

---

**AVIS**

---

22 juin 2023

**CONTRAT DE PLAN ÉTAT-RÉGION  
(CPER)  
2021-2027 POUR LA NORMANDIE**

Rapporteuse : Maud LASNON  
Résultat du vote : Unanimité



## Introduction

L'élaboration du CPER 2021-2027 a été initiée en septembre 2019. Ce CPER s'est fondé sur le partage d'un diagnostic territorial entre l'État et la Région, complété d'échanges avec les cinq Départements et les intercommunalités de Rouen, Le Havre, Caen et Cherbourg. Le 13 octobre 2022, le CESER a émis un avis sur le protocole d'accord entre l'État et la Région, qui a été signé fin 2022.

Les cinq grandes priorités que l'État et la Région souhaitent particulièrement soutenir pour la période 2021-2027 au vu des caractéristiques du territoire normand sont :

1. L'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation,
2. Les infrastructures, les mobilités douces et les transports collectifs,
3. La transition écologique et énergétique,
4. L'attractivité et la cohésion des territoires,
5. La santé.

Volet et thématique	Crédits État et Organismes de recherche	Crédits État Plan de Relance	Crédits Région	Autres financeurs
1 - Enseignement supérieur, recherche et innovation	74 873 000 €	29 665 000 €	79 873 000 €	89 837 000 €
2 - Infrastructures, mobilités douces et transport collectif	157 700 000 €	3 200 000 €	234 011 241 €	
3 - Transition écologique et énergétique	130 921 000 €	113 459 747 €	53 700 000 €	
4 - Attractivité et cohésion des territoires	133 964 915 €	90 316 255 €	57 314 898 €	23 161 477 €
5 - Santé	258 300 000 €		203 300 000 €	
<b>Total hors – 5 - Santé</b>	<b>497 458 915 €</b>	<b>236 641 002 €</b>	<b>424 899 139 €</b>	<b>112 998 477 €</b>

## Les observations et propositions transverses du CESER

Le CESER regrette le retard pris dans la signature de ce contrat, alors que toutes les autres Régions de France ont déjà signé leur CPER 2021-2027. Bien que des moyens financiers de l'État et de la Région Normandie aient été mobilisés via le plan de Relance en 2021 et en 2022, ce retard porte nécessairement préjudice à l'avancement des projets nécessaires au territoire.

Le projet de CPER comporte quelques différences de montants avec le protocole d'accord. **Le sous-volet 1-1 des bâtiments de l'enseignement supérieur et de la recherche-innovation augmente au total de 40 M€, soit 27 %.** Cet abondement relève, par ordre décroissant, de la Région, des autres financeurs et de l'État. L'autre évolution concerne **l'augmentation de 23 M€, soit 40 %, du sous-volet 4-1 de la culture.** Cette augmentation résulte de la mobilisation d'autres financeurs, qui apportent quasiment autant de crédits que la Région.

## Les observations et propositions du CESER sur les volets thématiques

### Volet 1 : Enseignement supérieur, recherche et innovation

Le CESER avait salué dans ses précédents avis l'engagement financier de la Région sur le CPER avant même que celui-ci soit acté afin de permettre à nombre d'établissements de rester compétitifs. Il souligne l'effort de la Région dans cette version définitive du contrat de plan, en faveur notamment des projets immobiliers de l'enseignement supérieur. En effet, la Région porte ses crédits de financement à 61,55 M€, soit 15 M€ d'abondement par rapport au protocole d'accord du 15 novembre 2022. L'Etat abonde de 10 M€. Bien que les crédits d'Etat eussent pu être largement supérieurs, notamment au regard de l'inégalité des financements entre les Régions, ces augmentations de budget pourront permettre de financer de nouveaux projets immobiliers.

En ce qui concerne le soutien aux projets de recherche et d'innovation, si les financements prévus dans le protocole d'accord Etat-Région reste inchangés, le CESER encourage l'utilisation de co financement FEDER pour que l'éco système normand de recherche puisse être réellement moteur pour le tissu économique et le développement du territoire.

