

9 octobre 2025

Décision modificative n°1 du budget principal

Exercice 2025 de la Région Normandie

Présenté par
Jean-Pierre GIROD

Résultat du vote
112 « pour »
2 « abstention »

Table des matières

Préambule	5
I. Les mouvements de la décision modificative en crédits pluriannuels	5
A. Les autorisations de programme (crédits pluriannuels d'investissement)	5
B. Les autorisations d'engagement (crédits pluriannuels de fonctionnement)	6
II. Les mouvements de la décision modificative en crédits de paiement	6
A. Des ajustements de recettes à la hausse, hors emprunt d'équilibre	6
B. Des ajustements de dépense à la baisse	7
C. Un emprunt d'équilibre en baisse de 49 M€	7
III. Les observations du CESER sur les politiques régionales	8
Objectif Stratégique 1 - Pour une économie normande dynamique, attractive et innovante	8
Mission 1 – Soutenir les capacités d'investissement et de développement des entreprises par des outils innovants	8
Mission 2 - Accompagner les filières, projets et acteurs du développement économique y compris à l'international	8
Mission 3 : Accompagner la recherche et l'innovation, levier de développement économique	8
Objectif stratégique n° 2 - Pour permettre à chacun de bâtir son avenir, réussir sa formation et son insertion professionnelle	8
Mission 1 : Améliorer les conditions de vie et de réussite dans les lycées et bâtir le lycée du futur	8
Mission 2 : Réussir la relation orientation – formation – emploi	9
Mission 3 : Favoriser l'apprentissage, voie d'excellence	9
Mission 4 : Renforcer l'enseignement supérieur	9
Mission 5 : Adapter les formations professionnelles au service de l'emploi et des territoires	9
Objectif stratégique n°3 : Pour des transports efficaces au service des personnes et de l'économie	9
Objectif stratégique n°5 - Pour l'attractivité et le rayonnement de la Normandie	9
Mission 1 – Faire de la Normandie une destination touristique d'excellence	9
Mission 5 - Renforcer l'attractivité et l'ouverture européenne et internationale de la Normandie	10
Déclarations des groupes.....	11

Préambule

La décision modificative n°1 du budget principal de l'exercice 2025 de la Région Normandie a pour objectif d'ajuster les crédits pluriannuels et les crédits de paiement à la réalité de l'exercice budgétaire.

Ainsi, par rapport au budget supplémentaire voté le 23 juin 2025, elle intègre une progression des recettes globales qui permet d'augmenter l'autofinancement (+ 11,8 M€) et de réduire l'emprunt d'équilibre de 49 M€.

Il est à noter que la loi de finances pour 2025 a fusionné les anciennes fractions de TICPE et a fait disparaître la TICPE « Grenelle » en tant que recette affectée, alors que les Régions pouvaient auparavant l'imputer soit en fonctionnement, soit en investissement - comme c'était le cas en Normandie. L'ancienne fraction de TICPE Grenelle (33 M€) est donc intégrée en section de fonctionnement, **ce qui impacte favorablement l'épargne brute.**

Le CESER note que cette décision modificative n°1 représente un ajustement à la baisse de 0,69 % (15,3 M€) des crédits votés au budget primitif et au budget supplémentaire. Les crédits ouverts, au titre de l'exercice 2025, s'élèvent ainsi à 2 185,9 M€.

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

I. Les mouvements de la décision modificative en crédits pluriannuels

A. Les autorisations de programme (crédits pluriannuels d'investissement)

Les autorisations de programme sont **diminuées de 37,84 M€**, liées principalement :

- Au décalage dans l'instruction des dossiers ferroviaires (-61,9 M€), dont près de 12 M€ pour l'acquisition de matériel dans le cadre du projet d'ouverture de l'étoile mancelle, 28 M€ au titre des Sites de Maintenance et de Remisage (SMR) de Sotteville et Caen, et 19,75 M€ au titre du Système d'Information et de Distribution Régional (SIDR). Ces crédits feront l'objet d'une nouvelle inscription dans le cadre du budget primitif 2026 ;
- A l'annulation de 1,5 M€, compte-tenu de l'évolution du projet de création du Campus de l'Apprentissage d'Alençon ;

- Au maintien du soutien régional au projet Ornavik¹ (+ 5,5 M€), suite à sa déprogrammation sur fonds européens ;
- Au renforcement du soutien aux entreprises (+ 3,5 M€) dans le cadre des dispositifs Impulsion et Coup de pouce ;
- A l'abondement des enveloppes spécifiques du CPER (+ 14,7 M€) et de l'EPFN (+3 M€).

