

---

AVIS

---

18 juin 2026

# Compte financier unique 2025 de la Région Normandie

## Budget principal

Présenté par  
Jean-Pierre GIROD

Résultat du vote  
Unanimité



# Introduction

Le Compte Financier Unique (CFU) constitue le document budgétaire qui se substitue à la fois au compte administratif et au compte de gestion. Il agrège les données du comptable et celles de l'ordonnateur et permet ainsi de mieux analyser la santé financière de la Région.

La Région Normandie s'était portée candidate en mars 2021, pour expérimenter le CFU sur les exercices comptables 2022 et 2023. L'ordonnance du 12 juin 2025 et le décret d'application du 30 décembre 2025 généralisent l'adoption du CFU pour toutes les collectivités en 2027 sur les comptes de l'exercice 2026.

*Pour rappel, les objectifs stratégiques 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.

Le CESER rappelle que l'élaboration du budget primitif 2025 de la collectivité s'était inscrite dans un contexte particulièrement contraint, caractérisé par une croissance économique atone et des taux d'intérêt réels élevés. L'incertitude entourant le Projet de Loi de Finances (PLF) 2025, alors en cours d'examen parlementaire, avait également pesé sur cet exercice budgétaire, ce texte prévoyant un effort d'économies de 5 milliards d'euros à la charge des collectivités, se traduisant pour la Région Normandie par une perte de recettes estimée à environ 50 M€.

L'adoption de la motion de censure du 4 décembre 2024, relative au Projet de Loi de Financement de la Sécurité Sociale (PLFSS), avait toutefois rendu caduques les mesures initialement prévues dans le PLF pour le redressement des comptes publics, au moment où la Région procédait à l'adoption de son budget.

## 1. Examen financier

### 1.1. Gestion des crédits pluriannuels 2025

*Pour mémoire :*

- *Crédit pluriannuel de fonctionnement = Autorisation d'Engagement (AE)*
- *Crédit pluriannuel d'investissement = Autorisation de Programme (AP)*

La gestion des crédits pluriannuels permet de prévoir la capacité de la Région à engager des crédits, tant en investissement qu'en fonctionnement, au cours des exercices budgétaires à venir.

Le montant total des autorisations de programme et d'engagement inscrites en 2025 s'élève à **3 160,38 M€**, en progression de 35 % (+ 817,38 M€) par rapport à l'exercice 2024. Cette évolution s'explique notamment par l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs (+ 2 M€ d'autorisations d'engagement). Ce montant se répartit entre 14 % d'autorisations de programme et 86 % d'autorisations d'engagement, contre respectivement 25 % et 75 % en 2024.

| Tous fonds confondus<br>En M€        |                                | 2021 | 2022 | 2023  | 2024  | 2025  |     |     |     |       |     |
|--------------------------------------|--------------------------------|------|------|-------|-------|-------|-----|-----|-----|-------|-----|
| Inscriptions                         | AP                             | 863  | 1490 | 1 174 | 575   | 434   |     |     |     |       |     |
|                                      | Dont fonds Région              | 757  | 821  | 553   | 475   | 468   |     |     |     |       |     |
|                                      | AE                             | 652  | 1048 | 1 447 | 1 768 | 2 727 |     |     |     |       |     |
|                                      | Dont fonds Région              | 639  | 965  | 1353  | 1746  | 685   |     |     |     |       |     |
| Affectations<br>Taux (%)             | AP                             | 624  | 72%  | 738   | 50%   | 520   | 44% | 534 | 93% | 457   | 82% |
|                                      | Dont fonds Région <sup>1</sup> | 597  | 79%  | 733   | 89%   | 495   | 87% | 469 | 94% | 445   | 82% |
|                                      | AE                             | 586  | 90%  | 949   | 90%   | 1302  | 90% | 719 | 41% | 2 668 | 98% |
|                                      | Dont fonds Région <sup>2</sup> | 586  | 92%  | 949   | 98%   | 1299  | 96% | 708 | 41% | 655   | 97% |
| Engagements <sup>3</sup><br>Taux (%) | AP                             | 319  | 37%  | 547   | 37%   | 421   | 36% | 339 | 59% | 270   | 48% |
|                                      | Dont fonds Région              | 319  | 42%  | 542   | 66%   | 376   | 66% | 322 | 65% | 259   | 48% |
|                                      | AE                             | 412  | 63%  | 618   | 59%   | 1128  | 78% | 578 | 33% | 463   | 17% |
|                                      | Dont fonds Région              | 412  | 64%  | 618   | 64%   | 1128  | 83% | 568 | 33% | 452   | 66% |

