
AVIS

22 juin 2023

**BUDGET SUPPLÉMENTAIRE
DE L'EXERCICE 2023**

DU BUDGET PRINCIPAL

DE LA RÉGION NORMANDIE

Rapporteur Général du Budget :

M. GIROD Jean-Pierre

Résultat du vote : Unanimité



Ce budget supplémentaire a principalement pour objet :

- d'affecter le résultat de l'exercice précédent (+ 114,2 M€) entre les sections de fonctionnement (+ 164,1 M€) et d'investissement (- 49,9 M€),
- de procéder à des ajustements limités des prévisions budgétaires.

Pour rappel, les objectifs stratégiques (OS) du budget de la Région Normandie 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.

1. Les crédits pluriannuels d'investissement (autorisations de programme) et de fonctionnement (autorisations d'engagement)

En fonction de la consommation des crédits et de la vie des projets financés par la Région, il s'avère nécessaire d'ajuster les crédits pluriannuels, que ce soit en investissement (autorisation de programme ou AP) ou en fonctionnement (autorisation d'engagement ou AE).

Les ajustements en **autorisations de programme** s'élèvent à **+ 75,63 M€**, soit 5 % du total de 1 462 M€ voté au budget primitif de 2023. Cet ajustement très faible se répartit principalement de la façon suivante :

- + 27,5 M€ au titre de l'OS4 (développement des territoires), dont 20,3 M€ pour le solde de la convention EPFN 2022-2026 et 4,5 M€ au titre de l'ANRU ;
- + 27,35 M€ au titre de l'OS2 (formation), dont 21,3 M€ à destination des projets engagés sur les lycées ;
- + 17,10 M€ au titre de l'OS1 (économie), dont 11 M€ pour la reprogrammation de projets dans le cadre du PO 2014-2020 et 5M€ pour le financement du projet de Campus équin « Normandie équine vallée » ;
- + 2,97 M€ au titre de l'OS3 (transports), dont 2 M€ afin de régulariser le remboursement du capital des emprunts EMR dus à Ports de Normandie.

Les ajustements en **autorisations d'engagement** portent sur un montant de **+ 34,63 M€**, soit 4 % du total de 965 M€ voté au budget primitif 2023. Cet ajustement très faible consiste en :

- + 17,97 M€ au titre de l'OS2 (formation), dont 17,5 M€ compte tenu de la possibilité d'utiliser les reliquats de crédits non-consommés accordés par l'Etat dans le cadre du Plan Régional d'Investissement dans les Compétences (PRIC) ;
- + 10,66 M€ au titre de l'OS5 (attractivité de la Normandie), dont 10,3 M€ pour la culture, afin de permettre la signature et le suivi des contrats pluriannuels d'objectifs (CPO) ;
- + 1,98 M€ au titre de l'OS6 (administration), dont 1 M€ liés aux impacts de la cyberattaque sur la gestion des systèmes d'information de l'administration régionale ;
- + 1,77 M€ au titre de l'OS3 (transports), dont + 2 M€ pour la mise en œuvre de contrôles de titres de transport et verbalisation à bord des circuits de transports routiers commerciaux et - 0,2 M€ d'annulation de crédits ;
- + 1,4 M€ au titre de l'OS4 (développement des territoires), au titre de la programmation des fonds européens 2021-2027.

2. Les mouvements du budget supplémentaire en crédits de paiement

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

Les recettes nettes de fonctionnement sont en hausse de + 5 M€ et les recettes nettes d'investissement de + 5,9 M€, ce qui constitue une très légère hausse.

La principale cause de l'ajustement est la baisse de l'emprunt d'équilibre de - 105,4 M€, ce qui conduit à une baisse des recettes globales de - 94,5 M€, hors affectation du résultat 2022.

