

AVIS

16 juin 2022

**BUDGET SUPPLÉMENTAIRE
DE L'EXERCICE 2022
DU BUDGET PRINCIPAL
DE LA RÉGION NORMANDIE**

Rapporteur Général du Budget :

M. GIROD Jean-Pierre

Résultat du vote :

108 POUR

2 ABSTENTIONS



Ce budget supplémentaire a principalement pour objet :

- d'affecter le résultat de l'exercice précédent (+ 66,3 M€) entre les sections de fonctionnement (+ 109,9 M€) et d'investissement (- 43,6 M€),
- de procéder à des ajustements limités des prévisions budgétaires.

Pour rappel, les Objectifs Stratégiques (OS) se déclinent de la façon suivante :

OS1 : Pour une économie normande dynamique, attractive et innovante ;

OS2 : Pour permettre à chacun de bâtir son avenir, réussir sa formation et son insertion professionnelle ;

OS3 : Pour des transports efficaces au service des personnes et de l'économie ;

OS4 : Pour un développement équilibré et durable des territoires normands ;

OS5 : Pour l'attractivité et le rayonnement de la Normandie ;

OS6 : Pour une administration performante au service de l'action régionale.

I – Les crédits pluriannuels d'investissement (autorisations de programme) et de fonctionnement (autorisations d'engagement)

Les ajustements en **autorisations de programme** s'élèvent à + **478,48 M€** et se répartissent principalement de la façon suivante :

+ 234,4 M€ au titre de l'OS4 (développement), dont 200 M€ pour le plan régional d'investissement dans les établissements de santé et 5 M€ dans le cadre de la finalisation du programme opérationnel Feder¹/FSE² 2014-2020 ;

+ 138,10 M€ au titre de l'OS1 (économie), dont 102,6 M€ au titre du fonds de transition juste et un ajustement à la baisse de 0,26 M€ de crédits pluriannuels Région ;

+ 67,91 M€ au titre de l'OS2 (formation professionnelle), dont 35,51 M€ au titre du CPER³ ;

+ 33,85 M€ au titre de l'OS5 (attractivité de la Normandie), dont 28,6 M€ d'ouverture de crédits conformément au programme opérationnel Feder/FSE+/FTJ⁴ 2021-2027.

Les ajustements en **autorisations d'engagement** portent sur un montant de + **38,38 M€**, dont :

+ 26,92 M€ au titre de l'OS2 (formation professionnelle), compte tenu de la prolongation d'une année supplémentaires du plan régionale d'investissement dans les compétences ;

+ 10,99 M€ au titre de l'OS3 (transports), pour l'organisation des transports scolaires et urbains du département de l'Orne.

¹ Feder : Fonds Européen de Développement régional

² FSE : Fonds Social Européen

³ CPER : Contre de Plan État-région

⁴ FTJ : Fonds de Transition Juste

II – Les mouvements du budget supplémentaire en crédits de paiement

1 – Un ajustement à la baisse des recettes par le moindre recours à l'emprunt (hors affectation du résultat)

Hors affectation du résultat 2021, les recettes sont ajustées à la baisse pour un montant global de – **50,18 M€**. Cette évolution résulte d'une hausse des recettes nettes de fonctionnement (+ 24,75 M€) et d'une baisse des recettes nettes d'investissement (- 20,96 M€), en tenant compte d'une baisse de l'emprunt d'équilibre (- 53,97 M€).

La hausse des recettes de fonctionnement est notamment liée à des recettes fiscales (8 M€ de dotation de compensation de l'État pour la perte de recettes des frais de gestion de recouvrement de la CVAE⁵ ; 9,7 M€ de versement complémentaire de TICPE⁶ au titre de la revalorisation de la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle ; 6,6 M€ de recettes complémentaires au titre de la TVA ex-CVAE) et européennes (+ 10,56 M€ perçues par la Région en tant qu'autorité de gestion pour la programmation 2014-2020).