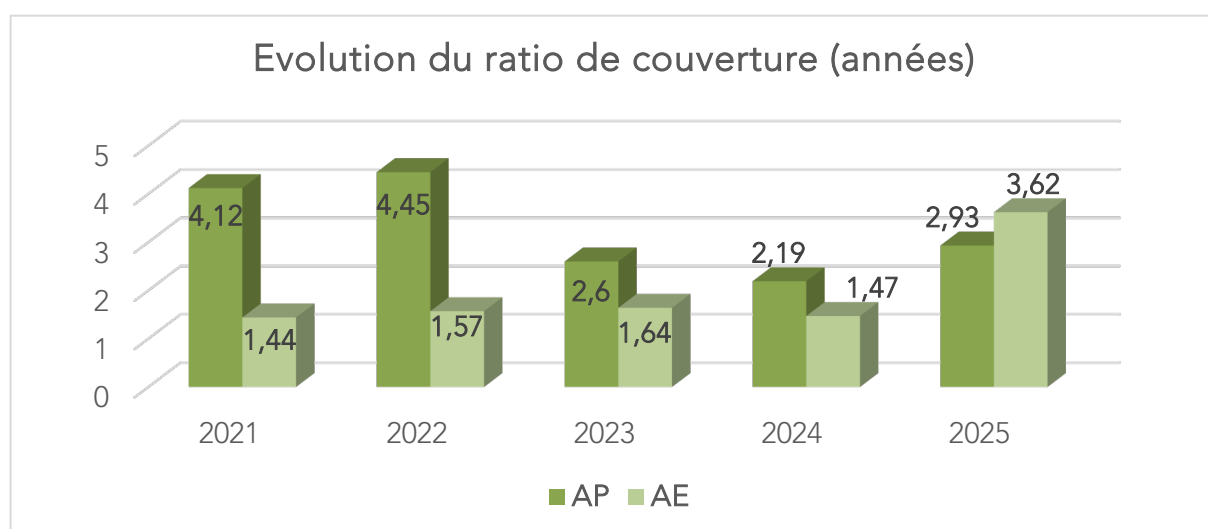
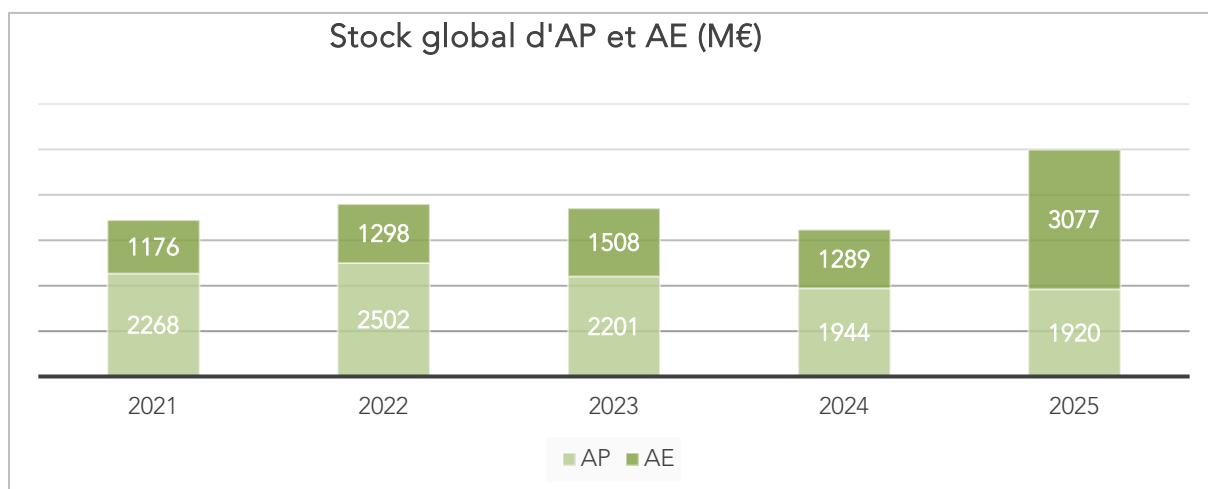
Concernant les fonds Région, 389 M€ d'AP et d'AE affectées en 2025 n'ont pas été engagées. Au regard de ces éléments, il est proposé<sup>4</sup> de procéder à l'**annulation de 169,4 M€ d'AP-AE** au titre de la caducité d'affectation et de la caducité d'engagement.

Le **ratio de couverture** des AP affectées au terme de l'exercice 2025 par les crédits de paiement mandatés au cours de l'exercice se dégrade, pour atteindre **2,93 années**, tandis que celui des AE s'établit à **3,62 années**.

<sup>1</sup> En raison des règles d'affectation différentes sur les AP et AE spécifiques (CPER, fonds UE, contrats de territoires, etc.), ces chiffres retracent uniquement l'affectation des fonds région affectés en 2025 sur un millésime 2025. En effet, les AP et AE spécifiques ne sont pas frappées de caducité en fin d'exercice afin de permettre des affectations sur toute la période du contrat ou de la programmation selon le stade d'avancement des projets.

<sup>2</sup> Idem

<sup>4</sup> Conformément aux dispositions du Règlement Budgétaire et Financier



Cet allongement marqué des délais de couverture s'explique par un recul du volume de mandatements des AP par rapport à 2024, ainsi que par le niveau élevé des AE votées et affectées en 2025, combiné à un léger fléchissement des mandatements sur cet exercice.

## 1.2. Les dépenses 2025

Les **dépenses réelles** s'établissent à **2 114,3 M€** en 2025, contre 2 413,5 M€ en 2024, soit une diminution de 299,2 M€ (- 12%). Hors opérations financières afférentes à l'option de tirage sur lignes de trésorerie (62,5 M€), les **dépenses effectives** reculent de 2 326 M€ en 2024 à **2 051,8 M€** en 2025, soit une baisse de 274 M€ (-12 %).

Le taux global de réalisation des dépenses atteint 96,5 %, hors remboursement en capital de la dette, avec un taux de 96,9 % en fonctionnement et de 95,7 % en

