8	204,4	22,32%	19%
Aménagement des territoires	78,3	103,1	94,4	53,3	5,82%	-44%
Transports	461,5	184,7	209,1	273,2	29,84%	31%
Culture, sports, loisirs	17,2	21,1	25,7	32,8	3,58%	28%
Santé, action sociale	3,3	3,2	3,8	5	0,55%	32%
Environnement	10,8	13,9	14,9	16,9	1,85%	13%
Gestion des fonds européens	42,7	43,6	65,7	128,4	14,02%	95%
Total Investissement	927,6	689,6	771,5	915,7	100%	19%

La comparaison des recettes et des dépenses fait apparaître :

- Un taux de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes de fonctionnement de 117 %, en légère diminution par rapport à l'an dernier (118 %) ;
- Un taux de couverture des dépenses d'investissement par les recettes d'investissement qui passe de 39 % en 2021, à 34 % en 2022 puis à 29 % en 2023.

1.3. L'emprunt¹²

- **L'emprunt d'équilibre**

L'emprunt d'équilibre s'élève à **423,80 M€**, pour rappel il était de 282,81 M€ en 2022, soit une augmentation de 140,99 M€. Cet emprunt n'est que prévisionnel et son montant sera ajusté lors de la reprise des résultats de l'exercice 2022 au budget supplémentaire de juin 2023.

- **La capacité de désendettement**

La dette régionale s'établirait au 31 décembre 2023 à 1 022,96 M€ (contre 848,42 M€ au 31 décembre 2022), en hausse de 21 %.

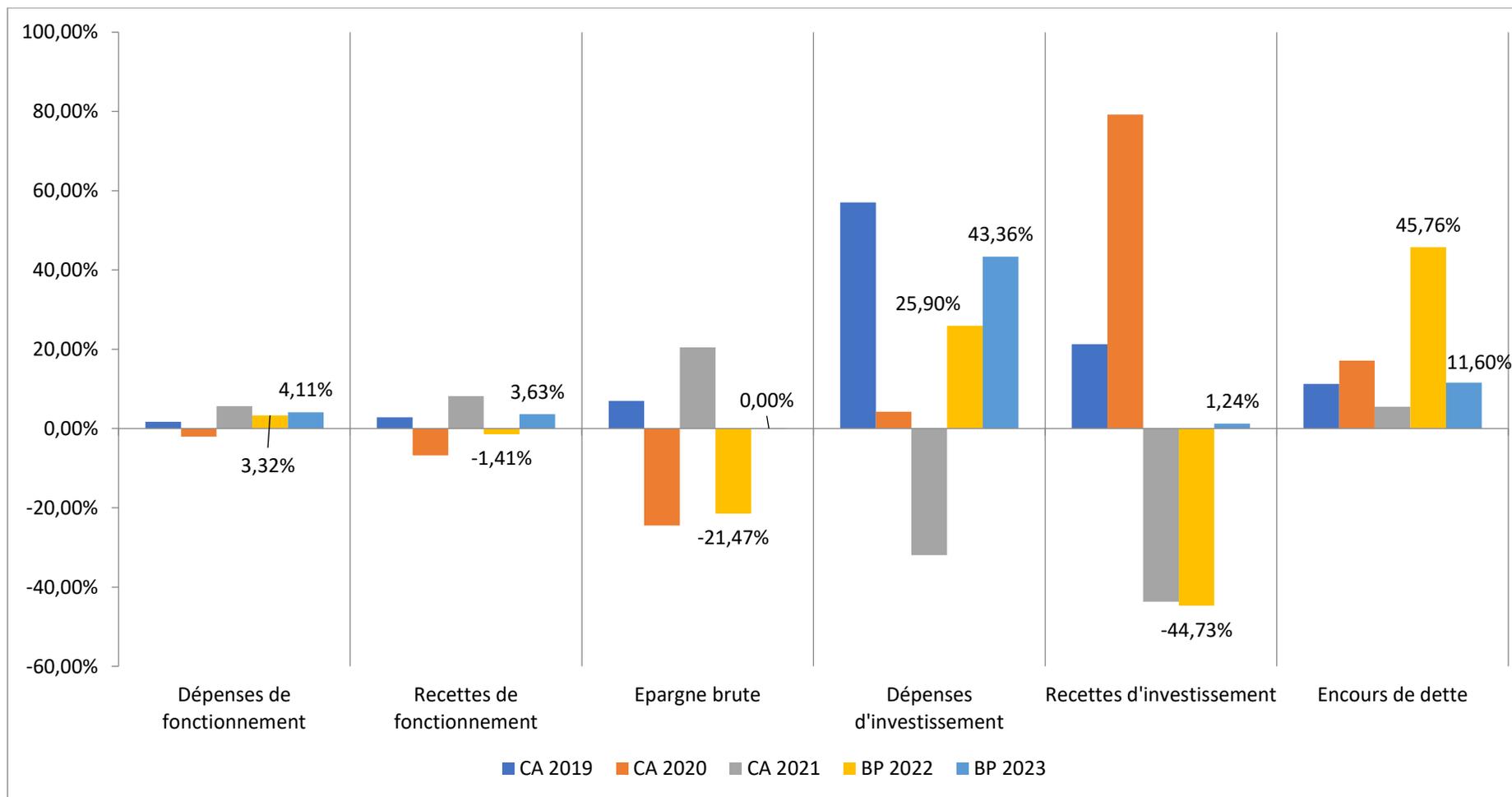
L'**épargne brute**, qui constitue la ressource interne dont dispose la collectivité pour financer ses investissements de l'exercice, s'élève à **226,08 M€**, stable par rapport au budget primitif 2022.

La capacité de désendettement, qui mesure le nombre d'années nécessaires pour rembourser la totalité du stock de dette dans l'hypothèse où la collectivité y affecterait l'ensemble de son épargne, est de **4,52 ans** (contre 3,75 ans au budget primitif 2022).

¹² Ces chiffres tiennent compte des ajustements opérés avec une projection du compte administratif 2022.

1

Taux de croissance annuels des principaux agrégats comptables de la Région Normandie



2

3

2. LES OBSERVATIONS DU CESER

2.1. Les observations générales

Le budget primitif 2023 confirme le cadre de la stratégie financière de ce mandat 2021-2027, dont les objectifs sont de :

- Dégager une épargne brute se situant en moyenne à 246M€ en base budget primitif ;
- Consacrer des dépenses d'investissement de 600 M€ en moyenne annuelle ;
- Maintenir une capacité de désendettement inférieure ou égale à 6 ans maximum à l'horizon 2028.

Le CESER note que ce budget primitif permet à la Région d'accroître ses dépenses d'investissement de 144,21 M€ et s'en félicite.

La dynamique des recettes de la Région repose principalement sur la fraction de TVA. Celle-ci est très généralement en augmentation car proportionnelle à l'inflation. Mais le CESER souligne que si la tendance à la récession se confirmait en France, la consommation pourrait baisser au point que la recette en fraction de TVA devienne atone ou diminue légèrement.

Le CESER regrette que ce budget primitif ne prenne pas en compte, dans sa prévision de dépenses de fonctionnement, la forte probabilité d'augmentation des salaires des agents de la Région en 2023. En effet, la valeur du point d'indice de rémunération des fonctionnaires sera certainement augmentée en 2023, en conséquence de la hausse de l'inflation. L'augmentation de la valeur du point d'indice constitue certes un facteur exogène, indépendant de la politique de la Région. Mais sa forte probabilité justifie sa prise en compte dans l'élaboration d'un budget prévisionnel.

Concernant la gestion des fonds européens, le CESER rappelle que l'année 2023 sera cruciale pour certifier l'ensemble des projets programmés et viser ainsi la consommation complète des fonds européens 2014-2020. La Région devra aussi assurer le bon déroulement de la programmation 2021-2027, en lançant des appels à projets et en maintenant une communication efficace auprès des acteurs du territoire.