B. Les autorisations d'engagement (crédits pluriannuels de fonctionnement)

Les autorisations d'engagement **progressent de 371,4 M€**, dont :

- + 369 M€ concernent l'ouverture à la concurrence des transports ferroviaires, notamment en raison d'un besoin supplémentaire estimé avant la conclusion des négociations pour le lot "Étoile de Caen" ;
- - 2 M€ sont restitués de façon temporaire dans l'attente de la reconfiguration du projet de SIDR qui doit être repris par la Région ;
- + 4,27 M€ à destination des réseaux culturels afin de permettre la signature de conventions pluriannuelles.

II. Les mouvements de la décision modificative en crédits de paiement

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

Le mouvement global des recettes, hors emprunt d'équilibre, est à la hausse avec un montant total de **33,7 M€**. Les recettes de fonctionnement augmentent de 58,6 M€ et les recettes d'investissement baissent de - 24,9 M€.

Les ajustements de recettes à la baisse en investissement sont principalement dus au transfert de la TICPE-Grenelle en section de fonctionnement (-33M€), à une révision à la hausse du montant du FCTVA (4,6 M€) et à une régularisation du dossier Ornavik suite à l'abandon du financement européen (0,9 M€).

Les ajustements de recettes à la hausse en fonctionnement proviennent principalement de l'intégration de la part TICPE-Grenelle en section de fonctionnement (33 M€), de recettes complémentaires au titre des parts de TICPE compensation (2,1 M€), de l'inscription de recettes complémentaires au titre du PRIC² (5,4 M€), de la vente de Certificats d'Economies d'Energie résultant des travaux d'isolation dans les lycées (2,6 M€), de gains provenant du fonds d'investissement RD4 (6,4 M€), de reprises de provisions liées à la défaillance d'entreprises ayant bénéficié des prêts consentis par la Région (6,5 M€) afin d'intégrer ces montants en créances irrécouvrables, et d'un remboursement de la SNCF au titre d'un trop perçu pour la convention d'exploitation 2023 (1 M€).

¹ La Région accompagne le développement du projet ORNAVIK à Hérouville Saint Clair et notamment la création d'un centre d'interprétation lié à l'histoire viking de la Normandie

² Plan d'Investissement dans les Compétences

B. Des ajustements de dépense à la baisse

Le mouvement global des dépenses est à la baisse de – **12M €**. Cette évolution résulte de la baisse des dépenses d'investissement (- 26,42 M€) et de la hausse des dépenses de fonctionnement (+ 14,4 M€).

Les ajustements de dépenses à la baisse en investissement proviennent principalement d'une annulation de crédits européens sur le volet économique (- 17,3 M€), de l'état d'avancement du projet d'école vétérinaire Unilasalle (- 1,9 M€), de demandes d'aide aux entreprises (+4,8 M€), d'un transfert de la section de fonctionnement au titre de l'agriculture (+2,5 M€), de décalages dans les travaux des lycées (- 10,4 M€), d'une baisse des crédits inscrits au titre du CPER (- 6,9M € pour les infrastructures ferroviaires et l'aménagement des gares, - 1,2 M€ pour les routes et + 2,7 M€ pour la Ligne Nouvelle Paris Normandie), de la restitution de crédits Région pour les ports (- 2,4 M€) et le matériel ferroviaire (- 1,8 M€), de 3,5 M€ de crédits européens supplémentaires pour le Pont Colbert de Dieppe, le Muséum d'Histoire Naturelle du Havre et le projet du château de Caen, et de 3,1 M€ de crédits supplémentaires sur fonds Région pour le Centre National Sportif (+ 2M €) et le projet Ornavik (1,1 M€). Enfin, près de 2M € de crédits sont annulés suite à l'abandon du projet d'acquisition d'un nouveau bâtiment administratif.

Les ajustements à la hausse des dépenses en fonctionnement sont principalement dû au remboursement à l'Etat d'un trop perçu au titre de la convention PRIC (+ 17,5 M€), au dynamisme du programme de formations qualifiantes (+ 5,4 M€), par anticipation d'un protocole transactionnel concernant les travaux des lycées (+ 2,25 M€), à la restitution de crédits au titre du projet 3NC (- 3 M€), à des perspectives de programmation moindres de dossiers en lien avec la formation professionnelle et les formations sanitaires et sociales (- 5,7 M€), à la constitution de provisions en raison de nouvelles procédures collectives à l'encontre d'entreprises bénéficiaires de prêts consentis par la Région (+ 11,3 M€), de créances irrécouvrables constatées (+ 2,3 M€), à la restitution de crédits pour frais financiers (- 4,5 M€) et de crédits destinés au ferroviaire (- 6 M€, dont - 4,7 M€ au titre du projet d'ouverture à la concurrence). Une dépense supplémentaire de 3,35 M€ est inscrite au titre des transports scolaires et interurbains afin de permettre l'exécution de l'ensemble des prestations prévues en 2025 et une baisse de 5,2 M€ dédiés à l'économie est enregistrée (dont 1,8 M€ d'annulation de fonds européens qui feront l'objet d'une nouvelle inscription ultérieurement).