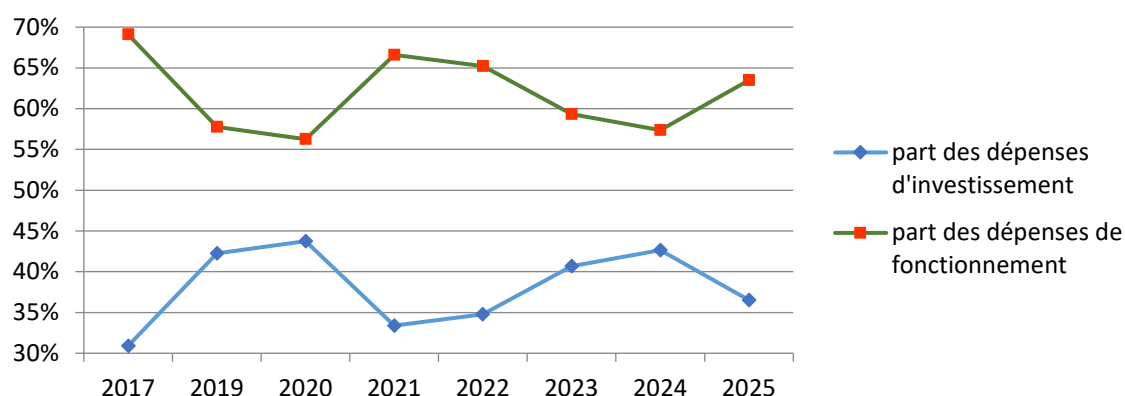
<sup>5</sup> La décomposition des stocks d'AP et d'AE est présentée en pages 34 et 36 du rapport de la Région.

investissement, en légère diminution par rapport à 2024 (97,25%). Ce niveau constitue le troisième plus élevé enregistré depuis 2016, après 2019 (97,79 %) et 2024 (97,25 %).

Par section, ces dépenses effectives se répartissent ainsi :

- Dépenses d'investissement : **749 M€** (contre 992 M€ en 2024), soit une baisse de 24 %
- Dépenses de fonctionnement : **1303 M€** (contre 1334 M€ en 2024), soit une baisse de 2 %

### Évolution de la part des dépenses dans le budget hors OCLT (%)



Les dépenses d'investissement s'établissent à 749 M€ en 2025, en diminution après une année 2024 marquée par un niveau exceptionnel. Hors remboursement du capital de la dette (94,33 M€), les dépenses réelles d'investissement atteignent **654,7 M€**, soit une baisse significative de 28,5 % par rapport à 2024 (916,2 M€).

Cette diminution de 261 M€ des dépenses réelles d'investissement s'explique principalement par les évolutions suivantes :

- 167,9 M€ pour les transports (OS3), lié notamment à la réduction des crédits consacrés à la modernisation du matériel roulant (acquisition de trains, financement des installations de maintenance, etc.) ainsi qu'à la modernisation du réseau routier (fin des travaux d'accès au Pont Flaubert (-14 M€), RN 13-déviations sud-ouest d'Évreux (- 2,6 M€), fin des travaux sur la RN 27 (- 4 M€) et sur le boulevard périphérique nord de Caen (- 2,9 M€) );
- 18,2 M€ pour la formation (OS2), dont notamment l'amélioration des conditions de vie et de réussite dans les lycées (- 19,3 M€)<sup>6</sup>, l'accompagnement des CFA (- 2,1 M€) et le renforcement de l'enseignement supérieur (+ 5,5 M€) ;
- 85,5 M€ pour l'économie et l'innovation (OS1), en raison principalement du refinancement du projet ARCHADE intervenu en 2024 (70 M€) - cette opération n'ayant logiquement pas eu lieu en 2025 -, de la baisse du soutien de la

<sup>6</sup> travaux dans les lycées publics (- 13,6 M€), développement du numérique (- 8,4 M€), maintenance et sécurisation dans les lycées publics (+3 M€), équipements (-4,9 M€), soutien à l'investissement dans les lycées privés sous contrat et Maisons familiales et rurales (-3,3 M€), performance énergétique (+4,4 M€)

recherche (- 31,6 M€), de l'accompagnement des filières, projets et acteurs du développement économique (- 9,2 M€<sup>7</sup>), ainsi que des actions en faveur de l'air, du climat et de l'énergie (+ 2,3 M€) et en faveur de l'agriculture et de la sylviculture (- 5,7 M€<sup>8</sup>) ;

- + 9,9 M€ pour le développement des territoires (OS4), dont l'aménagement et la compétitivité des territoires (+ 2,9 M€<sup>9</sup>), les ressources numériques et data center (- 4,3 M€), l'accès à la santé sur tous les territoires (+ 6,7 M€) et l'environnement (+ 4,6 M€).

Les **dépenses de fonctionnement** diminuent par ailleurs de 31 M€ par rapport à 2024, sous l'effet des principales variations suivantes :

- 29,9 M€ pour la formation (OS2), liés notamment à des dépenses moindres au titre du PRIC (- 8,1 M€) et de la jeunesse (- 1,7 M€ concernant le dispositif « Atouts Normandie »), à l'ajustement des crédits du projet 3NC (- 3 M€), à une diminution des crédits pour les CFA (- 2,2 M€), ainsi qu'au remboursement à l'État des trop-perçus relatifs aux conventions PRIC (-18,3 M€) ;
- 8,5 M€ pour les transports (OS3), comprenant notamment la convention train (- 12,6 M€), les transports interurbains et scolaires (+ 5,8 M€) et les infrastructures portuaires et aéroportuaires (-3,5 M€), en raison du caractère exceptionnel de certaines contributions versées en 2024<sup>10</sup> ;
- + 14,5 M€ pour l'administration (OS6), liés principalement à la mise en œuvre en 2025 du dispositif de lissage conjoncturel des recettes fiscales (DILICO, + 14,3 M€), des charges financières (- 1,7 M€), des provisions (+ 2,9 M€) et créances irrécouvrables (- 5,4 M€) et des personnels administratifs, élus et membres CESER (+ 3,6 M€) ;
- 5,3 M€ pour l'attractivité et le rayonnement de la Normandie (OS5), en lien notamment avec des dépenses exceptionnelles constatées en 2024 (80<sup>e</sup> anniversaire du Débarquement, Normandie pour la Paix) ;
- 2 M€ pour l'économie et l'innovation (OS1), principalement imputables au recul des crédits consacrés à la recherche et l'innovation.