La baisse des recettes d'investissement, quant à elle, est principalement liée à la diminution des recettes attendues au titre du dispositif React-EU⁷ (29,89 M€), en raison des retards de livraison et des difficultés d'approvisionnement, compensées partiellement par une hausse des recettes européennes sur la programmation 2014-2020.

2 – Un ajustement à la hausse des dépenses

Les crédits de paiement nouveaux s'élèvent à **16,08 M€**, dont 16,78 M€ en fonctionnement et - 0,70 M€ en investissement, ce qui porte les dépenses totales de fonctionnement pour 2022 à 1 279,62M€ et les dépenses totales d'investissement à 707,6 M€.

L'augmentation des dépenses de fonctionnement résulte essentiellement de dotations aux provisions de 15 M€ pour prévenir la charge future de dépenses non encore identifiées liées à la Covid-19, et de 1,7 M€ au titre des risques de difficultés de recouvrement des avances remboursables par les entreprises faisant l'objet d'un redressement ou d'une liquidation judiciaire.

La légère diminution des dépenses d'investissement s'explique principalement par une diminution de 9 M€ des dépenses dans l'OS2 (formation professionnelle) et dans l'OS4 (développement des territoires), en raison des difficultés actuelles d'approvisionnement retardant les opérations de travaux, en grande partie compensée par l'inscription de 10 M€ de crédits européens supplémentaires pour des actions en faveur de l'air, du climat et de l'énergie dans le cadre du programme opérationnel 2014-2020.

3 - L'emprunt d'équilibre

La reprise de l'excédent de clôture 2021 (66,21 M€) et les ajustements réalisés en recettes et dépenses dans ce budget supplémentaire permettent à la Région de réduire son emprunt d'équilibre de 53,97 M€, et de le ramener à un maximum de 228,86 M€ (contre 282,83 M€ initialement prévus).

⁵ CVAE : Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises

⁶ TICPE : Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Energétiques

⁷ React-EU : Complément aux dotations du programme opérationnel Feder-FSE 2014-2020, approuvé fin 2020 pour pallier les conséquences économiques et sociales de la pandémie de Covid-19

L'autofinancement prévu au budget primitif 2022 était de 1,2 M€. Ce projet de budget supplémentaire conduit à un ajustement à la hausse de l'autofinancement de 74,23 M€, le portant ainsi à **75,44 M€**.

III – Les remarques du CESER sur les politiques régionales

- **Objectif Stratégique 1 - Pour une économie normande dynamique, attractive et innovante**

Les mouvements proposés à ce budget supplémentaire concernent principalement le FEDER, qu'il s'agisse d'ajustements comptables, ou la décision d'ouvrir dans son entièreté l'enveloppe dédiée au Fonds Transition Juste (FTJ).

Le FTJ est un instrument financier relevant de la politique de cohésion, qui permet de soutenir les territoires confrontés à des difficultés socio-économiques résultant de la transition vers la neutralité climatique. A ce titre, le CESER note favorablement la volonté de la Région de commencer à instruire des dossiers dès à présent, dans l'attente des négociations avec la commission européenne.

Le CESER souligne la bonne gestion par la Région des fonds européens, avec un bon taux de programmation des fonds en fin de période 2014-2021. Il prend également acte des restitutions d'enveloppe liées à des programmations de projets tardifs, dans le but de programmer au plus près des besoins.

S'agissant de l'accompagnement des stratégies de développement économique du territoire, le CESER souligne favorablement la volonté de la Région d'organiser des évènements en lien avec son rôle de chef de file en matière économique, comme notamment le salon « Made in France » et la FENO.

Si le CESER se satisfait des montants dédiés à l'économie sociale et solidaire, comme il l'a déjà souligné lors de précédents avis, il s'interroge toutefois quant au manque d'information dans les documents transmis sur la répartition des fonds.

Le CESER prend acte du décalage du démarrage de la programmation des fonds relatifs à l'efficacité énergétique des bâtiments, aux énergies renouvelables et aux déplacements respectueux de l'environnement, et restera attentif aux montants qui seront programmés ensuite.

