
AVIS

16 octobre 2023

**DÉCISION MODIFICATIVE N° 1
DU BUDGET PRINCIPAL 2023
DE LA RÉGION NORMANDIE**

Rapporteur général du budget : M. Jean-Pierre GIROD

Résultat du vote : unanimité



La décision modificative n°1 du budget 2023 de la Région a pour objectif d'ajuster les crédits pluriannuels et les crédits de paiement à la réalité de l'exercice budgétaire. En effet, le budget primitif n'est que prévisionnel. Le budget supplémentaire, quant à lui, s'attache essentiellement à la reprise des résultats.

Cette décision modificative permet l'inscription des crédits budgétaires pluriannuels, crédits de paiement et recettes 2023 pour le projet Normandie Nucléaire Nouvelles Compétences (3NC). En effet, la Région va être dotée de 42 M€ pour coordonner les besoins régionaux en compétences et en formation pour construire deux EPR¹ à Penly. Cette dotation fait suite à l'éligibilité du dossier de la Région Normandie à l'appel à manifestation d'intérêts "Compétences et métiers d'avenir France 2030". Elle va être gérée par une convention avec La Caisse des dépôts et consignations, sur le projet de laquelle la Région délibère le 19 octobre 2023.

Le projet 3NC se développe en sept axes de développement pour faire naître une appétence pour les projets nucléaires, améliorer et augmenter l'offre de formation et faire de la Normandie un observatoire du futur de l'énergie en France.

Pour conduire ce projet, la Région ouvre une autorisation de programme de 13,4 M€ et une autorisation d'engagement de 28,6 M€ à l'occasion de cette présente décision modificative n°1.

Section	Crédits pluriannuels 2023	Dépenses 2023	Recettes 2023
Fonctionnement	28,6 M€	0,60 M€	13,23 M€
Investissement	13,40 M€	1,40 M€	5,67 M€
Total général	42,00 M€	2,00M€	18,90 M€

Le CESER note que cette décision modificative n°1 représente un ajustement à la hausse de + 1,99 % des crédits votés au budget primitif et au budget supplémentaire. Les mouvements opérés en dépenses représentent le double des mouvement opérés en recettes. Néanmoins, le montant de l'emprunt d'équilibre est inférieur de - 72,45 M€ à celui inscrit au budget primitif.

Pour rappel, les objectifs stratégiques (OS) du budget principal de la Région se déclinent de la façon suivante :

- OS 1 : Pour une économie normande dynamique, attractive et innovante ;
- OS 2 : Pour permettre à chacun de bâtir son avenir, réussir sa formation et son insertion professionnelle ;
- OS 3 : Pour des transports efficaces au service des personnes et de l'économie ;
- OS 4 : Pour un développement équilibré et durable des territoires normands ;
- OS 5 : Pour l'attractivité et le rayonnement de la Normandie ;
- OS 6 : 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)

- Les ajustements en **autorisations de programme** s'élèvent à - **8,01 M€** et résultent principalement :
 - en OS 3 (mobilité), de l'annulation de crédits sur le transport ferroviaire et portuaire ;
 - en OS 1 (économie), de crédits complémentaires Feder 2021-2027 pour programmer des projets en faveur du climat
 - en OS 2 (formation), de l'annulation de crédits et de crédits supplémentaires pour le projet 3NC ;

¹ EPR : European Pressurized Reactor = Réacteur Pressurisé Européen

- en OS 4 (développement du territoire), du transfert de crédits dans la section de fonctionnement de l'enveloppe Feder 2021-2027 pour programmer des projets en faveur du patrimoine naturel ;
- Les ajustements en **autorisations d'engagement** portent sur un montant de **+ 97,5 M€** et résultent principalement :
 - en OS 2 (formation), du projet 3NC ;
 - en OS 3 (mobilité), de crédits complémentaires pour couvrir les échéances prévisionnelles de la convention trains 2024-2026.