La hausse des recettes de fonctionnement est notamment liée à des augmentations de dotations de compensation de l'Etat (8,13 M€ pour la perte de recettes des frais de gestion de recouvrement de la CVAE¹ ; 2,3 M€ pour l'apprentissage ; 2,6 M€ pour la réforme de la taxe professionnelle ; 0,8 M€ pour la mise en œuvre de la compétence Natura 2000), à des reprises de provisions (1,7 M€), à une diminution du montant de la fraction de TVA reversée de 8 M€ et à une annulation de recettes suite à la reprise de compétence de certaines autorités organisatrices de la mobilité sur leur territoire pour les transports scolaires et interurbains (-3,8 M€).

La hausse des recettes d'investissement, quant à elle, est principalement liée à des opérations de réimputation qui s'équilibrent en dépenses et en recettes (Château de Gaillon pour 2,05 M€ ; projets Crismat² et Crec³ qui seront réimputés en investissement sur des fonds européens) et à de nouvelles recettes à hauteur de 1,4 M€ (appel à manifestations d'intérêt pour favoriser le développement du « tourisme de savoir-faire » ; participation de la Communauté d'agglomération du Cotentin au financement de la concession des énergies marines renouvelables).

2.2. Un ajustement à la hausse des dépenses

Les crédits de paiement nouveaux s'élèvent à **19,7 M€**, dont 11,8 M€ en fonctionnement et 7,9 M€ en investissement, ce qui porte les dépenses totales de fonctionnement net pour 2023 à 1 328,8 M€ et les dépenses totales d'investissement net à 867,2 M€.

L'augmentation des dépenses de fonctionnement est inférieure à 1%. Elle résulte essentiellement d'inscriptions complémentaires nécessaires à la finalisation de la maquette des fonds européens 2014-2020 (5 M€), de la réévaluation des frais financiers (2,6 M€) et de l'impact de la cyberattaque (1,9 M€).

La hausse des dépenses d'investissement est également inférieure à 1 %. Elle s'explique principalement par une augmentation des dépenses au titre des contrats de territoires (3 M€), du très haut débit (2 M€), du changement d'imputation pour le projet de Château Gaillon (2 M€) et du remboursement du capital de l'emprunt énergies marines renouvelables (1,97 M€). 1,1 M€ de crédits doivent être annulés suite au retard des travaux de l'Ehpad de Dieppe.

¹ CVAE : cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

² Crismat : laboratoire de cristallographie et science des matériaux

³ Crec : centre de recherches en environnement côtier

2.3. L'emprunt d'équilibre

La reprise de l'excédent de clôture 2022 (114,2 M€) et les ajustements réalisés en recettes et dépenses dans ce budget supplémentaire permettent à la Région de réduire son emprunt d'équilibre de 105,4 M€, et de le ramener à un maximum de 318,4 M€ (contre 423,8 M€ initialement prévus).

L'autofinancement prévu au budget primitif 2023 était de 1,2 M€. Ce projet de budget supplémentaire conduit à un ajustement à la hausse de l'autofinancement de 85,9 M€, le portant ainsi à **87,1 M€**.

Néanmoins, le CESER constate une légère dégradation de – 3 % de l'épargne nette. Celle-ci passe en effet de 226 M€ à 219 M€. Or la Région s'est donnée pour objectif de ne pas descendre en dessous de 200 M€ pour l'épargne nette.

3. Les remarques du CESER sur les politiques régionales

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

Mission 2 : Accompagner les filières, projets et acteurs du développement économique y compris à l'international

Programme 173 – Accompagner les stratégies de développement économique du territoire

L'année 2023 voit se poursuivre les actions engagées dans le cadre du pilotage de la politique de promotion et de valorisation de la Normandie. Le budget supplémentaire permet de répondre à l'augmentation des coûts afin que puissent être maintenues les participations aux salons et aux événements envisagés au cours de l'année.

Le CESER prend acte de l'augmentation du budget, justifié par la poursuite des actions engagées.

Mission 3 : Accompagner la recherche et l'innovation, levier de développement économique

Le CESER se satisfait de l'engagement de la Région sur les projets d'odontologie afin de pallier l'absence de formations sur le territoire normand, ceux-ci assurant également une répartition équilibrée des outils de formation entre les différents sites régionaux.