La loi 3 DS approuvée en février 2022 a transféré aux Régions, à compter du 1^{er} janvier 2023, la compétence d'autorité administrative pour la gestion des sites Natura 2000 exclusivement terrestres. La Normandie est concernée par 62 sites, y compris 5 sites inter-régionaux, dont 3 relèvent actuellement d'une autorité administrative située en Normandie. L'État compense ce transfert à hauteur de 5,7 M€. 6 postes permanents et 2 postes en contrat de projet accompagnent ce transfert.

Comme il l'a déjà souligné à plusieurs reprises¹³, le CESER s'étonne également de trouver si peu de traduction financière du plan Normandie Relance dans le budget de la Région. Afin d'en améliorer la visibilité, il réitère sa suggestion de mettre en place un système de pastilles « plan de relance » avec des couleurs différentes pour distinguer tous les financements liés au plan de relance en provenance de l'Europe, de l'État et de la Région. Cela permettrait de donner davantage de lisibilité, dans les documents budgétaires, aux actions mises en place dans ce cadre.

Depuis 2016, la Région crée un certain nombre d'organismes satellites (agence de développement de la Normandie, agence Normandie Attractivité, agence régionale de l'orientation et des métiers de Normandie, agence normande de la biodiversité et du développement durable, etc. et à venir

¹³ Avis sur le budget supplémentaire de la Région en juin 2021 ; Avis sur le Budget primitif 2021 en décembre 2020.

l'établissement public de coopération environnementale à venir pour le conservatoire botanique national de Normandie). Sur demande du CESER, la Région a envoyé certains documents comptables et financiers. Le CESER l'en remercie mais attend encore un complément de documents (dont des rapports moraux et des bilans d'activité) pour apprécier l'activité de ces satellites et leur évolution financière dans le temps. Le CESER reformule sa demande de pouvoir bénéficier d'une présentation des budgets primitifs et de clôtures de ces satellites dans le cadre d'un budget annexe.

Enfin, d'un point de vue formel, le CESER remercie la Région pour le rappel des chiffres de l'année précédente dans la présentation générale du budget primitif, qui donne de réels points de comparaison. Il souhaiterait que cette pratique soit étendue à la présentation détaillée du budget primitif par objectif stratégique, pour la même raison. Le CESER apprécie également la nouvelle présentation graphique rectangulaire, colorée et subdivisée, des dépenses d'investissement.

2.2. Les observations thématiques

Objectif stratégique 1 : Pour une économie normande dynamique, attractive et innovante

En ce qui concerne le soutien à la structuration financière des entreprises, le CESER se satisfait de la dynamique mise en œuvre par la Région via sa stratégie de « fonds de fonds » traduite par la participation dans divers fonds de Normandie Participations. Néanmoins, il rappelle encore une fois le besoin de lisibilité des différents dispositifs et notamment le souhait de disposer d'une meilleure lisibilité des stratégies d'investissements initiées par ces moyens.

Le CESER approuve et soutient la volonté de la Région de décarboner l'activité économique, comme traduit dans le nouveau Schéma Régional de Développement Economique des Entreprises d'Internationalisation et d'Innovation, et restera attentif à cet impératif au regard du développement industriel annoncé, notamment en Vallée de Seine. S'agissant du sujet de l'hydrogène, le CESER conforte la position de la Région de concentrer les projets visant à la décarbonation des procédés chimiques et l'accompagnement à la transition des mobilités lourdes en priorité.

S'agissant de l'accompagnement économique des entreprises, le CESER note positivement la volonté de la Région de les soutenir via la mise en place de mesures permettant la reprise économique, le rattrapage d'activité, l'accompagnement de l'entrepreneuriat et le renforcement du lien social. Il note avec satisfaction le nombre d'entreprises soutenues, à tout stade de la vie de l'entreprise (création, activité économique, difficultés financières, transmission). Il appelle la Région à maintenir son niveau d'accompagnement au regard du contexte économique pour 2023. Toutefois, ici encore, au regard du nombre de dispositifs Impulsion, le CESER rappelle le besoin de lisibilité et d'accompagnement, au risque de perdre de potentiels bénéficiaires.

Le CESER note avec satisfaction que, tel qu'il en avait fait la remarque à propos du budget primitif 2022, l'accompagnement des acteurs économiques sur les salons internationaux se traduit par un soutien financier, avec un maintien d'un haut niveau d'autorisations d'engagement.

S'agissant de l'économie sociale et solidaire, le CESER appuie la dynamique forte de la Région. A ce titre, il note l'opportunité de la Région de pouvoir dédier une partie des fonds européens à ce secteur. Il approuve la décision de réserver les fonds à part égale au financement de l'accompagnement des têtes de réseaux, d'une part et à la mise en œuvre d'instruments financiers spécifiques à l'ESS (garantie et avances) gérés par des opérateurs d'autres parts. Il met également en valeur la décision de la Région de réserver des

crédits région à l'accompagnement des petites structures porteuses de projets, pour répondre aux problématiques de trésoreries rencontrées par ces structures et alléger la contrainte administrative qui serait liée à l'apport de fonds européens.

Le CESER continue de s'interroger sur la place de la monnaie locale en Normandie. Il note positivement la décision de recentrer le développement du RolloN sur le bassin caennais afin de créer de meilleurs usages puis d'essaimer le dispositif régionalement par la suite. Le CESER restera attentif à cette évolution ultérieure.

Concernant le secteur de l'agriculture, le CESER note la forte hausse du budget régional, que ce soit en fonctionnement et en investissement, conformément aux plans lancés durant l'année 2022. Il souligne une nouvelle fois la réactivité des services de la Région pour obtenir les fonds européens nécessaire au bon déroulement des plans d'actions.

Le CESER attire l'attention de la Région sur la charge de travail nécessaire au transfert des dossiers actuellement gérés par l'État vers la Région, notamment la phase transitoire 2023-2025, qui nécessitera des recrutements pour absorber l'accroissement d'activité.

S'agissant du secteur des énergies, le CESER note la volonté régionale de mettre en œuvre les multiples plans sur lesquels il a pu se prononcer : les plans hydrogène, méthanisation, haie et bois-énergie et Normandie bâtiments durables. Il rappelle une nouvelle fois la nécessaire étude de l'opportunité de construction d'une filière normande de panneaux solaires photovoltaïques, et un nécessaire questionnement quant à la provenance des panneaux amenés et installés en Normandie.

Concernant la mission 3 « Accompagner la recherche et l'innovation, levier de développement économique », et pour répondre aux enjeux du SRESRI, la Normandie veut développer des politiques ambitieuses pour soutenir l'excellence académique, attirer des talents, faire rayonner la Normandie au service du territoire et du rapprochement des citoyens et des sciences dans le dialogue « Science-Société », et réitère sa convention de partenariat avec l'ANR (Agence Nationale de la Recherche). A ce titre, le CESER salue son soutien aux allocations doctorales (financements à 100 et 50 %), aux projets de recherche et à la Culture Scientifique Technique et Industrielle. La Région entend se rendre exemplaire et faire la promotion auprès des autres collectivités de l'insertion de doctorants au sein des administrations (COFRA). Le CESER souhaiterait qu'une évaluation soit faite du nombre de doctorants et de leur insertion.

Le nouveau SRESRI apporte une nouveauté notable, la notion de pluri annualité des conventionnements, qui devrait apporter de la sécurité aux acteurs de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. Afin de répondre au mieux aux besoins du territoire, la transformation et le renforcement de l'offre de formation seront poursuivis.

La Région maintiendra son appui à l'innovation, que ce soit pour les projets ou pour les structures.

Objectif stratégique 2 : Permettre à chacun de bâtir son avenir, de réussir sa formation et son insertion professionnelle

OS 2 – Mission 1 – Améliorer les conditions de vie et de réussite dans les lycées et bâtir le lycée du futur

Le CESER note positivement l'aide exceptionnelle de 37,5 M€ dédiés spécifiquement aux lycées publics pour faire face au surcoût de l'énergie et dépenses de viabilisation – chauffage et énergies hors chauffage. Ainsi, 80 % de la dotation globale de fonctionnement sera versée dès janvier afin de couvrir les dépenses énergétiques dans les établissements.

