
AVIS

10 octobre 2024

DÉCISION MODIFICATIVE N°2 DU BUDGET PRINCIPAL 2024 DE LA RÉGION NORMANDIE

Rapporteur général du budget :

M. Jean-Pierre GIROD

Résultat du vote :

Unanimité



La décision modificative n°2 du budget 2024 de la Région a pour objectif d'ajuster les crédits pluriannuels et les crédits de paiement à la réalité de l'exercice budgétaire.

Ainsi, par rapport au BS 2024, elle intègre une baisse de recettes de TVA de 16,4 M€ (faisant suite à une baisse de 15,8 M€ retenue au budget supplémentaire par rapport au BP 2024, soit une baisse de 32,3 M€ par rapport au BP), la Région tablant finalement sur l'absence d'évolution (0 %). La DM2 intègre également une augmentation des dépenses de la formation professionnelle et des provisions pour risques de non-remboursement des prêts accordés aux entreprises, et permet d'ajuster les prévisions de décaissements à la SNCF.

Le CESER note que cette décision modificative n°2 représente un ajustement à la baisse de - 0,69 % des crédits votés au budget primitif et au budget supplémentaire.

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 mouvements en crédits pluriannuels

Les autorisations de programme (crédits pluriannuels d'investissement)

Le mouvement global en crédits pluriannuels d'investissement s'élève à **-2,2 M€** et résulte principalement :

- Dans l'OS1 (économie), du transfert de fonds européens de la section d'investissement vers la section de fonctionnement ;
- D'une inscription de 12,3 M€ de crédits inscrits au CPER afin d'intégrer les dernières décisions relatives à la signature de juin 2024 ;
- De suppression de 29 M€ de crédits pluriannuels Région dans les OS 1 (-9 M€ suite à la restitution de crédits au titre de la recherche dans le cadre du plan campus), OS 2 (-10,5 M€ dans le cadre du repositionnement du projet de laboratoire et de la halle nucléaire du plan campus) et OS 3 (-13,5 M€ concernant les domaines portuaire et ferroviaire).

Les autorisations d'engagement (crédits pluriannuels de fonctionnement)

Le mouvement global en crédits pluriannuels de fonctionnement s'élève à **-18 M€** et résulte principalement :

- Du transfert de fonds européens de la section de fonctionnement vers la section d'investissement (-13,9 M€) ;
- De suppression de crédits pluriannuels Région dans l'OS 3 (restitution de l'AE complémentaire dans le cadre de la mise en concurrence de l'étoile de Caen).

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

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

Le mouvement global des recettes (hors emprunt d'équilibre) est à la baisse avec un montant total de - **15,6 M€**. Les recettes de fonctionnement baissent de -4,1 M€ et les recettes d'investissement de -11,6 M€.

Les ajustements de recettes à la baisse en investissement sont principalement du fait de l'OS 3 (décalage du projet de cession de rames de trains Regio2N à la Région Grand Est (-48,8 M€). Des recettes supplémentaires sont inscrites en raison notamment de travaux réalisés précédemment sur des routes d'intérêt national (régularisation comptable à hauteur de 27 M€, ces projets étant désormais éligibles au FCTVA), et d'une restitution de Normandie Participation (+5 M€).

Les ajustements de recettes à la baisse en fonctionnement proviennent principalement d'une diminution des recettes attendues de la fraction de TVA (- 16,41 M€). Cette baisse est en partie contrebalancée par la reprise des provisions pour créances irrécouvrables qui représente un montant de + 7,16 M€ et par le projet COFUND, dont la Région est lauréate et qui permet d'accueillir 40 chercheurs internationaux post-doctorants (2^{ème} versement à hauteur de +1,03 M€).

Des ajustements de dépenses à la baisse

Le mouvement global des dépenses est à la baisse et s'élève à - **17,9 M€**. Cette évolution résulte de la baisse des dépenses d'investissement (- 43,7 M€) et de la hausse des dépenses de fonctionnement (+ 25,8 M€).

Les ajustements de dépenses à la baisse en investissement proviennent principalement du décalage dans la livraison des Regio2N (-47,4 M€), du décalage des travaux du Centre National et Sportif d'Houlgate et de l'Abbaye d'Ardenne (-6 M€), des travaux de l'Abbaye aux Dames (-5 M€) ainsi que d'une sous-consommation des fonds européens en ce début de programmation (-2,6 M€). Parallèlement à l'inscription en recette, 27 M€ doivent être inscrits au titre de la ré-imputation comptable des travaux réalisés sur des routes d'intérêt national.