### Volet 2 : Infrastructures, mobilité douce et transports collectifs

Le volet infrastructures et mobilités du CPER mentionne les opérations inscrites dans le programme 2015-2020, et celles prolongées sur 2021-2022. Il s'agit là de travaux déjà engagés ou en voie d'achèvement (travaux sur le réseau routier ou sur le réseau ferroviaire). Le volet mobilité du CPER est en cours de négociation, et sera établi sur la période 2023-2027 sous la forme d'un avenant. A ce sujet, le CESER renvoie aux priorités régionales identifiées en matière de transport ferroviaire, dans la note qu'il a récemment publiée<sup>1</sup> : LNPN (sections Paris-Mantes et Rouen-Barentin avec nouvelle gare de Rouen) ; services express métropolitains ; électrification des lignes ; amélioration des dessertes et réouvertures de lignes ; développement du fret ferroviaire. L'électrification des lignes, bénéfique en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de particules fines, représente par ailleurs un intérêt en termes d'harmonisation du matériel et en termes de maintenance. Par ailleurs, des améliorations capacitaires via des techniques de type « installations permanentes à contre-sens », ou des alternatives au passage systématique via l'île de France s'avèreraient favorables au développement du report modal.

Le gouvernement a annoncé que le volet « mobilité » des CPER serait doté de 8,6 Md€ sur la période 2023-2027. 70 % seraient dédiés au ferroviaire et au transport collectif, et les financements dédiés à la route seraient réduits de moitié par rapport au précédent CPER. Le CESER plaide régulièrement pour la mise en œuvre d'un véritable report modal vers les modes collectifs et/ou massifiés (pour le fret). Il voit donc dans cette annonce un signal encourageant, même si les montants alloués peuvent interroger par rapport au plan ferroviaire de 100 Md€ d'ici 2040, annoncé en début d'année 2023. Ainsi, comme le CESER le soulignait dans sa note, de nouvelles

---

<sup>1</sup> Rapporteur : Patrick MOREL, mai 2023. [Note sur les priorités régionales en matière de transport ferroviaire | Ceser Normandie](#)

sources de financement seront nécessaires, notamment via la contribution des modes les plus polluants.

### **Volet 3 : Transition écologique et énergétique : promouvoir une Normandie durable**

De façon générale, le CESER observe que le CPER fait essentiellement référence à des financements et dispositifs existants (notamment les financements des établissements de l'Etat que sont l'ADEME et l'Agence de l'eau). S'il souligne avec intérêt les 15 M€ apportés par la Région en faveur de l'adaptation au changement climatique, il observe néanmoins que le CPER comporte peu d'éléments sur l'atténuation du changement climatique, qui devrait être prioritaire au vu de l'urgence climatique.

Par ailleurs, le document indique page 101 que les projets soutenus devront respecter « *la mise en place de mesures compensatoires ou de réduction des incidences le cas échéant au-delà du champ réglementaire (éviter-réduire-compenser)* ». Or cette référence au sein du document à la séquence « éviter-réduire-compenser » inverse l'ordre des priorités inscrit dans le droit. En effet, le CESER rappelle que cette séquence prévoit prioritairement d'éviter les atteintes à l'environnement, et ensuite seulement de les réduire, voire enfin de les compenser.

#### ***Le développement des énergies renouvelables et de l'économie circulaire***

Le CPER prévoit notamment le soutien au développement des énergies hydrauliques. Le CESER observe que la Région Normandie est composée de fleuves côtiers fréquentés par des poissons migrateurs. Les choix d'implantation des unités de production d'énergie doivent donc se concentrer sur les courants offrant la meilleure productivité, en préservant par la même occasion la biodiversité sur les cours d'eaux, pour lesquels ces implantations seraient peu stratégiques.

S'agissant des sujets de capture, transport et stockage du carbone, le CESER souligne favorablement la volonté de la Région de soutenir la réalisation d'études sur le sujet. Il rappelle que, dans son avis relatif au développement de l'hydrogène en Normandie, il avait considéré que « *s'il se confirme que la technologie permet une réduction des émissions nettes de CO<sub>2</sub>, le CESER encourage la Région à favoriser le développement des dispositifs de CCUS,<sup>2</sup> afin d'amorcer une transition via la mobilisation de la production déjà en place.* »

Néanmoins, il y indiquait également « *que le CCS ou CCUS (...) fait l'objet d'interrogations quant aux possibilités techniques et économiques d'un déploiement à grande échelle, et doit être considéré comme un complément potentiel aux actions de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de décarbonation des activités économiques à la source* ».