- **Objectif Stratégique 2 - Pour permettre à chacun de bâtir son avenir, réussir sa formation et son insertion professionnelle**

Concernant les lycées, le CESER est préoccupé par la situation liée à la hausse des prix. Il a bien noté l'augmentation du budget de 2,5 millions € pour accompagner les lycées afin d'anticiper la hausse des prix de l'électricité et du gaz. Le CESER attire l'attention sur le nécessaire soutien supplémentaire de la Région dans les mois à venir vu l'augmentation de l'inflation prévue à 7 % fin août.

Le CESER s'inquiète du coût consacré à l'évaluation du PRIC d'un montant de 435 000 € (inscrit dorénavant à l'OS 6 au programme 60 « Evaluer et améliorer la qualité des politiques publiques »). Il regrette le recours quasi systématique à des cabinets extérieurs pour l'évaluation des politiques publiques régionales au travers des contrats ou des schémas (CPRDFOP, etc.).

Concernant l'enseignement supérieur, le CESER note la répartition des fonds État et Région pour le prochain CPER et sera attentif à la répartition qui sera faite pour les projets concernant l'enseignement supérieur et la recherche, les fonds étant bien inférieurs aux montants nécessaires, notamment, pour les projets universitaires.

- **Objectif Stratégique 4 - Pour un développement équilibré et durable des territoires normands**

Le CESER souligne très positivement le soutien apporté au Conservatoire d'espaces naturels (CEN) de Normandie, sous la forme d'un apport associatif avec condition de reprise (remboursable d'ici 2029), compte tenu de l'importance de cette structure associative dans la gestion et la protection des espaces naturels, ainsi qu'en matière de connaissance et de sensibilisation du grand public à la préservation des espaces naturels et de la biodiversité.

Le CESER a déjà eu l'occasion de saluer l'effort important et inédit de la Région, qui bien que n'ayant pas compétence en matière de santé, a néanmoins décidé d'investir 200 millions d'euros dans ce domaine, au titre du plan régional d'investissement dans les établissements de santé sur la période 2021-2030. Le soutien à la création de fauteuils dentaires, si nécessaire dans une région où le taux de chirurgiens-dentistes par habitant est le plus faible de France – rappelons qu'il en manque quelque 800 actuellement en Normandie – est un nouveau signal encourageant.

Pourtant, face aux graves difficultés d'accès à la santé, encore appelées à s'intensifier à l'approche de l'été, et aux inégalités qui continuent à se creuser sur nos territoires, nous sommes d'autant plus préoccupés par l'absence de planification en matière d'aide à la création de fauteuils dentaires, et plus globalement d'installations médicales. Il nous semble en effet nécessaire et urgent de procéder à une analyse fine des besoins par territoire ainsi qu'à une définition de critères objectifs permettant de mieux cibler les aides. Dans ce contexte, la lutte contre les inégalités d'accès aux soins ne peut se conduire efficacement sans un dialogue structuré et en amont avec l'Agence régionale de santé et les collectivités (EPCI) les plus touchées par la désertification médicale. En l'absence de cette analyse et de ce dialogue, nous craignons que les aides soient uniquement accordées aux collectivités qui en font la demande et qui en ont déjà, *a minima*, les moyens.

A l'occasion des travaux menés sur l'accès à la santé et aux soins – publiés en décembre 2020 – le CESER a clairement exprimé sa position sur la libre installation des médecins qui a très largement contribué à la situation alarmante que l'on connaît un peu partout en France aujourd'hui, et plus nettement encore hélas dans notre région. Face à l'ampleur inédite de la pénurie de chirurgiens-dentistes en Normandie, nous appelons par conséquent à ce que ce dogme de libre installation soit énergiquement combattu.

Au vu d'une situation alarmante de notre système de santé (fermeture de services d'urgence, manque chronique de professionnels de santé, rupture de soins...), le CESER alerte à nouveau la Région sur la préoccupation des Normands face à la dégradation des services de santé.