Sont soulignés également :

- l'augmentation des crédits votés en direction des Subventions pour Opérations de Réparation ou d'Aménagement (SORA) en fonctionnement et en investissement, où un tiers de ces montants est consacré à l'accompagnement des lycées dans la réalisation ponctuelle de travaux urgents visant une meilleure efficacité énergétique.
- le montant de 14,68 M€ de crédits d'investissement spécifiquement destinés à régler l'achat d'équipements pédagogiques industriels en phase avec la transformation numérique et la transition énergétique dans le cadre du plan de relance européen « REACT EU ».

Enfin, est observée la baisse des crédits d'investissement à hauteur de 21,6 % par rapport à l'année précédente, en raison de la crise sanitaire et du conflit en Ukraine ayant généré un décalage dans le temps des livraisons des équipements industriels pour les plateaux techniques des lycées.

OS 2 - Mission 2 : Réussir la relation orientation – formation – emploi

L'enveloppe de la mission 2 est en hausse du fait de l'ouverture de crédits pluriannuels au titre du FSE+ et du CPER 2021-2027. Ainsi, sur toute la période du CPER, 21 M€ de crédits sont consacrés au CARIF-OREF et à l'Agence Régionale de l'Orientation et des Métiers, soient pour l'année 2023, 1 M€ affecté au CARIF-OREF et 2 M€ à l'Agence Régionale de l'Orientation et des Métiers.

Le CARIF-OREF reste le partenaire de choix de la stratégie prospective par la voie de diagnostics de territoires et d'études sectorielles avec notamment le déploiement cette année d'une stratégie « Données au service des politiques Emploi-Formation ».

L'Agence Régionale de l'Orientation et des Métiers de Normandie, quant à elle, poursuit son déploiement avec l'organisation du 4^{ème} Salon Régional de l'Orientation et des Métiers et la 2^{ème} saison des Métiers en Tournée. L'Agence prépare également un plan d'attractivité des métiers et formations du secteur de l'énergie et du nucléaire, dans la perspective du chantier EPR de Penly.

Le CESER attend, au regard des moyens financiers conséquents attribués, que les acteurs de l'orientation se situant au plus près des jeunes puissent pleinement s'emparer des actions et outils d'information déployés en démontrant ainsi leur utilité.

OS2 - Mission 3 : Favoriser l'apprentissage, voie d'excellence

La voie de formation de l'apprentissage continue d'être soutenue par la collectivité au travers notamment de l'amplification de sa politique en faveur de l'investissement des CFA, où deux importants chantiers sont en cours : la reconstruction du site havrais du CFA de la Chambre des Métiers sur le site Lebon et la création d'un campus de l'apprentissage à Alençon.

La qualité et les innovations de l'apprentissage normand passent également par la valorisation des métiers et des filières professionnelles, et par la réponse aux besoins des jeunes et des entreprises. Ainsi, les 5 écoles de production réunies en réseau, basées sur le principe d'une école-entreprise où les élèves apprennent leur futur métier sur la base de commandes réelles, sont soutenues au travers d'une aide par an et par élève à hauteur de 5 000 €.

Le CESER s'interroge sur la pertinence de pérenniser ce dispositif, non seulement au regard de son coût élevé, mais aussi des missions d'accompagnement de jeunes en difficulté ou en situation de décrochage pouvant être également portées par l'Éducation nationale, entre autres par les micro-lycées. Le CESER

estime opportun de pouvoir disposer d'éléments sur l'expérimentation des 2 premières écoles et suivra avec attention l'évaluation de ce dispositif, qui doit être initié par la région en 2023.

OS 2 - Mission 5 : Adapter les formations professionnelles au service de l'emploi et des territoires

La mission est impactée en 2023 par plusieurs facteurs induisant une baisse conséquente de son budget à hauteur de 32,6 M€. Ainsi, 2023 est la dernière année de perception des recettes du Pacte Régional d'Investissement dans les Compétences (PRIC), représentant une baisse de 23,6 M€. Les fonds Région alloués diminuent également fortement en raison du contexte de baisse continue du chômage à l'issue de la crise sanitaire, en se remobilisant notamment sur des plans de relance post-COVID (« Une Formation Un Emploi », plan « métiers en tension »), ainsi que sur les publics les plus éloignés de l'emploi par le biais des formations préparatoires.

Le CESER fait part de son inquiétude quant au contexte fragilisant le devenir des organismes de formation et par extension le métier de formateur, ainsi que la précarisation des conseillers en insertion professionnelle. De fait, le nombre de places de formations connaît une baisse conséquente passant de 11 000 en 2021 à près de 9 000 pour 2023, renforcée par la dernière année de financement du PRIC. Les organismes de formation sont de plus confrontés à d'importants surcoûts énergétiques et inflationnistes conjoncturels, n'ayant pu être anticipés au regard des appels d'offres des marchés publics.

Le CESER réaffirme la nécessité de disposer d'indicateurs portant sur l'insertion des publics à la sortie des formations qualifiantes, mais aussi d'évaluer les issues de parcours préparant à la qualification des demandeurs d'emploi.

S'agissant des formations sanitaires et sociales, s'il salue vivement l'initiative antérieure de la Région d'augmenter le nombre de places des élèves dans les différents cursus (infirmiers, aides-soignants, accompagnants éducatifs et sociaux) et le maintien actuel de ce volume, le CESER demeure très préoccupé par la situation qui ne cesse de se dégrader – et ceci de manière rapide et inédite – en matière de pénurie de personnels dans le milieu sanitaire et médicosocial. Il insiste en particulier sur la nécessité de s'attaquer sans attendre au traitement des données versées sur les applications informatiques à disposition (dont l'outil SOLSTISS¹⁴) et de recueillir des données qualitatives notamment grâce au suivi de cohortes. C'est à ce prix que l'on pourra mieux connaître le parcours des élèves admis en formation sanitaire et sociale. Il est urgent d'évaluer les « sorties positives » à court et moyen terme et de se donner les moyens d'appliquer rapidement des mesures correctrices.

D'autre part, au vu de la situation très préoccupante de la démographie des chirurgiens-dentistes en Normandie – la plus basse en France par habitant, rappelons-le – le CESER demande à ce que lui soient précisés le calendrier et les conditions de mise en place des UFR dentaires de Rouen et de Caen, qu'il appelle de ses vœux depuis de nombreuses années.

OS 2 - Mission 6 : Accompagner la jeunesse et favoriser son épanouissement

Le CESER regrette que la Région n'ait pas fait le choix de se saisir du rôle de chef de filât – comme la loi « Egalité et citoyenneté » l'y autorise – en matière de politique de la jeunesse. La poursuite du conseil régional des jeunes, dont on ne peut que saluer l'initiative, peut néanmoins difficilement à elle seule justifier le rôle de la Région dans la conduite d'un « dialogue structuré ».

¹⁴ Solution de Suivi Transrégional des Instituts Sanitaires et Sociaux.

Une évaluation du dispositif Atouts Normandie – à laquelle le CESER propose d’associer le Centre régional des Jeunes (CRJ) – s’avère nécessaire pour l’aider à le faire évoluer, au bénéfice du plus grand nombre dans la tranche d’âge visée.

Le CESER note que la collectivité a décidé de créer sur son site une « page web » qui récapitulera l’ensemble des dispositifs et aides qu’elle dispense à destination des jeunes (déplacements, loisirs, permis de conduire, formation, etc.). Ce projet a notamment pour objectif d’aider les familles et partenaires de la collectivité (dont les missions locales, par exemple) à mieux connaître les aides de la Région et à lutter contre le non-recours. Le CESER préconise que cette page d’information – dont il est prévu qu’elle soit opérationnelle à la mi-2023 – soit a minima relayée sur les plateformes « uniques » mises en œuvre par l’État (la Boussole, 1 jeune 1 solution...) afin de contribuer au mieux au regroupement d’une information que l’on sait pléthorique et dispersée.