Les ajustements de dépenses à la hausse en fonctionnement proviennent principalement de l'OS 2 pour 13,8 M€ (+17,4 M€ au titre du PRIC et -3,9 M€ en raison du décalage des paiements du projet 3NC sur 2025) et de l'OS 6 pour 20,21 M€ (complément de provisions, créances irrécouvrables et afin de faire face à la hausse des frais financiers). Les OS 1, OS 3 et OS 4 sont ajustées à la baisse en raison de la restitution de crédits dans le cadre des transports scolaires et interurbains (-2,13 M€), du décalage dans le paiement des fonds européens au titre de l'économie solidaire, de l'innovation, du climat et du numérique (-3 M€) et du patrimoine naturel (-1,6 M€).

Le CESER rappelle qu'il avait signalé, lors de l'examen du BP 2024, que les crédits inscrits en fonctionnement étaient insuffisants.

Un emprunt d'équilibre en légère baisse

Les ajustements réalisés à la baisse dans cette décision modificative n°2 permettent à la Région de réduire son emprunt d'équilibre de 2,27 M€, ce qui l'élève à un maximum de 512,7 M€.

Compte tenu des ajustements opérés au niveau des recettes et des dépenses réelles de fonctionnement, l'épargne brute se dégrade et diminue de 30 M€, pour atteindre 218,42 M€ (un niveau inférieur à l'objectif

de la mandature de 246 M€). De son côté, l'épargne nette, une fois déduit le remboursement en capital de 76 M€, s'établit à 142,42 M€.

La capacité de désendettement poursuit sa progression et s'allonge désormais à 6,13 années. Pour rappel, l'objectif de la mandature est de ne pas dépasser les 6 années.

L'endettement atteindrait, quant à lui, 1 338,4 M€ en fin d'année.

3. Les observations du CESER sur les politiques régionales

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

Mission 1 – Soutenir les capacités d'investissement et de développement des entreprises par des outils innovants

Le CESER prend acte d'une restitution significative de fonds inscrite dans le budget de la Région sous forme de recette en investissement, correspondant au solde constaté à l'issue d'opérations de prise de participation en capital réalisées par Normandie Participations, la gestion rigoureuse permettant tout à la fois une prise de risque soutenue au capital de projets normands et la réduction de capital de la structure.

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

Le CESER prend acte des ajustements financiers liés aux projets des entreprises du territoire, et notamment de l'inscription exceptionnelle de crédits de paiement d'investissement de 6,8 M€. Celle-ci correspond à une aide au développement sous forme d'un PTZ, Prêt à Taux Zéro, mis en place par l'ADN, Agence de Développement Normandie, pour accompagner les investissements du groupe FRIAL sur le site de Falaise, décision prise fin 2023 grâce à des capacités d'engagements disponibles et qui nécessite l'inscription de crédits de paiement correspondants au budget supplémentaire 2024.

Au vu de l'importance des sommes en jeu dans le cadre des aides au développement qui transitent par l'ADN, et s'agissant de fonds publics alloués dans le cadre d'un mandat de gestion accordé par la Région, le CESER réitère sa demande de disposer d'une meilleure lisibilité sur ces mécanismes. Il s'interroge sur l'existence et la nature de critères, notamment ceux relatifs à la Responsabilité sociale des entreprises (RSE), qui prévalent à l'attribution des aides transitant par l'ADN ou versées par la Région ; Dans le cas d'aides indirectes à des entreprises sous forme de PTZ, c'est la Région qui assume la charge financière des intérêts.

Le CESER souligne la pertinence et la flexibilité du dispositif ARME Anticipation Redressement et Mutations Economiques de la Région. De la même façon que pour les aides au développement, il souhaiterait disposer d'éléments d'évaluation sur les effets de ce dispositif, qui concerne un nombre très important d'entreprises (plus de 5 000 aides allouées compte tenu du contexte économique tendu en 2024 et de l'accroissement des difficultés des entreprises, pour majorité sous forme de PTZ et pour un quart environ sous forme de subvention). Par ailleurs, il s'interroge sur la possibilité pour des entités relevant de l'ESS, économie sociale et solidaire, de cumuler les aides au titre du dispositif ARME et au titre du dispositif DLA Dispositif Local d'Accompagnement, destiné à soutenir et développer l'emploi dans les associations employeuses ; il souligne l'importance d'une bonne lisibilité pour de telles structures.