Par ailleurs, il nous semble que la Région peut encore aller plus loin et activer davantage sa compétence en matière de formation paramédicale. Il est en effet plus que jamais nécessaire de prendre de nouvelles mesures concrètes qui permettent de renforcer l'attractivité des métiers concernés et de fidéliser sur nos territoires celles et ceux qui les ont choisis. Car c'est aussi en activant ce levier que la Région contribuera à pallier la crise majeure de recrutement que connaissent les établissements sanitaires et médico-sociaux.

Les métiers de la cohésion sociale, actuellement à l'étude au CESE – en collaboration avec trois CESER dont celui de Normandie – sont menacés au point de mettre en danger notre société qui se déshumanise peu à peu. Il s'agit d'un constat unanimement partagé au niveau national. Dans ce contexte, au regard de la préparation du futur CPRDFOP, nous appelons la Région à prendre cette dimension en charge dans le cadre

du futur schéma régional des formations sanitaires et sociales de Normandie qui sera renouvelé à compter de 2023.

Enfin, le CESER réitère son souhait de recueillir un point régulier sur l'avancement des travaux prévus, ainsi que les volumes financiers afférents à chaque projet, au titre du plan régional d'investissement dans les établissements de santé sur la période 2021-2030.

- **Objectif Stratégique 5 - Pour l'attractivité et le rayonnement de la Normandie**

Le CESER souligne favorablement l'adaptation des budgets dédiés aux différents sites touristiques et à l'organisation d'événements permettant de valoriser l'image de la Normandie. Il s'interroge néanmoins sur la particularité du financement pluriannuel d'un poste de chargé de mission Ornavik⁸.

Le CESER remercie la Région d'avoir répondu à sa demande en lui transmettant, en mars dernier, les documents budgétaires au titre de 2020 pour l'Agence de développement de la Normandie, pour l'Agence de l'orientation et des métiers de Normandie et pour Normandie Attractivité. Il attend avec intérêt la transmission des documents budgétaires des autres satellites de la Région (GIP Seine-Aval, Agence normande de la biodiversité et du développement durable, etc.) .

Par ailleurs, le CESER s'étonne à nouveau de trouver si peu de traduction financière du plan Normandie Relance dans ce budget supplémentaire. Afin d'en améliorer la visibilité, il renouvelle 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'Union européenne, 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.

Le CESER rappelle son souhait d'être associé plus en amont à l'évaluation des politiques publiques. Il propose d'internaliser davantage les évaluations, en renforçant le service « Contrôle de gestion et évaluation », plutôt que sur des prestataires extérieurs dispendieux et déconnectés du contexte régional. Par ailleurs, le CESER attire l'attention de la Région sur l'opportunité offerte par la loi 3DS du 21 février 2022 de saisir la chambre régionale des comptes pour la réalisation de l'évaluation d'une politique publique relevant de sa compétence.

Enfin, le CESER demande à la Région s'il serait possible 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, notamment quand plusieurs projets de délibération concernent un même objectif stratégique.

En conclusion, le CESER prend acte du budget supplémentaire de l'exercice 2022 du budget principal de la Région.

⁸ Ornavik est un chantier d'[archéologie expérimentale](#) et un parc historique centré sur la naissance de la Normandie (entre 911 et 1066). Situé dans l'agglomération caennaise, il est ouvert au public depuis 2011 et a reçu 17 000 visiteurs en 2021.

Déclarations des groupes

Déclaration de Mme Emmanuelle JEANDET MENGUAL
au titre de la Fédération hospitalière de France de Normandie

En attente

Déclaration de Madame Bénédicte PINOT
au titre du groupe CGT de Normandie

Monsieur le Président,
Chers collègues,

Ce budget supplémentaire a pour objectifs principaux l'affectations des résultats de l'exercice précédent et l'ajustement de quelques prévisions budgétaires.