---

<sup>7</sup> Dont - 13,3 M€ pour l'accompagnement des projets de création, développement et transmissions d'entreprises, et + 2,7 M€ en faveur du développement de l'entrepreneuriat.

<sup>8</sup> Dont + 9 M€ pour le développement des entreprises agricoles, - 18,2 M€ pour la filière équine, et + 1,9 M€ pour la transformation des produits agricoles.

<sup>9</sup> Dont + 9,2 M€ pour les contrats de territoire, - 6,2 M€ pour soutenir la revitalisation urbaine.

<sup>10</sup> Contribution exceptionnelle versée à Ports de Normandie en 2024 au titre de la couverture du déficit de la Régie Dieppoise des Activités Portuaires, et de la délégation de service public « pêche » de Cherbourg, dépense qu'on ne retrouve pas en 2025.

| Fonction   | 2021        |             | 2022        |             | 2023        |             | 2024        |             | 2025        |             | Évolution<br>2021-2025 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------|
|  | en M€       | Ratio       | en M€       | Ratio       | en M€       | Ratio       | en M€       | Ratio       | en M€       | Ratio       |                        |
| Services généraux  | 120         | 6%          | 116         | 6%          | 127         | 6%          | 136         | 6%          | 137         | 7%          | 14%                    |
| Gestion des fonds européens                              | 46          | 2%          | 78          | 4%          | 146         | 7%          | 50          | 2%          | 50          | 2%          | 2%                     |
| Enseignement, formation professionnelle et apprentissage | 651         | 28%         | 689         | 37%         | 801         | 36%         | 747         | 32%         | 700         | 34%         | 7%                     |
| Culture, vie sociale, jeunesse, sports et loisirs        | 76          | 4%          | 82          | 4%          | 91          | 4%          | 89          | 4%          | 85          | 4%          | 12%                    |
| Santé et action sociale                                  | 2           | 0%          | 2           | 0%          | 5           | 0%          | 7           | 0%          | 14          | 1%          | 600%                   |
| Aménagement des territoires et habitat                   | 104         | 5%          | 69          | 4%          | 63          | 3%          | 60          | 3%          | 61          | 3%          | -41%                   |
| Action économique  | 146         | 9%          | 135         | 7%          | 154         | 7%          | 255         | 11%         | 165         | 8%          | 13%                    |
| Environnement  | 25          | 1%          | 25          | 1%          | 26          | 1%          | 28          | 1%          | 24          | 1%          | -4%                    |
| Transports   | 531         | 40%         | 557         | 30%         | 691         | 32%         | 783         | 34%         | 610         | 30%         | 15%                    |
| Dépenses non ventilées                                   | 133         | 6%          | 122         | 7%          | 133         | 6%          | 171         | 7%          | 206         | 10%         | 55%                    |
| <b>Total</b>   | <b>1835</b> | <b>100%</b> | <b>1875</b> | <b>100%</b> | <b>2181</b> | <b>100%</b> | <b>2326</b> | <b>100%</b> | <b>2052</b> | <b>100%</b> | <b>12%</b>             |

### 1.3. Les recettes 2025

Les **recettes réelles**<sup>11</sup>, hors opérations afférentes à l'option de tirage sur lignes de trésorerie, s'élèvent à **2 096 M€**, en baisse de 13 % par rapport à l'exercice 2024 (2 415 M€).

Par section, elles se répartissent comme suit :

**Recettes d'investissement** : **450,2 M€**, contre 806 M€ en 2024, soit une baisse marquée de 355,8 M€ (- 44%). Hors emprunt (170,8 M€) et compte 1068 (23,63 M€), ces recettes s'établissent à **255,8 M€**, en recul de 6 % (- 15,9 M€) par rapport à 2024, avec un taux de réalisation de 99,5 %.

**Recettes réelles de fonctionnement** : **1 646 M€** contre 1 608 M€ en 2024, soit une hausse de + 2,4 % (+ 38 M€), avec un taux de réalisation de 101%.

La diminution des recettes d'investissement (hors emprunt et compte 1068, - 6%) s'explique principalement par :

- le transfert en section de fonctionnement de l'ancienne part de TICPE<sup>12</sup> Grenelle (-32,8 M€) ;
- la baisse des recettes financières liée à la fin du remboursement de l'avance de compte courant d'associés de Brittany Ferries (35 M€ perçus 2024) ;
- la diminution des subventions de l'État (- 31,5 M€), dont - 27,1 M€ liés à des régularisations comptabilisés en 2024 et -3,8 M€ au titre de la compétence 3NC, après une avance versée par la Caisse des Dépôts en 2024 ;
- les recettes liées aux transports qui ont, quant à elles, augmenté de 86 M€, sous l'effet notamment du solde de cession de rames à la région Grand Est (+65 M€), du remboursement SNCF suite à la baisse des prix des OMNEO (+9,7 M€), de la convention cadre relative aux changements d'organes majeurs sur le parc de matériel roulant de TER Normandie 2020-2023 (+5,3 M€), des échanges de rames avec la région Centre Val de Loire (+3,9 M€) et de la convention de financement du programme de maintien en fonctionnement du parc V2N (+ 2,6 M€) ;
- la hausse de 6,9 M€ des fonds européens qui résulte de l'accélération progressive des appels de fonds du PO 2021-2027 (+17,6 M€) et du FEAMPA (+ 2,7 M€), compensant la diminution des recettes du PO 2014-2020 (- 9,5 M€).

Il convient de noter qu'à périmètre constant, c'est-à-dire hors transfert de la TICPE Grenelle en section de fonctionnement, les recettes d'investissement auraient progressé de près de 17 M€ (+6 %).