Objectif stratégique 3 : Pour des transports efficaces au service des personnes et de l’économie

L’objectif stratégique 3 constitue le second poste budgétaire régional, et représente 31 % du budget de la collectivité (673,7 M€, en hausse de 99,6 M€ soit +16,9 % rapport à 2022). Le budget prévisionnel de cet objectif stratégique s’élève pour l’année 2023, en dépenses, à 384,2 M€ pour le fonctionnement (390,6 M€ en incluant les dépenses de personnel) et 283 M€ pour l’investissement, et, en recettes, à 32,2 M€ pour le fonctionnement et 0,1 M€ pour l’investissement.

Près de 90 % des crédits de paiements concernent la mission 1 (« Optimiser l’organisation des transports régionaux »), avec, pour les dépenses de fonctionnement, 211,5 M€ dédiés aux transports interurbains et scolaires, et 162 M€ pour la convention ferroviaire, et en dépenses d’investissement, 210,2 M€ consacrés à la modernisation du matériel ferroviaire. Au total, sur les 283 M€ d’investissement prévus en 2023 dans cet objectif stratégique, 241M€ portent sur le transport ferroviaire (et 20 M€ sur le portuaire et le fluvial, ainsi que 14 M€ en faveur de l’intermodalité).

Le CESER tient en premier lieu à souligner favorablement le maintien d’un niveau d’investissements élevé en faveur du transport ferroviaire. Ainsi, la Région va consacrer des investissements importants pour le renouvellement ou la rénovation de matériel, avec l’acquisition de 27 Regio2N d’une part (126,5 M€ de crédits de paiements prévus en 2023 en faveur de cet investissement, dont le montant total s’élève à 480 M€), et, d’autre part, le programme de rénovation à mi-vie des AGC (Autorail de Grande Capacité, avec 92,4 M€ prévus pour la rénovation de 31 trains, dont 17,89 M€ de crédits de paiements en 2023). Bien qu’il existe des contraintes fortes – tout particulièrement sur les matériels devant faire l’objet d’une rénovation –, le CESER estime qu’il importe que ces acquisitions et rénovations se traduisent par une amélioration de la qualité de services, notamment en ce qui concerne l’accès des PMR et l’emport et le stockage de vélos à bord (afin de limiter certains conflits d’usage observés, liés au développement de la pratique cyclable).

La Région maintient également son engagement dans la réalisation de projets structurants relatifs aux infrastructures ferroviaires, tout particulièrement la réalisation du saut de mouton à Clichy, pour lequel la Région confirme sa proposition à l’État d’un financement exclusivement normand de la part des collectivités. Par ailleurs, elle réaffirme la priorité de la réalisation des deux tronçons de la LNPN (Paris-Mantes et Rouen-Barentin). Ces infrastructures demeurent indispensables pour permettre une amélioration structurelle de l’accès à l’Île-de-France, compte tenu de la saturation actuelle. Plusieurs autres sujets importants concernent les infrastructures, tels que la régénération des LDFT (Lignes de Desserte Fines des Territoires) et en particulier les lignes Rouen-Caen, Lisieux-Deauville et Paris-Granville, ou encore les projets de réouverture de lignes. Sur ce dernier point, le CESER observe qu’une vision minimaliste

prévaut dans le budget primitif 2023, faisant uniquement mention de l'étude d'une réouverture de ligne entre Rouen et Louviers (et non jusqu'à Evreux), et n'évoquant pas, par exemple, la ligne Glos-Monfort – Honfleur. En ce qui concerne la ligne Rouen-Caen, le CESER estime que l'offre actuelle mériterait d'être renforcée, et rappelle sa proposition en faveur de l'électrification de la section entre Tourville et Serquigny (seule partie non électrifiée de la ligne).

L'évocation récente par le Président de la République de RER métropolitains, à développer dans les dix ans à venir dans dix métropoles françaises, doit constituer une opportunité à saisir. Ce développement apparaît en effet pertinent, et le CESER souligne avec intérêt les études déjà menées autour de Rouen, tout comme de Caen (avec des études pour la création d'un terminus à Bayeux), ainsi que les réflexions engagées sur une desserte périurbaine du Havre. Dans le cas de la métropole de Rouen, la désaturation du nœud ferroviaire rouennais est indispensable. Elle s'avère d'autant plus nécessaire pour permettre le plein développement d'un futur réseau de SEM (Services Express Métropolitains). Celle-ci passe notamment par la réalisation de la nouvelle gare Saint-Sever et du tronçon Rouen-Barentin.

De façon générale, le CESER appuie la volonté régionale mentionnée dans le budget primitif de renforcer le rôle du train dans la mobilité urbaine, et plus largement d'en faire un levier majeur du report modal vers les transports collectifs, supposant des investissements importants dans les infrastructures, la réouverture de lignes et la création de nouvelles dessertes. Le CESER souligne ainsi l'importance du futur volet mobilités du CPER, que la publication prochaine du rapport du Conseil d'orientation des infrastructures devrait éclairer. Le CPIER, en cours d'élaboration, devra également y contribuer.

En ce qui concerne le fret, le CESER souligne l'action régionale en faveur de la ligne entre Serquigny et Oissel (mise à gabarit fret de tunnels), afin de favoriser le transport combiné en provenance du port du Havre. Le CESER considère qu'il doit également s'agir d'un premier maillon afin de développer un axe ferroviaire du blé, entre le port de Rouen et la Région Centre-Val-de-Loire. Dans cette perspective, il apparaît également important de préserver la plateforme de Mézidon-Canon.

Le CESER observe ainsi positivement les investissements importants réalisés et prévus en faveur du matériel et des infrastructures ferroviaires. L'arrivée des OMNEO apporte notamment des conditions de voyages confortables aux voyageurs, que la livraison à venir dans les années à venir des Regio2N vont également améliorer. Cependant, le CESER observe qu'il demeure une problématique de qualité de service.

Le CESER rappelle qu'il est attaché au développement de l'offre, à la régularité et la fiabilité (au-delà de la vitesse), lesquelles dépendent dans une large mesure de l'amélioration des infrastructures en ce qui concerne l'accès à l'Île-de-France. S'agissant de l'offre, il considère que la réduction de 20 % du nombre de trains circulant sur les lignes ex-Intercités, intervenue en mars 2022, revenant à son niveau de 2019, constitue un mauvais signal dans la perspective de favoriser le report vers le ferroviaire et les transports collectifs plus largement. En outre, le CESER souligne à nouveau l'importance qu'il accorde à la présence humaine, dans les gares et les trains (ajoutée à celle du conducteur), qui constitue un enjeu essentiel pour la sécurité des voyageurs (et du conducteur), la lutte contre la fraude, l'information des voyageurs, et répond à une forte attente des usagers. L'absence programmée de contrôleurs à bord des trains sur certaines lignes est ainsi véritablement problématique.

Alors que l'année 2023 doit permettre une harmonisation des tarifs et du fonctionnement du transport interurbain, le CESER rappelle son attachement à l'attractivité des tarifications des transports en commun (ferroviaire comme routier) privilégiant des tarifs financièrement accessibles, simples et cohérents. Il souligne ainsi le risque d'une approche malthusienne, consistant dans une logique de réduction de coût, quand d'autres Régions font le choix d'offres de services très attractives. Le maintien et le développement

d'une offre attractive de transports en commun constituent en effet une priorité aux yeux du CESER, afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports, en offrant des solutions de mobilités alternatives aux déplacements motorisés individuels et faiblement émettrices, dans un contexte de forte hausse du coût de l'énergie et d'inflation, ainsi que d'urgence climatique.