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

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 17 M€ au titre du dispositif « secours, risques et sinistres » pour accompagner les lycées publics à faire face à la crise énergétique. Les établissements avaient déjà perçu, dès janvier 2023, 80 % de la dotation globale de fonctionnement, qui n'a pas suffi à régler l'ensemble des factures d'énergie multipliées par 5 par rapport à l'année précédente.

Au même titre que les lycées publics, il est prévu d'abonder de 3 M€ le budget des lycées privés au titre d'une avance sur le forfait externat pour faire face au surcoût des dépenses d'énergie.

Au-delà de ces difficultés, le CESER remarque le respect du calendrier de réalisation des dépenses liées aux achats d'équipements pédagogiques industriels, en phase avec la transformation numérique et la transition énergétique dans le cadre du plan de relance européen « REACT EU ».

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

Le CESER note l'accompagnement d'opérations d'investissement à hauteur de 5,8 M€ pour :

- la restructuration de l'internat sur le site d'Yvetot du CFA agricole de Seine-Maritime « Naturapôle » (5,1 M€)
- la réhabilitation de l'atelier carrosserie de l'UFA⁴ Risle-Seine à Pont-Audemer, faisant partie de l'Ifpra⁵ (700 k€).

Le budget supplémentaire de la mission 3 est diminué du montant de ces opérations, s'agissant de CFA accueillis dans des locaux appartenant à la Région. Un transfert d'autorisations de programme de la politique apprentissage vers la politique des bâtiments régionaux est ainsi opéré.

Le CESER souhaite alerter sur l'opacité et la difficulté d'obtenir une vision claire et précise sur la mixité des statuts présents dans certaines classes d'Etablissements Publics Locaux d'Enseignement (EPLÉ). Les effectifs d'apprentis et d'élèves dans les sections partagées des lycées ne sont pas connus précisément, alors que les outils de recensement et de recueil de données existent. Le CESER remarque l'absence de fluidité dans les échanges de données entre l'Académie de Normandie et la Région Normandie à ce niveau.

Mission 4 : Renforcer l'enseignement supérieur

Au regard des différents projets de création d'établissements d'enseignement supérieur, le CESER souhaiterait obtenir la répartition des financements Région entre les Etablissements Publics et les Etablissements d'Enseignement Supérieur Privés d'Intérêt Général (EESPIG).

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

Cette mission se trouve abondée d'un montant d'autorisations d'engagement de 16 M€ dans le cadre de la prolongation du Pacte Régional d'Investissement dans les Compétences (PRIC) au titre de l'année 2023. En effet, l'État a approuvé un report des reliquats de crédits sur les conventions financières échues de 2019 à 2022, correspondant à des places de formation non pourvues.

Cet abondement permet notamment de renforcer les engagements de la Région pour former les personnes en recherche d'emploi les plus éloignées de l'activité économique, réduire les tensions de recrutement des entreprises et répondre aux besoins de compétences liés aux enjeux énergétiques.

Si le CESER approuve le report des crédits non consommés durant les années précédentes pour abonder l'enveloppe financière sur l'année 2023, il s'interroge sur la poursuite des moyens déployés pour cette politique à l'issue de la fin du PRIC, à partir de 2024.

Enfin, le CESER remarque que, même si le PRIC, à juste titre, a l'intérêt et l'utilité certaine de concerner un large champ d'activités et un vaste public éloigné de l'emploi, il reste tout aussi essentiel de se concentrer sur les grands enjeux actuels de la formation et de l'insertion professionnelles face au défi climatique et aux transitions à mener.

• Objectif Stratégique 3 - Pour des transports efficaces au service de l'économie et des personnes

Le CESER regrette que l'harmonisation tarifaire en matière de transports interurbains (compétence exercée par la Région depuis 2017 et auparavant départementale) fasse l'objet d'une adoption en commission permanente et non pas en assemblée plénière. Ce mode d'adoption ne permettra pas au CESER d'être consulté et de rendre un avis sur ce sujet qui intéresse largement la société civile et concerne la vie quotidienne et le pouvoir d'achat des populations normandes.