<sup>11</sup> RF + RI + excédent de fonctionnement capitalisé (compte 1068) + emprunt souscrit

<sup>12</sup> TICPE : Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques

1 L'évolution des recettes de fonctionnement (+ 2,4 %) est principalement liée à :

- 2 • l'imputation en fonctionnement de l'ancienne part de TICPE Grenelle  
3 (+ 32,7 M€),
- 4 • l'augmentation des recettes issues des cartes grises (+22,3 M€), liée à la  
5 revalorisation tarifaire et à la suppression de l'exonération des véhicules  
6 électriques,
- 7 • la hausse des produits des services et du domaine (+6 M€).
- 8 • les recettes en provenance de l'État ont, quant à elles, diminué de 13 M€  
9 (principalement la DCRTP<sup>13</sup>), ainsi que celles des participations (- 9 M€<sup>14</sup>).

10 La TVA demeure la première ressource de la Région, représentant 50 % des recettes  
11 de fonctionnement (contre 52 % en 2024), mais se révèle toujours moins dynamique  
12 que prévu initialement.

13 À périmètre constant, les recettes de fonctionnement n'auraient progressé que de  
14 0,3% (+4,9 M€).

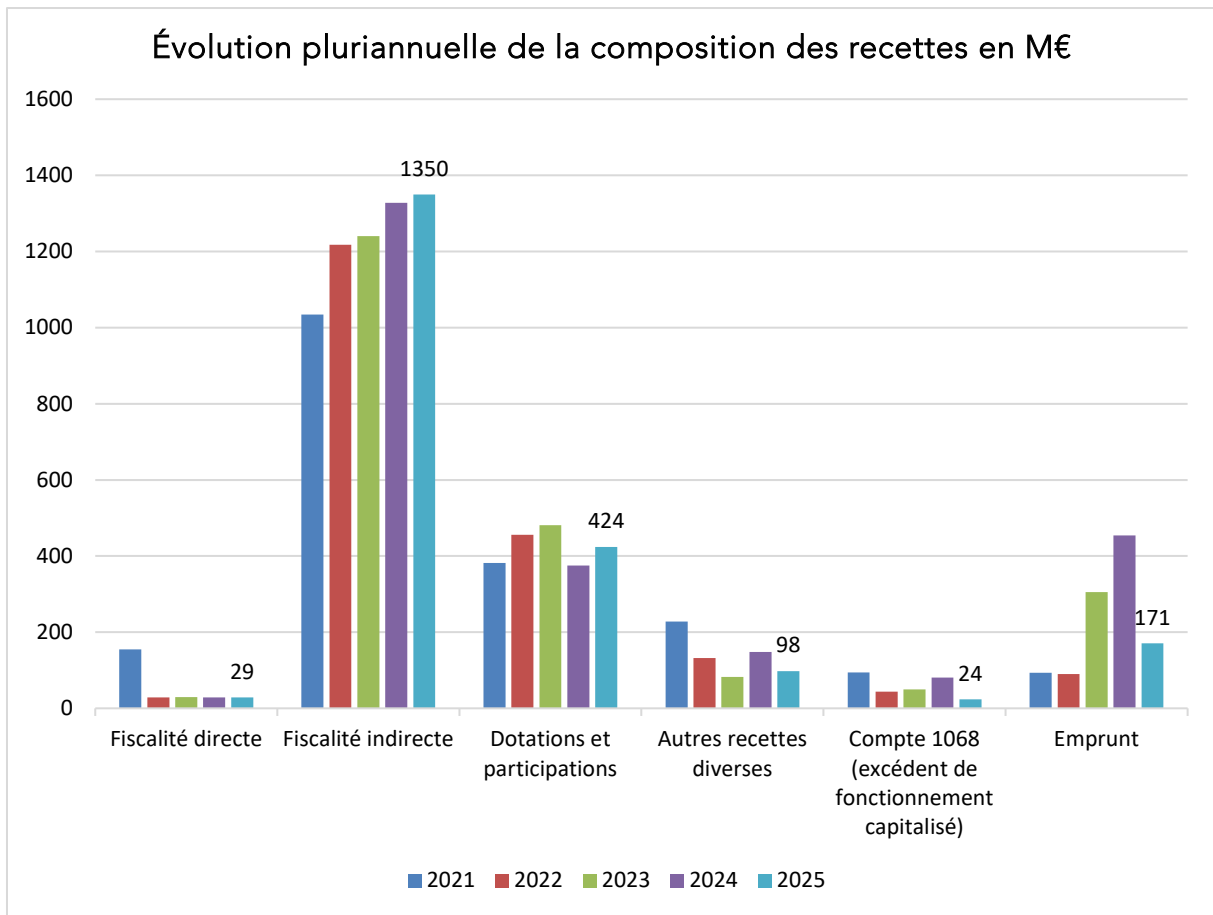
15 Le CESER note, à l'instar de la Région, que la revalorisation du tarif des cartes grises,  
16 destinée à préserver les capacités d'investissement au service des transitions, n'a pas  
17 produit les effets escomptés : la recette supplémentaire, estimée à 22 M€, s'est révélée  
18 inférieure d'environ moitié aux prévisions. Le CESER a bien constaté, dans le rapport  
19 budgétaire, le recul du nombre d'immatriculations de 8 %, tout âge de véhicules  
20 confondus. La baisse la plus forte concerne les véhicules neufs (- 20 %). La comparaison  
21 avec les autres Régions révèle que c'est en Normandie que la baisse du nombre  
22 d'immatriculations est la plus importante. Cela nécessite une recherche d'explications.  
23 Néanmoins, cette réduction de recettes est vouée à persister dans ce contexte de  
24 croissance atone.