Le CESER observe positivement le soutien régional apporté aux collectivités pour la réalisation d'aménagements cyclables sécurisés (pistes et voies vertes), renforcé par le dispositif européen REACT EU. Il souligne néanmoins l'importance de veiller à l'absence de ruptures et de chaînons manquants, souvent dommageables et dangereux pour les usagers, afin de favoriser pleinement le développement de la pratique cyclable comme mode de déplacement du quotidien. La constitution d'un réseau cyclable connecté aux pôles de mobilité, projeté par la Région, tout comme l'équipement d'abris vélos sécurisés au sein des principales gares et pôles de mobilités (conduit par l'État avec l'appui de la Région), doivent ainsi y contribuer.

Objectif stratégique 4 : Pour un développement équilibré et durable des territoires normands

Le budget de cette orientation stratégique se situe à hauteur de 99,77 M€, représentant 4 % du budget régional (en baisse de 28 M€ par rapport à 2022). La moitié des crédits de paiements (50,04 M€, soit 50 %) concerne l'aménagement du territoire (contrats de territoire, revitalisation des centres, renouvellement urbain, traitement des friches...), et 29 % portent sur l'accès au numérique (28,7 M€, soit 29 % du budget de l'orientation stratégique).

L'année 2023 sera marquée par la mise en œuvre de la nouvelle politique contractuelle territoriale, ainsi que par le démarrage de financements de projets en faveur d'aménagements urbains durables (dans le cadre du Feder 2021-2027), qui doivent contribuer à l'atténuation du changement climatique et à son adaptation (nature en ville, développement de voies en faveur des mobilités douces, lutte contre les îlots de chaleur en privilégiant les solutions fondées sur la nature et la désimperméabilisation des sols, trame verte et bleue...). Par ailleurs, faisant suite à la loi « Climat et résilience » du 22 août 2021, la modification en cours du Srdet, devant aboutir avant février 2024, conduira à territorialiser l'objectif de réduction par deux de la consommation foncière sur la période 2021-2030, dans la perspective du ZAN (Zéro Artificialisation Nette) en 2050. Alors que le CESER partage cette ambition, il regrette cependant que la consommation d'espaces sur la période 2021-2030 ne prenne pas en compte les renaturations et désartificialisations sur cette période.

En matière d'environnement, l'année 2023 sera marquée par la mise en œuvre de la stratégie régionale de la biodiversité (à moyens constants), par le déploiement du plan d'actions du GIEC normand (faisant par ailleurs l'objet d'un avis du CESER), par l'accompagnement des dix territoires lauréats de l'opération « Normandie Haies », par la mise en œuvre de la nouvelle politique en faveur de l'eau, par le démarrage du soutien en faveur de projets pilotes de relocalisation sur le littoral, ou encore par l'accompagnement de la mise en place de la tarification incitative pour la collecte des déchets.

Le CESER a déjà été amené à rendre des avis sur la plupart de ces dispositifs. Il souligne cependant à nouveau que la prise de compétence régionale sur les sites terrestres Natura 2000, pour lesquels la Région deviendra autorité administrative au 1^{er} janvier 2023, devrait générer la mobilisation de moyens humains importants. Il note que la Région a prévu, outre 6 ETP (partiellement compensés par l'État dans le cadre du transfert de compétence, à hauteur de 5,7 ETP), de renforcer ses moyens avec le recrutement de 2 agents contractuels pour une durée de deux ans. Pour autant, les moyens humains à consacrer à cette nouvelle compétence pourrait s'avérer plus importants, à la fois parce que le réseau Natura 2000 est amené à

s'étendre, et à la suite du décret du 28 novembre 2022 relatif à l'encadrement de l'utilisation de produits phytosanitaires dans les zones Natura 2000. Faisant suite à une injonction du Conseil d'État du 15 novembre 2021, ce décret prévoit l'encadrement de ces usages par les préfets en l'absence d'encadrement prévu dans le cadre de contrats ou de chartes avec les agriculteurs. Ainsi, ce décret pourrait conduire à faire évoluer les documents d'objectifs, contrats et chartes, si cela s'avère nécessaire, ce qui supposerait alors pour la Région d'y dédier du temps d'animation et des moyens humains.

Enfin, le CESER observe favorablement la création d'un EPCE (Etablissement Public de Coopération Environnementale), avec le futur Conservatoire botanique normand, la Normandie étant jusqu'à présent rattachée au Conservatoire botanique de Brest pour l'ex Basse-Normandie, et au Conservatoire botanique de Bailleul pour l'ex Haute-Normandie. Il s'interroge quant au fait de savoir s'il est prévu que la documentation et les informations concernant la Normandie, actuellement conservées par les Conservatoires de Brest et de Bailleul, soient réunies et regroupées au sein du siège normand du futur EPCE. Il serait en effet utile que le matériel génétique conservé, comprenant des espèces endémiques rares, puisse être regroupé au sein du Conservatoire botanique normand.

Objectif stratégique 5 : Pour l'attractivité et le rayonnement de la Normandie

OS 5 – Mission 1 : Faire de la Normandie une destination touristique d'excellence

Le CESER approuve la volonté de la Région de faire prendre un virage au tourisme normand vers un tourisme plus durable. Il sera attentif à la traduction de cet objectif dans les actions qui seront mises en œuvre.

Il prend note des moyens engagés pour l'organisation de l'Armada à Rouen et de l'anniversaire du Débarquement. A ce titre, il prend acte de l'augmentation du budget par rapport à la précédente édition de l'Armada, justifiée par une augmentation globale des coûts, dans une volonté de maintenir un évènement de haute qualité, permettant de préserver l'attractivité de la Normandie.

OS 5 - Mission 2 : Accompagner et valoriser la culture et le patrimoine normand

Le CESER sera attentif aux conditions du « rapprochement » et de « l'articulation » évoqués entre l'opéra de Rouen et l'orchestre régional de Normandie. Il veillera notamment à ce que les missions singulières (diffusion musicale dans des territoires ruraux et lieux privés d'offre culturelle, auprès de publics dits « empêchés », création de projets « croisés » ou multidisciplinaires...) que permettait la formation « à géométrie variable » de l'orchestre régional de Normandie ne soient pas sacrifiées dans un projet de fusion-absorption. Le CESER se montrera en revanche tout à fait favorable à ce projet si ce dernier fait la preuve qu'il bénéficie encore davantage aux différents publics et territoires normands.

OS5 - Mission 3 : Favoriser la pratique sportive et encourager la performance

Le CESER loue la volonté de la Région de prendre des mesures nécessaires à la transition écologique et énergétique dans le cadre du GIEC normand, dans l'ensemble des politiques qu'elle mène, notamment en matière de mobilité. Il appelle néanmoins la Région à opérer en vertu d'une réflexion globale et raisonnée, dans un contexte où l'urgence de la menace pourrait conduire la collectivité à des décisions précipitées et non coordonnées, susceptibles d'être contre-productives. Il tient également à faire part, dans ce contexte, de sa perplexité face à la création de « trophées sport climat » dont l'appellation même lui semble équivoque et inopportune.

OS5 - Mission 4 : Renforcer l'attractivité et l'ouverture européenne et internationale

Le CESER prend acte de la programmation de la nouvelle édition de « Normandie pour la Paix » mais souhaiterait bénéficier d'une évaluation de l'impact et des retombées scientifiques d'une telle manifestation (publications par exemples) et des critères qui sont pris en compte actuellement.

Les actions d'information des politiques européennes auprès des élus est à souligner.

Au regard des sommes engagées et de la durée des coopérations, le CESER sera attentif aux usages faits des fonds fléchés pour certaines coopérations et des effets produits, et ce notamment pour la coopération avec Madagascar.

Le CESER s'interroge sur la fin de la coopération de la Région Normandie avec la Tunisie en raison de tensions internes au pays au moment même où ce dernier nécessiterait peut-être d'obtenir des soutiens.