Concernant l'économie circulaire et la gestion des déchets, le CESER approuve la diversité du panel de projets soutenus, mais s'interroge quant aux montants qui y seront alloués. Par ailleurs, il rappelle qu'après la mise en œuvre de telles feuilles de route, il est primordial d'accorder une attention tout aussi importante au suivi puis à l'évaluation des actions. A ce titre, il rappelle le nécessaire travail d'animation et de sensibilisation à amplifier sur les gestes de chacun.

A propos de la tarification incitative, le CESER s'interroge sur la pertinence d'un tel modèle, notamment au regard des critiques qui lui sont apportées, des modalités de mise en œuvre pour

---

<sup>2</sup> CCUS : carbon capture utilization and storage (captage, stockage et valorisation du carbone)

les usagers, de son impossibilité dans l'habitat collectif, des problématiques liées au vieillissement des populations pour le dépôt des déchets en déchetterie... Ainsi, le CESER alerte sur la nécessaire prudence dont il convient de faire preuve pour la mise en œuvre de la tarification incitative, potentiellement porteuse d'inégalités sociales. Le CESER indique que ce sujet suppose une grande concertation de toutes les parties prenantes. Il restera attentif aux moyens mis en œuvre pour atteindre les objectifs posés par le présent CPER.

#### **Le dispositif de mise en œuvre et de suivi**

Le CESER estime que le suivi du CPER doit intégrer le suivi des critères d'éco-conditionnalité environnementaux, via la mise en place d'une comptabilité environnementale.

En outre, la publication d'un tableau annuel sur l'état d'avancement des engagements et des paiements, détaillé pour chaque financeur (État, Région...), faciliterait nettement le suivi de la mise en œuvre du CPER.

**En conclusion, le Conseil économique, social et environnemental régional regrette que ce CPER « 2021-2027 » ne soit signé qu'en 2023. Le retard pris dans la signature porte préjudice au développement du territoire. Il invite tous les signataires du CPER à prendre en considération les observations formulées dans son présent avis.**

# **Déclarations des groupes**

**M. Jean-Pierre GIROD**

**Au titre de personnalité qualifiée au titre de l'environnement, CREPAN, FNE, GRAINE, CARDERE,  
Fédérations départementales de la pêche du Calvados, de l'Eure et de la Seine Maritime**

En attente

**Mme Véronique LEROUX**

**Au titre du Comité Régional d'Etudes pour la Protection et l'Aménagement de la Nature en Normandie (CREPAN)**

En attente



**Mme Nadège PLAINEAU**  
**Au titre du groupe CGT de Normandie**

Monsieur Le Président,

Chères et Chers Collègues,

Après un bras de fer, sans doute justifié mais perdu par la Région, sur le montant ridiculement insuffisant, du financement de l'enseignement Supérieur et de la recherche (ESR) normand programmé par l'État, ce CPER 2021-2027 va donc, enfin, trouver son officialisation en cette fin de second trimestre 2023 !

Tant mieux !

Mais comme l'indique l'avis du CESER « *ce retard porte nécessairement préjudice à l'avancement des projets nécessaires au territoire* ».

Au-delà de cet épisode, c'est bien sur le contenu même des ambitions affichées dans ce texte que le bât peut blesser !

Il apparaît que ce CPER est en décalage avec la nécessité et l'urgence d'accélérer la transformation de notre modèle de développement au regard des réalités nouvelles, et de l'enseignement des crises qui se succèdent.

Ainsi, alors que la première ministre annonce, le 24 février dernier, un Plan d'avenir pour les transports prévoyant un investissement massif de 100 milliards d'euros dans le ferroviaire à l'horizon 2040, seuls 8,6 milliards seront mobilisés jusqu'à la fin des CPER en 2027 !

Pour l'ensemble des régions, une fois la répartition effectuée cela sera bien peu.