2. Les mouvements de la décision modificative n°1 en crédits de paiement

Des ajustements de recettes à la hausse, hors emprunt d'équilibre

Les ajustements de recettes à la hausse sont liés principalement au versement de 18,90 M€ par l'État au titre de l'avance de 45 % sur le projet 3NC (OS 2). Ils résultent également de la reprise de 3,91 M€ de provisions dans l'OS 6. Ces ajustements proviennent aussi de l'inscription de 3,55 M€ de recettes supplémentaires dans le cadre de l'accompagnement des projets de création, de développement et de transmission des entreprises au titre de remboursement de prêts (OS 1). En outre, 2 M€ supplémentaires peuvent être inscrits au titre du FCTVA après analyse du compte financier unique 2022.

Les ajustements de recettes à la baisse sont liés principalement à l'annulation de 6,7 M€ de recettes provenant du Feader. Initialement, cette recette devait être versée par l'État, pour que la Région la reverse au fonds européen d'investissements, afin de proposer des prêts garantis aux agriculteurs. Lors de la constitution du projet, l'agence nationale qui gère le Feader a indiqué pouvoir verser directement ces prêts aux agriculteurs, en tant qu'avance. Il convient donc d'annuler cette inscription initiale.

Au final, les recettes sont ajustées à la hausse pour un montant global de **+ 63,78 M€**. Cette évolution tient compte de la hausse des recettes d'investissement (+ 7,23 M€) et de fonctionnement (+ 23,64 M€), et résulte de l'emprunt d'équilibre (+ 32,90 M€). Le CESER comprend que les recettes de TVA et de TICPE ne soient pas revues à la hausse, compte tenu de la conjoncture économique actuelle.

Des ajustements de dépenses à la hausse

Les dépenses sont ajustées à la hausse pour un montant global de **+ 61,27 M€**, dont + 29,48 M€ en fonctionnement et + 31,79 M€ en investissement. Cela porte pour 2023 les dépenses totales de fonctionnement à 1 358,23 M€ et les dépenses totales d'investissement à 899,02 M€.

La hausse des dépenses en fonctionnement est principalement liée au large dépassement dans l'OS 2 des prévisions initiales en actions de préparation et de formation à la qualification des demandeurs d'emploi (+ 22 M€) et de soutien au parcours des demandeurs d'emploi (+ 7 M€). Elle résulte également, dans l'OS 3, de l'inscription de 7,84 M€ de crédits pour régulariser la convention d'exploitation trains pour l'année 2022, augmentation d'acomptes à la SNCF toutefois très en-dessous de sa demande initiale. Dans ce même OS 3, 1,04 M€ de crédits supplémentaires sont positionnés pour permettre le règlement à SNCF des transports scolaires effectués via le TER² conformément à la convention d'exploitation. Ces crédits de dépenses sont quasi-intégralement compensés par les recettes de ventes SNCF relatives aux bus régionaux.

² TER : Transport Express Régional

Cette hausse provient aussi de l'annulation de 11,23 M€ de crédits de provision au titre des opérations comptables et financières (OS 6)

La hausse des dépenses en investissement est principalement liée à l'acquisition de trains Omneo2, dont la production est accélérée pour rattraper le retard pris pendant la crise sanitaire de la Covid-19 (+ 20,66 M €) en OS 3. Elle résulte également, toujours en OS 3, de l'accélération de projets routiers tels que l'accès sud au pont Flaubert et la déviation sud-ouest d'Évreux (+ 14 M€). Elle provient aussi de la construction, extension et maintenance de lycées (+ 17,96 M€) en OS 2. Cette hausse est modérée par l'annulation ou la restitution de crédits pour les travaux effectués au centre sportif normand d'Houlgate pour à l'abbaye d'Ardenne (OS 5), pour des projets de valorisation des bâtiments régionaux (OS 6) et en OS 1.

Un emprunt d'équilibre à la hausse

Les ajustements réalisés à la hausse dans cette décision modificative n°1 obligent la Région à augmenter son emprunt d'équilibre de 32,91 M€, ce qui l'élève à un maximum de 351,35 M€, en attente du compte administratif. Cet emprunt demeure néanmoins inférieur de 72,45 M€ à celui inscrit au budget primitif 2023 (423,80 M€).