Le CESER souligne l'incertitude qui pourrait peser sur sa dynamique de recettes, fondée principalement sur la TVA, si l'entrée de la France en récession économique se confirmait en 2023.

De plus, le CESER regrette que le budget primitif de la Région pour 2023 ne prenne pas en compte la forte probabilité d'augmentation de la valeur du point d'indice de rémunération des fonctionnaires. Il s'agit certes d'un facteur exogène, indépendant de la politique de la Région. Mais sa forte probabilité et son impact sur les dépenses de fonctionnement justifient sa prise en compte dans l'élaboration d'un budget prévisionnel.

Enfin, le CESER réitère sa demande à la Région de recevoir les projets de délibération quelques jours avant le délai légal de transmission. En effet, le délai légal de 12 jours est trop court pour permettre aux conseillers du CESER de prendre correctement connaissance de l'ensemble des projets de délibération et de leurs annexes. Cela empêche le CESER d'exercer pleinement sa mission d'éclairage et d'aide à la décision auprès de la Région.

En conclusion, le CESER invite la Région à prendre en considérations les observations formulées dans son présent avis.

Liste des sigles

AFITF	.....	Agence de Financement des Infrastructures de Transport de France
ARE	.....	Allocation de Retour à l'Emploi
BP	.....	Budget Primitif
CAP	.....	Certificat d'Aptitude Professionnelle
CFA	.....	Centre de Formation d'Apprentis
CPRDFOP	.....	Contrat de Plan Régional de Développement des Formations et d'Orientations Professionnelles
CREFOP	.....	Comité Régional de l'Emploi, de la Formation et de l'Orientation Professionnelle
CVAE	.....	Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises
DCRTP	.....	Dotations de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle
DGF	.....	Dotations Globales de Fonctionnement
DM	.....	Décision Modificative
DRES	.....	Dotations Régionales d'Équipement Scolaires
DRI	.....	Dotations Régionales d'Investissement
ENT	.....	Environnement Numérique de Travail
EPL	.....	Établissements Publics Locaux d'Enseignement
IDS	.....	Institut de Développement Social
IFER	.....	Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux
FCTVA	.....	Fonds de Compensation de la Taxe sur la Valeur Ajoutée
FNGIR	.....	Fond National de Garantie Individuelle des Ressources
NOTRe	.....	Nouvelle Organisation Territoriale de la République
PIA	.....	Programme Investissements d'Avenir
PIC	.....	Plan d'investissement compétences
PRIC	.....	Pacte Régional d'Investissement dans les Compétences
ROB	.....	Rapport d'Orientations Budgétaires
SCORAN	.....	Stratégie de Cohérence Régionale pour l'Aménagement Numérique
SEINE	.....	Système d'Enquêtes pour l'Insertion dans l'Emploi
SPRO	.....	Service Public Régional de l'Orientation
SRADDET	.....	Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité du Territoire
TH	.....	Taxe d'Habitation
THD	.....	Très Haut Débit
TICPE	.....	Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques

Déclarations des groupes

Déclaration de M. Hugues SANSON
au titre du groupe CGT de Normandie

Madame la Vice-Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Le groupe CGT votera l'avis du budget primitif. Cependant, il tient à attirer votre attention sur quelques points. Le groupe CGT s'associe pleinement à l'inquiétude exprimée dans l'avis du CESER quant au devenir des emplois des formateurs et des conseillers en insertion professionnelle en région, pour trois raisons. La première est que, depuis la rentrée 2022, des annulations et des reports d'actions de formation de la Région ont été opérés, laissant les professionnels dans l'expectative et l'attente.

On peut évoquer également le transfert de crédit de paiement du programme « action préparatoire à la qualification » vers les actions qualifiantes, transfert validé lors de la dernière plénière de la Région, d'un montant de plus de 4 M€. Les professionnels subissent. Cela s'ajoute à la baisse annoncée des financements 2023 pour la formation des demandeurs d'emploi (- 30 % par rapport à 2022).

La CGT s'interroge. Qu'a-t-il été prévu pour la formation des conseillers en insertion professionnelle depuis 2018 ? Seront-ils la variable d'ajustement alors qu'ils sont la cheville ouvrière de la réussite du PRIC et du PIC, dont se vantent tant les financeurs et les prestataires ?

La CGT dénonce le manque d'anticipation de la Région par rapport à la fin du Plan Régional d'Investissement dans les compétences, dont l'échéancier final, à savoir décembre 2022, était connu de tous depuis 2018. L'année 2023 étant devenue une période transitoire, il nous apparaît crucial que la Région s'intéresse au devenir des acteurs de la mise en œuvre des politiques publiques de formation des demandeurs d'emploi, car l'incertitude que fait peser l'État sur de potentiels financements additionnels en 2024 renforce la situation fragilisée de ces professionnels.

Les perspectives sont d'autant plus inquiétantes qu'on entend que l'apprentissage devient la voie d'excellence pour ces jeunes. Les niveaux de financements régional et national obèrent le maintien du niveau de formation professionnelle continue des jeunes, sans emploi, et le développement de la voie scolaire professionnelle. La CGT dénonce la concurrence mise en place par les pouvoirs publics entre l'apprentissage et la voie scolaire professionnelle. Les jeunes ne sont pas tous prêts à entrer en apprentissage, ils ne sont pas tous recrutés par les entreprises. D'après une étude du CEREQ d'octobre 2022, près de 30 % des jeunes qui souhaitent entrer en apprentissage restent sur le seuil de l'entreprise. Qui sont ces jeunes ? Leur profil sociologique indique qu'il s'agit des jeunes les moins socialement dotés, souvent d'origine étrangère et pour une bonne part, des jeunes filles. Dans cette étude intitulée « Comment s'opère la sélection avant l'entrée en apprentissage au détriment des plus précaires », le CEREQ souligne que la sélection en amont de la formation reproduit les inégalités sociales de tout et de genre. On peut penser que la sélection n'épargne pas non plus les jeunes en situation de handicap.

Si l'insertion professionnelle des jeunes à l'issue d'un parcours en apprentissage est plus importante qu'après un parcours via un lycée professionnel, cette performance s'enracine dans la sélectivité du processus. Le lycée professionnel accueille aussi les jeunes que l'apprentissage ne veut plus. Les abondements financiers ont renversé la tendance qui faisait de l'apprentissage une voie par défaut. Notons que cette tendance concurrentielle s'exacerbe en Normandie avec l'évolution de la carte des formations. Certaines d'entre elles, destinées aux métiers en tension et proposées en lycée professionnel sont supprimées ou baissent en capacité d'accueil au profit de l'apprentissage, voire des écoles de production. La CGT dénonce cette politique qui profite aux affairistes avides de business. Le déploiement d'aides à l'embauche, et le niveau de certains coûts contrat, se révèlent être des effets d'aubaine pour les

organismes de formation en apprentissage, et les entreprises. Que restera-t-il une fois les coûts contrats mieux calibrés et les aides à l'embauche disparues, puisque, paraît-il, le chômage baisse ? Le soufflet retombera, avec le risque que le lycée ne puisse pas accueillir l'affluence grandissante de jeunes. Par ailleurs, les dispositifs de lutte contre le décrochage existent dans l'éducation nationale. Pourquoi ne pas renforcer ces dispositifs, comme les micro-lycées, ou en expérimenter d'autres, avec les enseignants, plutôt que de créer des écoles de production, coûteuses et surfaites, puisque les diplômés préparés sont ceux de l'Education nationale ? L'argent public doit servir prioritairement aux services publics. La CGT rappelle que le lycée professionnel et les dispositifs publics de lutte contre le décrochage permettent aux jeunes de devenir des professionnels et des citoyens, et que la dimension éducative est intrinsèquement une condition de pérennité d'une société solidaire et durable.