Combien pour le CPER normand ? Seul l'avenir le dira ! .... Et... l'avenant puisque c'est par ce biais que le financement, permettant, notamment d'améliorer l'état du réseau et d'investir dans les transports du quotidien, sera acté.

Alors qu'il nous faudrait franchir un palier significatif et décisif pour renforcer l'offre de transports publics :

- Pour le droit à la mobilité pour tous dans une période d'explosion du prix de l'énergie,
- Pour décarboner ce secteur très émetteur de gaz à effet de serre,
- Pour rééquilibrer l'aménagement et le développement des territoires,

... ne pas avoir pris en compte dans ce CPER le volet mobilité et son articulation stratégique avec les autres enjeux est sans aucun doute un non-sens, voire une faute regrettable.

Concernant le volet ESR évoqué en introduction. Nous ne pouvons que rappeler nos propos déjà exprimés devant cette assemblée lors de l'avis sur le protocole d'accord du CPER.

Deux ans et demi d'attente pour cela ?

Mais que de temps perdu pour les établissements du supérieur, les organismes de recherche et les étudiant.e.s.

L'Enseignement Supérieur et la Recherche normand (ESR) comme l'ESR au niveau national est impacté par la politique d'austérité imposée par les gouvernements successifs.

Et ceci concerne principalement l'ESR public qui est touché de plein fouet !

La Région n'est pas responsable de tous les malheurs de l'ESR public, mais elles y contribuent comme tous les autres acteurs publics.

Le soutien de la Région aux ESR privés ne fait que renforcer le régime inégalitaire de l'ESR au niveau national.

En Normandie, pas moins de 3 nouvelles écoles privées en contrat avec l'Etat vont s'installer sur le territoire.

Et au final ce sont les étudiant.e.s les plus défavorisé.e.s socialement, les personnels de l'ESR les plus précaires qui font et vont faire les frais de cette politique libérale

Le groupe CGT ne se fait donc aucune illusion sur la trajectoire vers laquelle La Région et le gouvernement entraînent l'ESR.

La CGT est et sera toujours là pour les faire dévier de cette trajectoire !

Par ailleurs, même si la formation et l'emploi ne figurent pas dans les priorités du CPER, nous tenons à souligner que le CPER valide l'existence du Carif-Oref \*.

Pour la CGT, cet outil du quadripartisme est essentiel à l'écosystème emploi-formation.

Le CPER devra donc sécuriser sa pérennité au-delà de 2027 afin que les partenaires sociaux continuent à se positionner comme parties prenantes du pilotage des politiques publiques emploi-formation.

Côté Agence régionale de l'orientation et des métiers (AROM), les organisations syndicales sont toujours persona non grata à son Conseil d'administration.

Sans revenir sur son intitulé trompeur puisque son périmètre ne relève que de l'information métiers, nous ne connaissons toujours pas les tenants et les aboutissants du budget de cet établissement public local malgré les demandes du CESER.

Pourquoi ? Aucune explication depuis 2020...

Sur ce point-là aussi, la CGT sera vigilante à ce que le Carif-Oref soit sécurisé budgétairement et politiquement après 2027 et regrette que l'AROM ne soit pas plus transparente.

Enfin, et avant de conclure, nous exprimons notre satisfaction sur la préconisation du CESER indiquant que « le suivi du CPER doit intégrer des critères d'éco-conditionnalité environnementaux, via la mise en place d'une comptabilité environnementale ».

Cependant, nous regrettons de ne pas avoir été plus loin lors de nos interventions en Commission 6 budgétaire en proposant la notion « **d'Éco-Socio- conditionnalité environnementale** » à l'instar de l'emploi de cette notion dans des CPER d'autres régions.