⁴ UFA : unité de formation par apprentissage

⁵ Ifpra : institut de la formation professionnelle en région académique

Par ailleurs, la Région annonce la création de quinze postes au sein de sa direction des mobilités et des infrastructures, afin de mettre en œuvre l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire. Le CESER observe que la création de ces quinze postes peut sembler contradictoire avec la volonté régionale de mise en concurrence et la logique de libéralisation qu'elle sous-tend. Surtout, le CESER rappelle ses inquiétudes au sujet de cette ouverture à la concurrence et des risques qu'elle comporte en termes de dégradation de la qualité de service, de hausse du coût pour les usagers, ou du devenir des petites lignes les moins rentables. Il s'interroge ainsi sur les impacts du découpage en différents lots du réseau ferroviaire en termes d'organisation des circulations, de lisibilité des tarifications, ou de maintenance, y voyant un facteur de complexité accrue là où le mode ferroviaire appelle une approche intégrée.

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

- Mission 1 : Faire de la Normandie une destination touristique d'excellence**

- Programme 310 – Promouvoir la destination « Normandie »*

Le CESER approuve la démarche de la Région consistant à répondre à l'appel à manifestation d'intérêt du « tourisme de savoir-faire ». Il avait en effet préconisé, dans son avis prospectif relatif au tourisme en Normandie en 2040, qu'il convenait « *d'exploiter tous les potentiels de diversification et de complémentarité liés au patrimoine vivant, non simplement investi de valeur touristique, que ce soit des industries, des entreprises artisanales ou des métiers d'art, ou encore des producteurs de produits gastronomiques* ».

Il appelle la Région à flécher prioritairement les fonds de cet appel à manifestation d'intérêt vers les entreprises du patrimoine français, notamment celles référencées par un label. A titre d'exemple, le label « entreprises du patrimoine du vivant », attribué par l'Institut national des métiers d'art, reconnaît le savoir-faire français à l'international, et permet l'information du public et son accès aux entreprises.

Le CESER suggère également à la Région de profiter de cette opportunité pour valoriser les entreprises issues du secteur de l'économie sociale et solidaire.

En conclusion, le Conseil économique, social et environnemental régional prend acte du budget supplémentaire de l'exercice 2023 du budget principal de la Région Normandie. Il invite la Région à prendre en considération les observations formulées dans son présent avis.

Déclarations des groupes

M. Hugues SANSON

au titre du Comité régional CGT de Normandie

Monsieur le Président,
Cher-e-s Collègues

Ce budget supplémentaire dont les objets principaux sont l'affectation des résultats de l'exercice précédent entre les sections de fonctionnement et d'investissement et l'ajustement limités des prévisions budgétaires n'a visiblement pas, au regard des commentaires contenus dans l'avis, soulevé de grands débats fondamentaux...

Il y a cependant deux points importants, parmi d'autres sans doute, qui sont ressortis au travers des présentations faites en commissions.

Ces deux points que nous tenons à mettre en exergue concernent un même sujet : les mobilités en Normandie.

Le premier de ces points concerne **l'harmonisation tarifaire commerciale Nomad Car**. Certains diront mais que vient donc faire ce sujet dans le budget supplémentaire de l'exercice 2023 ...ce n'est même pas évoqué !

Cependant, quand on a de la suite dans les idées comme à la CGT on aime avoir !....Et bien, on se souvient que, depuis quelques années maintenant, ce sujet revient régulièrement et, qu'il avait été annoncé comme un changement pour septembre 2023.

Rappelons que l'objectif de cette harmonisation est de mettre en place une tarification du transport par bus, identique pour l'ensemble des usagers sur le territoire normand.

C'est bien, c'est louable, et nous ne pouvons, en tant que syndicat représentant les salariés, c'est-à-dire les principaux utilisateurs de ce type de transport en commun, que soutenir un projet « égalitaire » pour tous les normands.

Oui mais !

Quand ce projet a pour conséquence une augmentation plus qu'importante du coût du ticket passant du simple à presque au double (par exemple dans l'Eure, l'Orne ou en Seine Maritime où le ticket est à 2€uros l'unité, avec la nouvelle tarification, le ticket pourrait passer en fonction de la zone habitée, à 3,90€ soit +95%).