25 Notons enfin que la revalorisation du tarif des cartes grises a été presque  
26 intégralement neutralisée par le gel de la TVA et par la diminution des dotations et  
27 participations de l'État.

---

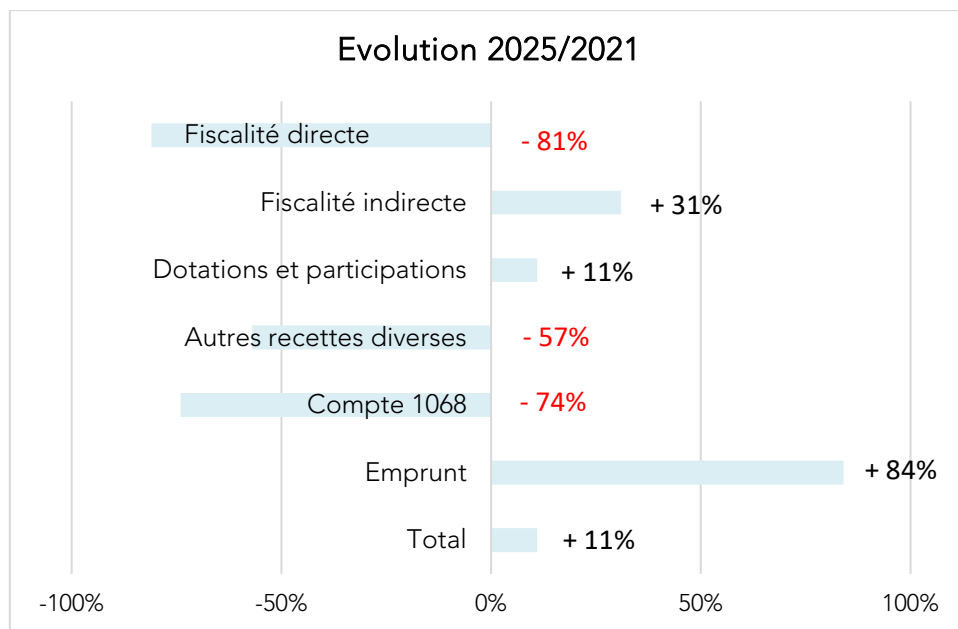
<sup>13</sup> DCRTP : Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle

<sup>14</sup> PRIC (- 1,3 M€), fonds européens (+ 5,3 M€), 3NC (-11,9 M€), autres participations transports (- 1 M€) etc.



1

2



3

4

## 1 1.4. Résultat et affectation de l'exercice 2025

2 L'exercice 2025 de la Région se traduit par les résultats suivants :

- |   |  |                    |
|---|--|--------------------|
| 3 | • Excédent cumulé de fonctionnement :                  | + 189 442 950,22 € |
| 4 | • Déficit cumulé d'investissement (dont compte 1068) : | - 143 164 802,10 € |
| 5 | • Résultat net de l'exercice 2025 :                    | + 46 278 148,12 €  |

6 Le résultat net de l'exercice 2025 s'établit en hausse de 20,8 M€, soit une progression  
7 de 82 % par rapport 2024 (25,47 M€).

8 Compte tenu, d'une part, de l'obligation réglementaire de couvrir prioritairement le  
9 besoin de financement de la section d'investissement et, d'autre part, de l'intérêt de  
10 conserver le reste de l'excédent en section de fonctionnement, il est proposé  
11 d'affecter le résultat total de la section de fonctionnement du compte financier unique  
12 2025, soit 189 442 950,22€, selon les modalités suivantes :

- 13 • 143 164 802,10 € au financement de la section d'investissement (compte 1068) pour  
14 couvrir le besoin de financement constaté ;
- 15 • 46 278 148,12 € en report en section de fonctionnement (ligne 002).

16

17 Ces crédits seront intégrés au budget 2026 à l'occasion du budget supplémentaire.

## 18 1.5. Santé financière de la collectivité régionale au 31 19 décembre 2025

20 **L'épargne brute**<sup>15</sup> dégagée par la collectivité, qui constitue un indicateur central de  
21 sa santé financière, s'établit à **343,25 M€** en 2025 contre 274,5 M€ en 2024, soit une  
22 progression de 68,8 M€. Le taux d'épargne brute en 2025 atteint ainsi 21 %, contre  
23 17 % en 2024, en hausse de quatre points.

24 Le CESER observe que l'intégration de la recette issue de la TICPE Grenelle en section  
25 de fonctionnement conduit à un niveau d'épargne brute inédit depuis 2016. **À**  
26 **périmètre constant, celle-ci s'établirait à 310,6 M€, soit une hausse de 36 M€**  
27 **(+13,1 %).**

28 **L'épargne nette**, qui mesure la capacité de financement des dépenses  
29 d'investissement après remboursement du capital de la dette, s'élève à **248,9 M€**  
30 (contre 198,6 M€ en 2024). **À périmètre constant, elle atteint 216,3 M€, soit une**  
31 **progression de 18 M€ (+ 9 %).** En 2025, l'épargne nette couvre ainsi 33 % des  
32 dépenses d'investissement, contre 20 % l'année précédente.

33 Au 31 décembre 2025, **l'encours de dette** de la Région Normandie s'établit à  
34 **1 356 M€**, en hausse de 6 % par rapport à 2024. Sa **capacité de désendettement**  
35 **s'améliore pour atteindre 3,95 années**, contre 4,66 années au 31 décembre 2024,

---

<sup>15</sup> L'épargne brute correspond au solde des opérations réelles de la section de fonctionnement, hors recette ou dépense exceptionnelle de montant conséquent.

1 demeurant ainsi nettement inférieure à l'objectif fixé par la loi de programmation des  
2 finances publiques pour les Régions (9 ans).