Compte tenu des ajustements opérés au niveau des recettes et des dépenses réelles de fonctionnement, l'épargne brute diminue, quant à elle, de 48,09 M€ pour atteindre 213,47 M€.

Sur l'exercice 2022, le prélèvement de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement s'élève ainsi à 81,28 M€.

3. Les observations 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

Le CESER prend acte de la mise en œuvre des ajustements au sein des dispositifs portés par l'ADN et restera attentif à la gestion des dispositifs « Impulsion » lors des futurs exercices budgétaires. S'il entend la volonté régionale de promouvoir la sensibilisation et l'incitation en ce qui concerne la performance environnementale des entreprises bénéficiaires, il estime qu'il serait important d'envisager une réflexion sur l'écoconditionnalité des aides. Cette réflexion devrait notamment tenir compte de la charge de travail administrative supplémentaire nécessaire ainsi que du travail important de sectorisation requis pour établir les critères d'attribution des aides.

Le CESER souligne également que les acteurs publics ont un rôle essentiel à jouer, en particulier par l'insertion de clauses sociales et environnementales dans les marchés publics conclus par la Région Normandie. À cet égard, l'instauration d'un taux minimal adéquat dans la répartition des critères d'attribution permettrait à la Région de jouer un rôle significatif dans la promotion de la transition écologique.

Mission 5 - Faire de la Normandie la région de toutes les énergies

Si le CESER prend acte de la régularisation du solde d'une aide européenne visant le développement de stations à hydrogène pour véhicules légers, il rappelle que, dans son rapport sur le développement de l'hydrogène en Normandie, il avait mis l'accent sur la priorité de concentrer les efforts sur le développement de l'hydrogène pour les flottes lourdes et captives, tout en soutenant les modèles émergents, notamment en matière fluviale.

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 remarque les 17,96 M€ de crédits d'investissement supplémentaires dédiés à l'avancement des opérations de construction, d'extension et de maintenance des lycées. En effet, l'impact de l'inflation sur les matériaux dans le cadre d'opérations engagées en 2020 doivent être pris en compte, opérations s'avérant de plus retardées du fait de la crise sanitaire liée au Covid-19.

Mission 2 - Réussir la relation orientation – formation -emploi

La décision modificative prévoit une augmentation conséquente de 13,23 M€ de recettes de fonctionnement dans le cadre du projet « Nouveau Nucléaire Nouvelles Compétences » (3NC), au travers duquel la Région structure son offre de formation autour des projets industriels du nucléaire prévus sur son territoire, dont la construction des deux EPR à Penly. 45 % de l'enveloppe de 42 M€ seront versés par l'Etat à titre d'avance, soit 18,9 M€, dont 13,23 M€ concernent le fonctionnement.

Concernant les dépenses pour la conduite de ce projet, une autorisation de programme de 13,4 M€ et une autorisation d'engagement à hauteur de 28,6 M€ sont ouvertes dans le cadre de la décision modificative n°1, dont 1,4 M€ de crédits d'investissement et de 600 k€ de fonctionnement pour soutenir dès cette année un projet porté par la Fédération Régionale des Travaux Publics.

Par ailleurs, 200 K€ complémentaires sont prévus pour l'Agence Régionale de l'Orientation et des Métiers afin de sécuriser sa trésorerie et impulser de nouveaux projets. Le CESER s'interroge sur le contenu de ces projets à initier et sur la structure budgétaire de l'agence.

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

Pour la section investissement, une baisse de 6,6 M€ d'autorisation de programme est programmée du fait d'un certain nombre de grosses opérations de travaux et d'équipement reportés sur 2024 nécessitant un temps d'étude supplémentaire.

Pour la section de fonctionnement, 33k€ de crédits supplémentaires sont inscrits afin d'accompagner l'ouverture de trois écoles de production contre deux prévues initialement au budget primitif 2023. Le CESER s'interroge sur le fait que de nouvelles écoles de production s'ouvrent de manière concomitante à la démarche d'évaluation engagée sur ce dispositif, ainsi que sur le nombre de jeunes bénéficiaires au regard du coût engagé.