Nous considérons que cette harmonisation/augmentation va conduire à une nouvelle baisse de pouvoir d'achat d'une population normande qui n'est pas vraiment riche !

Alors effectivement ce projet, qui a bien souvent été évoqué dans nos instances du CESER par la Région elle-même, se trouve écarté de la réflexion de la société civile puisqu'il n'en sera pas question à l'ordre du jour de la prochaine plénière du conseil régional.

Ces nouvelles dispositions à caractère budgétaire seront examinées en commission permanente en juillet. On peut raisonnablement s'interroger sur ce choix. En effet, la réponse, apportée en Commission 3 sur le jugement des juristes, ne nous semble pas convaincante.

Bref, gageons que la presse saura interroger les responsables de cette nouvelle atteinte au portefeuille des Normands.

Et pour être un peu plus complet sur cette harmonisation il faut rappeler que parallèlement de nouveaux appels d'offre en matière de transport par bus ont été lancés par la Région Normandie.

Pour certains opérateurs privés c'est l'aubaine !

Ainsi, le groupe Keolis s'est emparé de cette opportunité en répondant à cet appel d'offre par une autre entité, Keolis Pays Normands (KPN).

Conséquences concrètes : la disparition d'accords collectifs bénéficiant aux salariés : accord sur les conditions de travail, les rémunérations, la mutuelle, les RTT, ou encore les diverses primes dues aux contraintes de l'activité.

Face à cela les salariés se sont mis en grève dès le 19 juin 2023 du fait des conséquences sociales de l'appel d'offre de la Région Normandie « par allotissements » qui sera mis en place dès la rentrée scolaire.

Le deuxième point que l'avis sur le Budget supplémentaire a contribué à nourrir notre réflexion concerne **le ferroviaire**.

Ce sujet, qu'au Havre lors de l'anniversaire des CESER, le Président Morin en paraphrasant ...ou copiant le Président Macron ?... jugeait qu'il « coûtait un pognon de dingue » !

C'est donc à l'appui de cette réflexion hautement philosophique que la solution éculée de la mise en concurrence a été ressortie des tiroirs !

Il faut faire des économies !

Et pourtant la région annonce lors de l'étude de ce budget supplémentaire la création de 15 postes. Ils auront pour missions d'organiser les futurs appels d'offres et de gérer les relations avec l'entreprise ferroviaire qui sera choisie. Cela démontre déjà en partie l'imposture de l'ouverture à la concurrence.

La région nous parle ensuite d'amélioration de la synergie. Comment le faire en divisant le réseau Normand et les attribuer à des entreprises concurrentes ? C'est complètement paradoxal.

La région se rend complice de la politique de la SNCF qui répond aux appels d'offres par des filiales et accompagnant ainsi le dumping social, comme elle le fait en ce moment avec les bus verts dans le Calvados que nous évoquions précédemment.

L'ouverture à la concurrence et les appels d'offres dégradent les conditions sociales des travailleurs Normands mais aussi les conditions de transport des usagers Normands.

On démantèle la SNCF qui était il n'y a pas si longtemps un fleuron français que beaucoup nous enviaient. Aujourd'hui le FRET SNCF va être liquidé alors qu'aucune entreprise ferroviaire n'est en capacité de reprendre les trafics. La politique qui a mené à ce résultat au FRET est appliquée pour le transport de voyageurs.

On peut comprendre que la France soit condamnée pour inaction climatique.

Aujourd'hui encore plus qu'hier nous avons besoin d'un vrai service public ferroviaire que ce soit pour les voyageurs ou pour les marchandises pour combattre le réchauffement climatique.

Pour la CGT il ne faut pas se tromper de combat : l'avenir de la planète comme la réponse aux besoins de transport, passeront inévitablement par une réelle priorité donnée aux transports propres, collectifs, par

de nouvelles infrastructures ferroviaires, sous maîtrise publique, permettant de rééquilibrer les modes de transport et de développer leur complémentarité, et de faire payer le juste coût à chacun de ces modes.

Le groupe CGT votera l'avis du CESER