Il s'agira sans doute de revenir sur cette notion permettant à l'avenir l'obtention **d'aides financières publiques à condition de réaliser des actions précises en faveur du développement durable, de principes et critères environnementaux, sociaux ou économiques.**

**Le groupe CGT votera l'avis du CESER**

*\* Les centres animation ressources d'information sur la formation-Observatoire régional emploi formation (CARIF-OREF) sont des structures partenariales portées par l'État et la région répartis sur l'ensemble du territoire.*

**Mme Valérie RUBA COUTHIER**  
**Au titre du groupe CFTC de Normandie**

Monsieur le Président, Chers collègues,

Rappelons brièvement en introduction les 5 grandes priorités que l'État et la Région souhaitent soutenir pour la période 2021-2027 en Normandie :

1. L'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation,
2. Les infrastructures, les mobilités douces et les transports collectifs,
3. La transition écologique et énergétique,
4. L'attractivité et la cohésion des territoires,
5. La santé.

En raison de leur intérêt pour notre territoire, chacun des thèmes pourraient faire débat mais compte tenu du temps qui nous est imparti, et du fait que certains axes ont déjà fait l'objet d'interventions des représentants du syndicat CFTC à d'autres occasions, nous allons aborder rapidement 2 sujets qui nous ont interpellés à l'analyse du document.

Pour commencer, le groupe CFTC tient à faire remarquer l'absence réelle de vision transversale et interrégionale. Dans les contrats de plan Etat-Région trop peu, voire, aucune ambition de travailler le collectif. Dans les faits, seule une partie de la Normandie et une partie de l'Île-de-France font l'objet d'un contrat de plan interrégional État-Région (CPIER). La réflexion du développement des coopérations avec les régions proches de la Normandie et/ou de l'espace maritime permettrait pourtant d'associer des acteurs régionaux face à des problématiques et enjeux communs atténuant ainsi l'effet « frontalier ». Les différents interlocuteurs pourraient sans aucun doute, à travers des programmes identifiés, entrevoir des solutions communes ou chacune des régions trouveraient un intérêt économique mais aussi humain, sans sous-estimer pour autant les concurrences régionales, les jeux politiques et les atavismes avec parfois plus d'identitaire que d'identité.

Concernant un aspect du volet 4, la thématique « Égalité entre les femmes et les hommes », le syndicat CFTC est particulièrement investi et attentif à la lutte contre les violences sexistes et sexuelles, le harcèlement et toute forme de discrimination.

Nous profitons de cette assemblée pour saluer la Région, principal financeur, de la 1ère Maison des Femmes en Normandie implantée au sein du centre hospitalier Louviers-Elbeuf-Val de Reuil qui propose un parcours coordonné de soins aux femmes victimes de violences y compris sexuelles, victimes de mutilations et aux femmes en situation de vulnérabilité ou de précarité.

Nous adressons, à cette occasion, tous nos respects à la dizaine de lieux d'accueil présents dans le Calvados, la Manche, la Seine-Maritime, l'Eure ou l'Orne qui œuvrent tous à leur manière dans la

lutte contre les violences faites aux femmes. Dans chacun de ces lieux, les femmes, les hommes et les enfants, victimes, peuvent trouver refuge.

Nous ne pouvons pourtant nous empêcher de nous questionner sur le fait qu'une seule Maison des Femmes soient en fonction en 2023 en Normandie même si un projet est en cours de réalisation à Caen.

Nous encourageons vivement la Région Normandie à allouer des budgets supplémentaires et conséquents afin que ces structures se développent dans tous nos départements.

Le syndicat CFTC ne fait pas de politique et préférera toujours des actes plutôt que des effets d'annonce, quel que soit le sujet d'ailleurs.

Rappelons la triste réalité et les derniers chiffres officiels fournis par la Préfecture et parus en février dernier pour le Calvados. A eux seuls ils soulignent l'urgence d'agir et d'y mettre des moyens humains et financiers :

En 2019 il a été recensé 842 femmes victimes, en 2021, 1971, et en 2022, 2 312. Des chiffres en hausse de 17% entre 2021 et 2022, et une augmentation de + 200% entre 2019 et 2022.

Derrière chaque chiffre, des victimes.

Je vous remercie pour votre attention.

La CFTC votera l'avis.

**M. Marc GRANIER**  
**au titre de Normandie Energies**

En attente

**M. André BERNE**  
**Au titre de France Nature Environnement Normandie**

En attente

**M. Daniel CORNET**

**Par accord entre le MEDEF et la Fédération régionale des Travaux Publics de Normandie**

En attente