Pour conclure cette intervention, nous tenons à réaffirmer notre partage total des remarques du CESER reprises en conclusion de l'avis. En effet, comment ne pas nourrir quelques inquiétudes sur les incertitudes pesant sur les recettes de la Région, qui sont majoritairement fondées sur la TVA ? Les experts, les économistes, la presse spécialisée en font de plus en plus état : l'inflation va probablement se poursuivre, au moins au premier semestre de l'année prochaine. Ainsi l'activité risque de marquer le pas, l'État devrait donc voir la hausse de ses recettes fiscales ralentir, la consommation risque de fléchir, ce qui limitera les rentrées de TVA par exemple. L'inflation se traduit également par un effet récessif, car elle diminue le pouvoir d'achat des ménages, ce qui fait chuter leur consommation, réduisant ainsi les recettes fiscales de cet impôt. Et pour mémoire, selon l'INSEE, au cours du premier trimestre 2022, le pouvoir d'achat du revenu disponible brut des ménages par unité de consommation a diminué de 1,9 % et la consommation des ménages s'est contractée de 1,5 %. Enfin, et conséquemment à ce que nous venons d'évoquer, nous regrettons nous aussi que la Région n'anticipe pas budgétairement pour l'année 2023 une évidente augmentation du point d'indice pour faire face au recul du pouvoir d'achat des agents de la Région. Merci de m'avoir écouté.

Déclaration de M. Pascal FEREY

au titre de la Chambre Régionale d'Agriculture de Normandie (CRAN)

Monsieur le Président, Madame la Vice-Présidente, je souhaitais intervenir sur trois points initiaux, et un supplémentaire.

Premier point concernant le transport ferroviaire : si on note avec plaisir que la pression d'investissement de la Région reste au maximum de ce qui avait été prévu, nous rappelons que nous soutenons les démarches prévues en termes d'investissement sur la modernisation du réseau, mais nous attirons votre attention sur les retards constants et au déficit de trains offerts aux voyageurs dans la région. Si on a pu comprendre qu'il y eu une diminution des rames mises sur rail à cause de la crise COVID, la reprise de la croissance et l'activité économique font qu'à ce jour, trop de trains arrivent en retard, même si on nous dit que le taux de trains à l'heure est haut, certains d'entre nous ont la malchance de tomber sur des trains en retard. Ce sujet récurrent agace les voyageurs et les usagers pour le travail. Il faut que les discussions, après, avec la SNCF soient maintenues, que les compensations financières soient effectives, et surtout que la remise sur rail des trains correspondants soit active pour l'année 2023.

Le deuxième sujet concerne les fonds européens. Il y a deux ans, à Caen, devant le SGAR, j'avais rappelé mon inquiétude sur l'utilisation des fonds européens. J'ai peur de ne pas m'être trompé : si un certain nombre de dispositifs dans le secteur économique ont recherché des fonds européens et en ont parfois manqué, il est probable qu'il y ait sur des fonds LEADER des remontées pour non utilisation, alors que ce sont des fonds engagés. Je souhaiterais qu'on ait un examen fin de ces situations, de manière à ce qu'elles ne se reproduisent pas. Je sais que les élus sont attentifs au développement de leurs territoires, et sensibles au portage légal ; ce qui me choque, c'est que l'engagement des EPCI a été fort, mais les travaux en termes d'ingénierie n'ont pas eu la réponse escomptée. Je maintiens que, s'il s'avère que des fonds importants remontent à Bruxelles, ce sera un véritable gâchis pour ceux qui en attendent sur d'autres axes.

Dans le cadre de la prochaine période budgétaire européenne, il nous faudra avoir un œil plus attentif encore, de manière à s'assurer de l'utilisation optimale de ces fonds européens.

Le troisième sujet concerne les transferts de compétences. En ce qui concerne l'agriculture, deux sujets : la reprise par la Région du transfert de compétences d'aide à l'installation – on peut s'en féliciter, sous réserve que les moyens humains suivent. Je sais que des transferts de personnel de l'État vers la Région sont en cours, ce qui dépouille un peu plus les Directions départementales des territoires et de la mer, qui ont déjà été fortement dépourvues de ces moyens humains. Il est inenvisageable par exemple que ce soit les chambres consulaires qui prennent le relais de ce que l'État ne pourra plus assumer. Je pose la question très clairement : est-ce que la Région a bien pris le périmètre de ce sujet de l'installation avec les moyens humains de transfert ? Si les moyens étaient insuffisants, nous ne souhaitons pas être les victimes expiatoires pour avoir attendu pendant trois ans les budgets de la PAC. Il ne faut pas que l'installation des jeunes agriculteurs soit en panne du fait du manque de moyens humains. C'est un sujet d'inquiétude pour nous.

Le second sujet est le transfert de Natura 2000. Notre région est dotée de 94 sites Natura 2000. Nous avons trois obligations, dont celle, liée au Conseil d'État, de revisiter les documents d'objectifs qui n'encadrent pas l'utilisation des produits phytosanitaires. Donc vous devez les cibler rapidement, de manière à ne pas tout rouvrir, et les corriger pour éviter les mesures qui toucheraient l'activité agricole et d'élevage.

Le dernier point, sujet aussi d'inquiétude notoire, concerne le SRADDET. Nous avons un coup de retard : si les SRADDET ont déjà été délibérés, repris par la loi Climat et Résilience, avec les mentions obligatoires à reprendre, le parlement discute ce soir la loi ENR, à l'intérieur de laquelle s'invite le sujet de l'agrivoltaïsme. Est-ce que nous acceptons de voir sur les terres agricoles des panneaux photovoltaïques produisant de

l'énergie ? La réponse est « pourquoi pas », mais dans des conditions très particulières, et nous nous engageons à faire porter des amendements professionnels auprès des parlementaires sur ce sujet, ce qui veut dire que la mention SRADDET ne portera pas la question de l'agrivoltaïsme sur le territoire.

C'est un regret supplémentaire car je pense que cela aurait été une solution, de fixer les EPCI, dans le cadre de leurs Plans locaux d'urbanisme, sur ce qu'on peut faire ou ne pas faire. Nous maintenons que les terres agricoles ont une vocation nourricière. Si elles doivent produire de l'énergie, c'est à condition que ce soit des friches, friches industrielles ou terres à l'abandon, qui ne feront pas périliter l'agriculture. Si les EPCI sont attachées à acquérir des parcelles pour produire de l'énergie, c'est parce que les redevances financières et fiscales peuvent être importantes. Il ne faudrait pas que l'activité agricole périlite par non rémunération parce que l'activité production d'énergie est supérieure.

Le dernier point concerne le ZAN. On se félicite du Zéro Artificialisation Nette, mais j'attire l'attention de la Région sur deux sujets majeurs qui vont poser problème. Le premier est la contraction entre les grandes villes, les métropoles, et le secteur littoral. Il faudra privilégier l'artificialisation des sols a minima pour produire de l'activité économique, et réduire le bétonnage pour l'accueil de touristes, avec des logements utilisés trois ou quatre mois par an. Je sais que les débats sont engagés sur certains territoires, et plutôt vifs. On ne veut pas que l'agriculture fasse partie des mises en coupe réglées sur ce sujet-là. L'autre sujet concerne la montée des eaux. Les terres immergées seront-elles décomptées du ZAN ? Il faudra délocaliser les activités économiques, résidentielles : les terres immergées seront donc reprises par artificialisation plus loin. Cela ne demande pas de réponse immédiate, Madame la Vice-Présidente, mais cela fait partie des questions qu'on se pose. Tout cela engagera des frais d'étude conséquents, et, si on se félicite d'avoir un budget positif et à l'équilibre, prenez en compte ces besoins de demain, pour les territoires qui n'auront pas les moyens de faire ce genre d'études.

Nous voterons bien sûr ce projet d'avis.