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

Le CESER prend acte des 3,69 M€ de recettes inscrites dans le cadre d'un versement complémentaire au titre du Plan Régional d'Investissement dans les Compétences pour les formations qualifiantes.

Le CESER note positivement la réalisation de l'ensemble des actions de formation à destination des demandeurs d'emplois, qui s'avère élevé pour cette année 2023, en dépassant largement les prévisions initiales de début d'année et nécessitant des crédits complémentaires. Ainsi, 22 M€ de crédits complémentaires sont inscrits à l'occasion de cette décision modificative, dont 15 M€ affectés aux actions de préparation et de formation à la qualification des demandeurs d'emplois et 7 M€ pour le soutien des parcours des demandeurs d'emploi.

Conclusion générale du CESER sur la décision modificative n°1 du budget principal 2023 de la Région Normandie

La décision modificative n°1 du budget principal de la Région Normandie s'articule essentiellement autour de trois postes importants en dépenses d'investissement : acquisition de trains Omneo 2, accélération de projets routiers et travaux dans les lycées.

L'augmentation des dépenses en général en cette fin 2023 ne reflète pas que des évolutions de politique par poste budgétaire. Elle est également liée à la forte inflation connue cette année en France.

Enfin, le CESER relève que cette décision modificative implique une augmentation de l'emprunt d'équilibre, ce qui est inhabituel. De plus, la hausse actuelle des taux d'intérêt va renchérir ce recours à l'emprunt.

En conclusion, le CESER prend acte de la décision modificative n°1 de l'exercice 2023 du budget principal de la Région.

Déclarations des groupes

Déclaration de David SEBAG

Au titre du groupe CGT NORMANDIE

Monsieur le Président, Cher.es Collègues,

Le groupe CGT se félicite que ses remarques émises dans les différentes commissions sur la DM1 aient été prises en compte, néanmoins, nous nous permettrons quelques remarques :

Sur le programme 150, il est noté que l'Agence Régionale de l'Orientation et des Métiers connaît des difficultés structurelles « atteignant un niveau inquiétant ». La Région est contrainte d'abonder sa contribution statutaire de 200 000€ supplémentaires. La CGT dénonce le flou autour de ce satellite et s'interroge sur sa structuration budgétaire.

La CGT attend une évaluation des missions de l'Agence et le retour des partenaires qui utilisent ses services pour comprendre la plus-value de ces derniers par rapport à ce qui existe au sein des autres structures. De plus, l'orientation tout au long de la vie concerne aussi les adultes privés d'emploi. Or, nous avons plutôt l'impression que les actions sont plutôt destinées, dans leur format, aux scolaires. Bref, la CGT souhaite que les relations avec les structures de conseil en évolution professionnelle et le bien-fondé de l'offre de service, du point de vue des utilisateurs, soient évalués.

Concernant la mission 3 de l'objectif stratégique 2, la CGT réinterroge la participation du CESER à la contribution sur les écoles de production dans le cadre d'une évaluation. La CGT rappelle qu'elle est favorable à une étude sur la politique régionale de lutte contre le décrochage scolaire lors de la prochaine mandature. Cela permettrait à la Région d'avoir une vision globale des dispositifs déployés et des acteurs intervenant sur le champ.

Concernant la mission 4 de l'objectif 2, il a été indiqué que la Région souhaitait un référencement de l'offre de formation supérieure et que l'Agence Régionale de l'Orientation et des Métiers s'était rapprochée du Carif-Oref. La CGT n'a pas été tenue au courant alors que pourtant, elle fait partie du bureau et de l'AG du GIP Carif-Oref. Néanmoins, nous notons qu'une plateforme nationale sur le référencement de l'offre de formation de l'enseignement supérieur public et sous contrat, complémentaire à Parcoursup et Mon Master, serait mise en place courant 2024. Son objectif est d'apporter une lisibilité de l'offre aux familles, aux lycéens et étudiants. La CGT pense qu'il n'est donc pas raisonnable d'utiliser de l'argent public pour faire un référencement en Normandie puisque nous savons tous que le choix d'un cursus se fait à l'échelle nationale.

Ces remarques étant faites, la CGT votera cet avis.