Mission 4 – Oser une agriculture, une pêche, une aquaculture performantes et valoriser les produits

Le CESER prend acte des ajustements financiers proposés qui correspondent à l'optimisation des programmations des fonds européens et des capacités de paiement entre les différents programmes de la mission en lien avec la dynamique des dispositifs d'aide aux entreprises. Le programme « pêche et aquaculture », qui a connu une très forte dynamique et consommation de crédits du fonds FEAMPA, et le programme « haras publics » sont alimentés en AP depuis le programme « agriculture et sylviculture », dont la dynamique se traduira dans les 2 à 3 ans qui viennent, et le programme « haras publics » est alimenté en CPI par les deux autres.

Le CESER souligne la capacité d'optimisation entre lignes qui permet de rester à budget constant sur l'exercice.

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

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

Malgré l'importance du programme portant les projets éducatifs dans les lycées, le CESER acte la diminution de 1,3 M€ d'autorisation d'engagement restitués dans le cadre de la suppression de la Dotation d'Accompagnement aux Projets Educatifs (DAPE), n'ayant aucune visibilité sur les projets à initier à cette période de l'année. Celle-ci est à considérer en écho à la hausse conséquente apportée à la Dotation Globale de Fonctionnement pour faire face à l'augmentation importante des dépenses d'énergies qui est passée de 47 à 59 M€.

Des restitutions de crédits sont opérées afin d'ajuster les dépenses aux projets initiés et à leur mise en œuvre calendaire reportée : 240 K€ de crédits sont ainsi restitués au titre de la campagne de communication du Campus Lycéen International Normand (CLIN) - Louis de Broglie, 150 K€ au titre du retard pris dans le lancement d'autres marchés (lutte contre la précarité menstruelle dans les lycées, dépenses d'animation...).

Le CESER acte l'abondement en section d'investissement de 350 K€ de l'apprentissage vers les lycées afin de financer les importantes demandes d'équipement d'éclairages Led au titre de la SORA (Subventions pour Opérations de Réparation ou d'Aménagement (SORA).

Mission n°2 – Réussir la relation orientation – formation – emploi

Le CESER note la réduction de l'avance à hauteur de 17% au lieu de 30 %, accordée aux porteurs d'actions dans le cadre de Normandie Nucléaire Nouvelles Compétences, représentant une baisse de 600 K€ de crédits d'investissement.

Il acte également la baisse de 210 K€ de crédits de fonctionnement du fait d'un grand nombre de dossier de validation des acquis de l'expérience (VAE) sur les exercices antérieurs n'ayant pas abouti.

Mission n°3 – Favoriser l'apprentissage, voie d'excellence

Pour cette mission, des ajustements à la baisse des crédits de paiement d'investissement de l'ordre 1,5M€ sont prévus du fait du décalage de certains projets à 2025 et de l'allongement de certains chantiers. Sur ce montant, 350 k€ seront transférés à la Direction des Lycées de Normandie au titre de l'accompagnement des lycées.

Le CESER remarque la restitution de 98 k€ de crédits de paiement de fonctionnement relatifs aux soldes versés aux Ecoles de Production au prorata des jeunes présents au 31 décembre 2023.

Mission n°4 – Renforcer l’enseignement supérieur

Le CESER note la restitution de 3 M€ de crédits de paiements programmés en 2024 liée au non-démarrage du chantier de l’ECAM en 2024, l’école n’ayant pas encore obtenu la validation de la commission nationale des titres.

Un abondement de 10 M€ au titre du CPER et de 5M€ au titre du Contrat de territoire permettront la programmation de la bibliothèque universitaire de Caen. 2,24 M€ de crédits de paiement d’investissement sont programmés afin de payer les avances des projets immobiliers de l’INSA Magellan et de l’Université de Rouen – Learning center à Mont Saint Aignan.

Mission n°5 – Adapter les formations professionnelles au service de l’emploi et des territoires

Le CESER note les ajustements à la hausse de 2 M€ d’autorisations d’engagement pour le programme qualifiant et le programme préparatoire permettant d’engager des actions en 2024 et de les démarrer dès 2025 conformément à la trajectoire PRIC 2024-2027.

Il remarque le taux de réalisation des actions en forte hausse induisant les 17,4 M€ de crédits de paiement supplémentaires.

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