Déclaration de Mme Roseline LEMARCHAND

au titre de l'Union des Entreprises de Proximité de Normandie (U2P)

Monsieur le Président, Madame la Vice-Présidente,

Je souhaitais revenir sur l'apprentissage. Je tiens à préciser que l'apprentissage est une voie d'excellence pour nos jeunes, et que c'est très important de conserver cette filière qui évolue bien très bien même, et dont le taux d'insertion est très élevé. Il y a certes cette enquête... mais l'apprentissage offre un avenir à nos jeunes. L'apprentissage est une voie qui fonctionne bien, il ne faut pas le regretter.

Déclaration de M. Philippe LEGRAIN
au titre du groupe CFDT de Normandie

Ce budget 2023 confirme sans surprise les orientations budgétaires du mois d'octobre dernier.

Dans le contexte agité que nous connaissons, le budget 2023 de la Région n'envisage rien de moins que de maintenir son épargne brute au même niveau que l'an dernier et de battre son record d'investissements ! Excusez du peu, mais ça ne nous choque pas nous qui savons que nous avons la collectivité régionale la plus prospère de France.

Cette bonne santé est rendue possible par la TVA est maintenant la principale ressource de la Région. La prévision de ses rentrées en 2023 s'élève à une hausse de 88 millions d'euros !

Nous avons eu une discussion à ce sujet en commission, tout le monde n'est pas d'accord, mais le fait que la TVA soit devenue la principale recette des Régions me semble une excellente nouvelle. Cette ressource, que l'on dit « dynamique », du fait que les recettes de TVA intègrent l'inflation il n'y a aucun risque qu'elle recule. !

Si ce n'est pas la TVA qui financerait les Régions quelles autres recettes ?

1. Les cartes grises ? Leur produit recule d'année en année avec la baisse du nombre de voitures vendues.
2. La TICPE sur les carburants ? Là encore le volume vendu est à la baisse.

Oui vraiment la TVA est une excellente ressource pour la Région. Pour les citoyens c'est autre chose car la TVA reste un impôt profondément injuste qui ponce plus lourdement les contribuables modestes et moins les plus riches.

En 2023, la Normandie prévoit de battre son record d'investissements. Mais on peut dire que ce type de record est un peu gonflé :

1. Gonflé d'une part parce que l'inflation fait son œuvre et fait enfler les coûts unitaires des investissements
2. Gonflé d'autre part, sur le principal poste d'investissement que sont les trains : la Région s'est engagée dans une activité d'achat-revente de trains avec la Région Grand Est dans le but de n'avoir qu'un seul modèle de train sur les rails normands. De ce fait cela gonfle les chiffres d'investissements mais il y a aussi beaucoup de recettes d'investissements : il vaudrait mieux raisonner sur le solde dépenses-recettes d'investissements.

Notre avis le signale dans sa conclusion, comme nous l'avions déjà signalé dans les Orientations Budgétaires : ce budget ne prévoit aucune hausse du point salarial des fonctionnaires. Comment peut-on penser qu'il n'y aura aucune hausse du point, alors même que les prix ont augmenté de 6,2 % depuis 1 an et que le budget 2023 fait l'hypothèse d'une inflation supplémentaire entre 4 et 5 % ! Nous ne sommes pas loin d'un budget non sincère sur cette ligne !

Une provision pour hausse du point aurait au moins dû être retenue. 4 % de hausse ça représente 7 millions d'euros. On devrait dire que ça ne représente que 7 millions soit 0,3 % des dépenses du budget : Une somme bien insuffisante pour déséquilibrer ce budget.

On peut pronostiquer, étant sûr de ne pas se tromper, que l'emprunt maximum autorisé cette année de 423 millions ne sera pas utilisé

et que à l'issue de l'exercice 2023, la Normandie restera encore, et de loin ; la région la moins endettée de France !

La CFDT approuvera l'avis budgétaire.

Déclaration de M. André BERNE

au titre de France Nature Environnement Normandie

Chers collègues, je voulais revenir sur un point qui peut paraître un détail mais qui pour nous est extrêmement important, déjà abordé par Pascal : les sites Natura 2000 et les conséquences concrètes de la prise en charge par le Conseil Régional, à partir du 1er janvier 2023, des sites Natura 2000 terrestres.

Il faudra en effet reprendre une grande partie des DOCOB : le Conseil d'État a fait une injonction, le 15 novembre 2022, parce que les articles 11 et 12 de la Directive ne sont pas appliqués en France. Je rappelle que cette Directive demande, dans tous les sites Natura 2000, d'encadrer, voire interdire, l'utilisation des produits phytosanitaires. Le gouvernement n'ayant rien fait, l'injonction a été faite et le décret vient de sortir. Il faudra donc reprendre les DOCOB, mais aussi les chartes d'engagement qui en découlent. Cela va coûter de l'argent, car les DOCOB sont souvent faits par les bureaux d'études, qui ne travaillent pas gratuitement. Je n'ai pas l'impression que le Conseil Régional ait prévu les crédits pour ce faire. Cela représente plusieurs dizaines, voire centaines de milliers d'euros.

En second point, je rappelle que le CESER avait déjà émis le regret que le Conseil Régional se « contente » de prendre les crédits qui correspondent aux actuels fonctionnaires qui s'en occupent dans les DDT et DREAL, qui sont, je crois, six, ce qui est un peu ridicule par rapport à la totalité des sites en question. Nous pensons qu'il sera nécessaire de renforcer les personnels du Conseil Régional sur ce sujet. On ne peut pas animer la politique des espaces naturels en Normandie avec seulement six agents, quelles que soient leurs compétences, leurs qualités et leur engagement. Merci de m'avoir écouté.

Déclaration de M. Philippe SCELIN

au titre de la Confédération des Petites et Moyennes Entreprises de Normandie (CPME)

Je souhaitais revenir sur le sujet de l'apprentissage, qui a été abordé à deux reprises par les collègues. La CPME, comme les partenaires signataires de l'ACNI en 2021, sont satisfaits par une récente mesure prise par le gouvernement, qui est d'harmoniser les aides fournies aux entreprises pour favoriser le recrutement d'apprentis, avec cette aide unique de 6 000 €, quelle que soit la taille de l'entreprise, quel que soit le niveau de la formation ou l'âge de l'apprenti.

C'est une façon de rendre visible cette formation par alternance qui reste fondamentale dans notre histoire liée à la formation des jeunes et qui se développe. Nous sommes aujourd'hui à plus de 700 000 apprentis formés et l'objectif du gouvernement est de passer à plus d'un million dans les années qui viennent. Les entreprises s'en félicitent, et je veux rappeler qu'en France, nous sommes en retard par rapport à la formation des actifs par rapport aux autres pays européens. Il est essentiel de continuer cet investissement dans l'immatériel de l'entreprise, pour rattraper ce retard. L'investissement dans la compétence collective reste un élément important du développement des entreprises.

Je remercie la Région de continuer, malgré la réduction de son périmètre de compétences, les investissements à hauteur d'un peu plus de 10 M€, de façon à soutenir l'activité des centres de formation d'apprentis de la région.

Déclaration de Mme Anne PINEL

au titre du groupe Sud Solidaires en Normandie

L'Union syndicale Solidaires Normandie invite la Région à porter de l'intérêt vers les micro-lycées, qui sont des structures de l'Education Nationale spécialisées dans la gestion de la situation particulière des décrocheurs scolaires.

Bien plus que de s'insérer dès le plus jeune âge dans le monde du travail, les décrocheurs scolaires ont besoin de se réconcilier avec l'école et la société. Ils et elles ont besoin d'un suivi individualisé, d'une organisation scolaire alternative à la version traditionnelle, de l'élaboration d'un parcours d'orientation adapté. Ils et elles ont besoin d'un suivi social et psychologique. Les causes du décrochage scolaire sont multiples, et ne sont pas forcément liées à des difficultés d'apprentissage.

C'est pourquoi l'Union syndicale Solidaires Normandie souhaite que la Région suspende son soutien aux écoles de production pour une réflexion, en partenariat avec l'Education nationale, vers la création de nouveaux micro-lycées en Normandie.