3 Le CESER souligne par ailleurs que la Région Normandie maintient un niveau  
4 d'investissement par habitant élevé, tout en présentant un niveau d'endettement par  
5 habitant<sup>16</sup> parmi les plus faibles de France (deuxième rang).

6 Le niveau d'épargne brute ainsi que les recettes d'investissement permettent de  
7 renouer avec une structure de financement des investissements plus proche de celle  
8 observée antérieurement. Ainsi, 171 M€ d'emprunts nouveaux ont été contractés en  
9 2025, contre 454 M€ l'année précédente, couvrant 26% des dépenses d'investissement  
10 contre près de 50% en 2024. L'encours de dette poursuit sa progression, mais à un  
11 rythme plus modéré (+ 76 M€).

12 Enfin, les taux d'évolution des principaux agrégats comptables de la Région  
13 Normandie sont présentés en annexe du présent avis.

## 14 **2. État d'avancement des contractualisations au 31** 15 **décembre 2025**

### 16 **3. Gestion des fonds européens structurels et** 17 **d'investissement (FESI)**

#### 18 **3.1.1. Feder/FSE/IEJ/React-EU 2014-2020 et Feader 2014-2022**

19 La Commission européenne a officiellement clôturé le programme  
20 Feder/FSE/IEJ/React-EU 2014-2020 avec l'envoi des rapports finaux de mise en œuvre,  
21 au 15 février 2025. Le taux de consommation de l'enveloppe de 1 290 M€ s'élève à  
22 101 % avec 1 178 projets soutenus.

#### 23 **3.1.2. Feder/FSE+/FTJ 2021-2027**

24 Les services instructeurs sont désormais totalement mobilisés sur ce programme d'un  
25 montant total de 575,7 M€. Au 31 décembre 2025, 271,4 M€ (47 % de l'enveloppe)  
26 étaient programmés pour 565 projets, avec un Feder majoritaire (54 %). Les paiements  
27 (85,1 M€) permettent d'atteindre l'objectif 2025, mais un effort soutenu est requis pour  
28 atteindre la cible 2026 (190 M€) et éviter tout dégageant.

29 2025 était aussi l'année du mi-parcours, où deux révisions du programme ont optimisé  
30 la consommation des crédits et élargi les interventions, notamment via l'extension du  
31 périmètre du FTJ à l'ensemble de l'Eure et de la Seine-Maritime.

#### 32 **2.1.3. Feader 2023-2027**

33 Le programme Feader 2023-2027, d'un montant de 204,7 M€, est traduit en France  
34 dans le Plan stratégique national (PSN) pour la politique agricole commune. En 2025,

---

<sup>16</sup> 405 € par habitant en Normandie, derrière 345 € par habitant en Auvergne-Rhône-Alpes

1 ce programme est pleinement opérationnel, avec l'ensemble des dispositifs activés.  
2 Si le taux global de programmation est globalement bon (56 %), celui-ci s'avère  
3 hétérogène. En effet, il est principalement dû à la forte dynamique des investissements  
4 productifs dans les exploitations agricoles (mesure Feader 73.01). Cela a d'ailleurs  
5 nécessité des réallocations internes (+7 M€) et un abondement national (+2,1 M€),  
6 ainsi qu'une adaptation du dispositif. **Mais le CESER note que, sur Leader (mesure**  
7 **Feader 77.05), le taux d'avancement n'est que de 22 %.**

8 Les paiements restent limités (16 %), et l'enjeu 2026 porte sur le maintien du rythme  
9 de programmation et de décaissement, ainsi que sur l'obtention des premiers  
10 remboursements liés à l'instrument financier FEI (Fonds Européen d'Investissement).

#### 11 **2.1.4. Feampa 2021-2027**

12 Dans le cadre du Feampa, la Région intervient comme organisme intermédiaire en lien  
13 avec l'autorité de gestion nationale (Direction Générale des Affaires Maritimes, de la  
14 Pêche et de l'Aquaculture du ministère-DGAMPA). La programmation atteint 88 % fin  
15 2025 (soit environ 280 dossiers), en hausse marquée, mais reste freinée par l'absence  
16 de décision de la DGAMP d'un ré-abondement significatif de la maquette « mesures  
17 régionalisées Normandie ». Un dialogue de gestion est prévu en 2026, **en vue d'un**  
18 **ré-abondement au second semestre, que le CESER appelle également de ses**  
19 **vœux.**

20 Les paiements s'élèvent à 50 %, avec un niveau de consommation déjà conforme aux  
21 exigences 2026, écartant le risque de dégageant d'office. Au total, 11,7 M€ ont été  
22 remboursés par la Commission européenne à la Région qui fait l'avance aux porteurs  
23 de projet et 12,2 M€ de fonds ont été versés aux porteurs.

### 24 **3.2. Contrats de plan**

#### 25 **3.2.1. Contrats de plan régionaux**

##### 26 • CPER 2015-2020 pour la ex-Haute et l'ex-Basse-Normandie

27 **Le CESER constate que les paiements se poursuivent à un rythme lent.** Au 31  
28 décembre 2025, le ratio de montant payé sur montant engagé est de 78 % en ex-  
29 Haute-Normandie et de 84 % en ex-Basse-Normandie.