Cependant, même si les enjeux ne sont donc pas du même niveau que lors du Budget Primitif, il est un moment privilégié pour faire un point d'étape sur les questions budgétaires de la Région.

Il permet aussi de voir si les préconisations et remarques du CESER sont prises, ou commence à être prises, en considération.

Il nous donne aussi, la possibilité de faire quelques focus sur des sujets d'importance qui reviennent à travers les propositions budgétaires.

Ainsi, la CGT a régulièrement attiré l'attention de notre assemblée sur l'hypocrisie du dispositif « Jeunes diplômés » qui, rappelons-le, propose des stages à des jeunes dont les compétences sont reconnues sur des postes qui pourraient être occupés sous statut salarié. Nous sommes en juin 2022 et aucun bilan n'a été remis au CESER sur le nombre de jeunes entrés, leur niveau de diplôme, leur taux d'insertion dans l'emploi. Les entreprises concernées ont-elles recruté ces jeunes mis à disposition gratuitement ? Pour la CGT, une évaluation de ce dispositif qui devait viser 2 000 jeunes est incontournable.

Par ailleurs, l'expérimentation portant sur la gouvernance régionale de l'action de Pôle Emploi en matière de formation menée par la Région Normandie est mise en place depuis 2020.

Pour rappel, la convention tripartite signée par l'État, l'Unédic et Pôle emploi prévoyait que l'instance de gouvernance présidée par le président du Conseil régional pourrait par exemple:

- Décider des domaines de formation sur lesquels Pôle emploi doit concentrer son action,
- Piloter des expérimentations pour faire évoluer les services de Pôle emploi sur les parcours des demandeurs d'emploi vers la formation,
- Coordonner le contrôle de la qualité des formations,
- Émettre des avis sur les moyens de mieux répondre aux besoins de recrutement de métiers en tension dans la région.

Quelles sont les prérogatives retenues par la Région Normandie ? Qu'en est-il aujourd'hui ? Quel bilan les deux parties en font-elles ? Il serait intéressant d'évaluer de manière indépendante et impartiale cette expérimentation normande qui peut avoir des conséquences sur le traitement équitable des demandeurs d'emploi sur tout le territoire français.

La CGT alertait l'assemblée, à l'occasion du vote de l'avis du CESER portant sur Le continuum Bac-3 Bac+3, sur le danger d'ouvrir l'université à des prestataires privés à l'occasion de l'obligation d'obtenir une certification en anglais comme le TOIEC ou TOEFL pour pouvoir obtenir une licence, un BTS ou un BUT. Ce décret du 3 avril 2020 a été annulé par le Conseil d'État le 8 juin.

La CGT réclame des moyens humains suffisants et donc conséquents à l'État et à la Région pour garantir un apprentissage des langues adaptés aux niveaux des étudiants et un remboursement des frais engagés pour le passage de ces certifications.

Sur un sujet similaire, la CGT regrette qu'une fois de plus un bilan précis sur les allocations doctorales ne soit pas présenté afin de rendre lisible la méthode d'affectation, le niveau de prise en charge de la Région (50 ou 100%) et enfin la répartition par discipline.

Enfin, sur cette thématique enseignement formation on nous annonce la création d'une école supérieure à Cherbourg. Qu'en est-il ? Faut-il s'inquiéter comme pour le Pôle Soudure sur le même territoire ? Quel en sera le coût ?

Des questionnements qui attendent réponse !

Et pour conclure cette intervention nous tenons à exprimer notre satisfaction à propos de la transmission, en mars dernier, des documents budgétaires au titre de 2020 pour l'Agence de développement de la Normandie, pour l'Agence de l'orientation et des métiers de Normandie et pour Normandie Attractivité.

C'est un bon début puisqu'il restera encore bien d'autres satellites à étudier...

Et, à propos d'études, puisque maintenant nous avons la matière, il va maintenant falloir convenir d'un mode opératoire pour analyser et évaluer l'efficacité et la bonne utilisation de l'argent public régional.

La CGT votera positivement l'avis