C. Un emprunt d'équilibre en baisse de 49 M€

Les ajustements réalisés à la baisse dans cette décision modificative n°1 permettent à la Région de **réduire son emprunt d'équilibre de 49 M€**, ce qui l'élève à un maximum de **213,06 M€**.

Compte tenu des ajustements opérés au niveau des recettes et des dépenses réelles de fonctionnement, l'**épargne brute** enregistre une progression significative de 44,2 M€, pour atteindre **283,2 M€** (un niveau supérieur à l'objectif de la mandature de 246 M€).

L'**épargne nette**, une fois déduit le remboursement en capital revu à 94 M€, s'établit de son côté à **189 M€**.

La **capacité de désendettement** s'améliore, passant à **4,94 années**, nettement en dessous des 6 années fixées comme objectif par la Région.

L'endettement atteindrait, quant à lui, 1 399 M€ en fin d'année.

III. 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 soutient la démarche conjointe de la Région et de Bpifrance de mettre en place un fonds de garantie. En revanche, il s’interroge sur les reliquats de ce fonds en fin de période. Les entreprises, et notamment les PME normandes, rencontrent de grandes difficultés d’accès aux prêts alors que le fonds de garantie n’est pas totalement consommé. Le CESER appelle la Région à s’interroger sur la non-sollicitation des fonds par les entreprises, et l’encourage à mettre en œuvre un outil permettant de réagir rapidement en cas de sollicitations des entreprises.

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

Le CESER souhaiterait obtenir plus d’informations sur le détail des fonds présentés, ainsi que des données économiques régionales, comme le nombre de créations, de transmissions ou de reprises d’entreprises, afin de pouvoir appréhender les dynamiques normandes.

Il souligne positivement la démarche de la Région de mettre en place des contrats d’objectifs avec les filières normandes. Il appelle la Région à y intégrer un indicateur relatif à la parité homme-femme, afin de développer les entreprises créées par des femmes.

Le CESER rappelle son soutien au dispositif « Ici Je Monte Ma Boite » qui permet de soutenir lesancements d’entreprise. Toutefois, il considère qu’un accompagnement des entrepreneurs passe également par des actions de formations approfondies à la gestion d’entreprise. Cet accompagnement permettrait par exemple d’établir, dès la formulation du projet, un business-plan et diminuerait les risques de défaillances.

Le CESER réaffirme son soutien à l’économie sociale et solidaire. Il ne peut que constater que le temps long de l’Union Européenne est en décalage avec le temps court des entreprises et en particulier des associations. Il sera attentif à leurs mises en œuvre dans le budget 2026.

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

Le CESER prend acte de l’ajustement des crédits de paiements en investissement au regard de l’avancement des différents travaux et dispositifs (UniLaSalle, Winning Normandy).

Objectif stratégique n° 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 approuve l’inscription de recettes supplémentaires à hauteur de 150 k€ au titre de l’occupation des locaux scolaires par les GRETA. Il regrette néanmoins que l’utilisation des plateaux techniques par les GRETA ne leur soit pas facturée. Plus généralement, le CESER approuve le principe de mener une réflexion sur une ouverture et une mutualisation étendues de l’utilisation des plateaux techniques à d’autres acteurs professionnels, fondée sur le plan financier. Cette question de la

mutualisation d'utilisation et des coûts des plateaux techniques s'avère d'autant plus prégnante, que le contexte d'une part de la rénovation des diplômes induisant la rénovation des plateaux, et d'autre part de la démographie scolaire à la baisse, s'impose. Enfin, cette mutualisation s'inscrit pleinement dans l'objectif stratégique partagé du continuum d'offre de formation professionnelle Bac-3, Bac + 3, cohérente sur l'ensemble du territoire normand.

Mission 2 : Réussir la relation orientation – formation – emploi

Le CESER note la restitution de 3 M€ dans le cadre de Normandie Nucléaire Nouvelles Compétences (3NC) eu égard aux dépenses réelles des porteurs de projets inférieures aux prévisions et de fait décalées dans le temps.

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

Le CESER acte également la restitution de 180 k€ relatifs à la sous réalisation des dépenses prévues pour le soutien aux écoles de production, et aux effectifs prévisionnels pour l'année scolaire 2025-2026. Il acte que le dispositif peut rester fragile sur le modèle économique, mais également sur ses missions de raccrochage de publics très fragiles et de remédiation à la réussite à la formation puis à l'insertion professionnelle.

Mission 4 : Renforcer l'enseignement supérieur

Le CESER prend acte de l'ajustement des crédits de paiement en raison de l'avancement plus rapide des travaux de l'ISEN ou du projet de construction de l'école vétérinaire Unilasalle.

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

Le CESER note les ajustements à la hausse de 17,5 M€ concernant le remboursement de trop perçu à l'État estimé à 20,2 M€ afin de permettre le solde de la convention 2022 du Pacte Régional d'Investissement dans les Compétences (PRIC), mais également pour compléter les crédits déjà inscrits au titre du programme des formations qualifiantes au vu du dynamisme constaté.

Objectif stratégique n°3 : Pour des transports efficaces au service des personnes et de l'économie

Le CESER s'interroge sur l'augmentation de 369 M€ de l'autorisation d'engagement ouverte lors du Budget primitif 2025 dédiée à l'ouverture à la concurrence des lots étoile de Caen, étoile de Rouen et étoile mancenne. Cette AE passe ainsi de 1 664,09 M€ à 2 013,09 M€ (dont 1 183 M€ au titre de l'étoile de Caen). Cette hausse très conséquente illustre l'absence de visibilité du coût de la préparation de l'ouverture à la concurrence – abordée plus largement dans l'avis rendu par le CESER sur les Orientations budgétaires 2026.

Objectif stratégique n°5 - Pour l'attractivité et le rayonnement de la Normandie

Mission 1 – Faire de la Normandie une destination touristique d'excellence

Le CESER constate l'importante augmentation de la subvention régionale au projet ORNAVIK. S'il comprend la difficulté de mobiliser les fonds européens, il s'interroge sur le montant injecté dans ce projet au moment où d'autres événements subissent des baisses de financement.

Mission 5 - Renforcer l'attractivité et l'ouverture européenne et internationale de la Normandie

Le CESER prend note des demandes de transfert de crédits de paiement pour des opérations initialement prévues sur 2025 mais qui ne démarreront ou ne seront finalisées qu'en 2026 (Jump Europe, marché Presse de Normandie Pour la Paix, déplacement des élus).

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

Déclarations des groupes

Déclaration de M. Dominique TREFFLE

Au titre de de la CFDT Normandie

La CFDT aurait préféré que l'avis rendu sur l'utilisation des plateaux techniques des lycées soit plus nuancé et rappelle que la mission « formation continue » de l'éducation nationale, sa deuxième mission, a été créée en 1973 justement pour permettre aux entreprises de bénéficier des compétences des Lycées, de leurs plateaux techniques comme des compétences des enseignants qui les utilisent.

La création historique des Greta s'est fondée sur cette intention et cela reste le cas aujourd'hui. Si par la suite, les groupements d'établissements ont été sollicités pour participer à la formation des demandeurs d'emploi, c'était bien dans cette logique.

Aujourd'hui encore les acteurs des Greta organisent et facilitent l'utilisation des spécialités et des compétences des Lycées dans le cadre de partenariats avec les entreprises et les autres acteurs de la formation. Nous souhaitons rappeler que loin de préoccupations marchandes, ces structures ont pour objectif principal d'équilibrer leurs actions dans le cadre de leur mission de service public. Leur présence au sein des lycées est difficilement réductible à la simple location de locaux ou d'équipement tant les activités sont parfois articulées et complémentaires au bénéfice des parcours des publics eux aussi dans une logique bac -3 à bac + 3.

Nous tenons aussi à préciser que si les effectifs scolaires baissent dans les lycées, ce n'est pas le cas justement des publics de la voie professionnelle. Ils progressent en nombre et en complexité, de plus en plus de jeunes ont besoin d'accompagnements particuliers dans un contexte de moyens contraints.

Concernant les écoles de production, la CFDT se félicite du travail d'accompagnement et de contrôle afin qu'elles bénéficient bien aux publics visés. Que leur organisation pédagogique et tout particulièrement les conditions de sécurité des participants soit garantie et que cette deuxième chance n'entraîne pas la nécessité d'une troisième. Car l'analyse fine de leurs résultats montrent des décrochages dans ces structures qui justement sont financés pour le combattre

A propos de la baisse des fonds alloués au PRIC, la CFDT réaffirme que cela se fait dans un contexte de renversement de tendance de l'emploi en Normandie, et alors que beaucoup d'entreprises rencontrent des difficultés. Alors que les priorités louables du PRF vont vers des publics dont les parcours de formation vers l'emploi risquent d'être longs, nous nous inquiétons sur le manque de moyens à consacrer aux personnes plus récemment inscrites à France Travail et qui auraient eux aussi des besoins de formation. Nous insistons donc sur la nécessité de consacrer des moyens pour tous les profils des demandeurs d'emploi Normands !

Les engagements nécessaires au maintien de l'appareil de formation professionnelle normand doivent être une priorité et non une variable d'ajustement.

Je vous remercie. La CFDT votera cet avis.