##### 30 • CPER 2021-2027 pour la Normandie

31 Le contrat de plan consolidé a fait l'objet d'une présentation au Conseil régional en  
32 mars 2025. Les engagements et paiements se poursuivent :

- 33 - Le volet 1 (enseignement supérieur, recherche et innovation) est passé de 48 %  
34 d'engagement en 2024 à 85 % en 2025. Seule l'extension de la plateforme  
35 d'imagerie médicale Cyceron à Caen a pris un léger retard.
- 36 - Dans le volet 2 (mobilités), **le CESER regrette que les projets ferroviaires**  
37 **avancent encore trop lentement au regard des besoins du territoire :**

- 1 seulement 1 % d'engagement sur les services express régionaux métropolitains  
2 (sous-volet 2.1) et 25 % sur les infrastructures ferroviaires (sous-volet 2.2).
- 3 - Le volet 3 (transition énergétique et écologique) est passé de 19 % à 43 %,  
4 essentiellement grâce au sous-volet 3.1 de rénovation thermique des bâtiments  
5 publics et des copropriétés. En revanche, les sous-volets 3.5 de densification et  
6 renouvellement urbain et 3.6 d'adaptation au changement climatique n'ont pas  
7 encore démarré.
- 8 - Le volet 4 (attractivité et cohésion des territoires) est passé de 42 % à 71 %. Le  
9 musée de la Tapisserie de Bayeux a fermé ses portes au public le 1<sup>er</sup> septembre  
10 2025 pour rénovation. Les fouilles archéologiques préventives dans la cour  
11 d'honneur, le désamiantage et la reprise de façades ont bien avancé, de même  
12 que les terrassements du futur bâtiment d'extension et ceux du futur jardin des  
13 Augustines. L'ouverture du nouveau musée est prévue en octobre 2027, avec  
14 un nouvel espace qui permettra l'exposition de la Tapisserie de Bayeux dans sa  
15 longueur, rendant perceptible sa monumentalité.
- 16 Au total, 59 % de la maquette de 720 M€ a été engagé.

### 17 3.2.2. Contrat de plan interrégional pour la vallée de la Seine

#### 18 • CPIER 2015-2023

19 Au 31 décembre 2025, 90 % de la maquette de 264,4 M€ a été engagée. **Mais le**  
20 **CESER note que l'engagement sur l'axe 1 « Gestion de l'espace et développement**  
21 **durable » stagne à 51 % depuis 2024.**

#### 22 • CPIER 2024-2027

23 L'arrivée du Préfet Serge CASTEL, nouveau délégué interministériel en charge du  
24 développement de la Seine, a permis de relancer les négociations autour du projet de  
25 Ligne Nouvelle Paris-Normandie (LNPN). Plusieurs ateliers ont été organisés afin de  
26 favoriser le dialogue avec les territoires de la Vallée de la Seine. Une feuille de route  
27 pour 2026 a été établie, en vue d'un lancement de l'enquête publique à l'horizon de  
28 fin 2028. La relance du projet de la LNPN a, de fait, permis de réactiver également le  
29 projet de CPIER 2023-2027.

30 Pour mémoire, le Conseil régional de Normandie avait validé le projet de CPIER de la  
31 Vallée de la Seine 2023-2027 le 24 juin 2024. Le Conseil régional d'Île-de-France l'a  
32 pour sa part validé le 19 novembre 2025. La rédaction de l'axe 2, consacré aux  
33 mobilités, ayant été modifiée, une nouvelle validation par le Conseil régional de  
34 Normandie a été nécessaire le 1<sup>er</sup> décembre 2025.

35 La signature tardive de ce CPIER 2023-2027 induit un fort retard sur la réalisation des  
36 projets. **Le CESER note que seulement 10 % de la maquette a été engagé à ce jour,**  
37 **principalement sur la fiche 3.2 « Agir pour la transition écologique et la valorisation**  
38 **économique ».**

## 4. Analyse de l'impact environnemental des dépenses au 31 décembre 2025

La Région Normandie présente pour la deuxième année consécutive l'analyse de l'impact environnemental de ses dépenses, appelée également « budget vert », fondée sur son CFU de l'année N-1. Elle se conforme en cela à l'article 191 de la loi de finances 2024<sup>17</sup> et à ses décrets d'application.

Cette loi prévoit d'analyser l'impact environnemental à travers les **6 objectifs environnementaux de la taxonomie européenne** :

- 1) La lutte contre le changement climatique, résumée par le terme « **atténuation climat** » ;
- 2) L'adaptation au changement climatique et à la prévention des risques naturels, résumée par le terme « **adaptation climat** » ;
- 3) La gestion des ressources en eau, résumée par le terme « **eau** » ;
- 4) La transition vers l'économie circulaire, la gestion des déchets et la prévention des risques technologiques, résumée par le terme « **déchets** » ;
- 5) La lutte contre les pollutions de l'eau, de l'air et des sols, résumée par le terme « **pollutions** » ;
- 6) la préservation de la biodiversité et la protection des espaces naturels, agricoles et sylvicoles, résumée par le terme « **biodiversité** ».

À travers son avis [Quel impact du budget régional sur l'environnement ? la démarche de « budget vert » de la Région Normandie](#) publié en mars 2025, le CESER Normandie a souhaité apporter sa contribution à cette démarche de « budget vert ». Elle y émet des recommandations et préconisations pour mettre en œuvre cette analyse dans le contexte normand.

La loi prévoit un déploiement progressif du « budget vert », en élargissant les domaines d'analyse année après année, du CFU 2024 au CFU 2027. Le tableau ci-dessous synthétise le déploiement entre le CFU 2024 et le CFU 2025, ainsi que les initiatives volontaires de la Région Normandie allant au-delà de l'obligation réglementaire (texte en couleur verte) :

---

<sup>17</sup> Loi n°2023-1322 du 29 décembre 2023

|                                 |                          | CFU 2024   | CFU 2025  |
|---------------------------------|--------------------------|--|---|
| Dépenses/<br>Recettes           | Obligation réglementaire | Dépenses   | Dépenses  |
|                                 | Région Normandie         | Dépenses   | Dépenses  |
| Section                         | Obligation réglementaire | Investissement   | Investissement  |
|                                 | Région Normandie         | Investissement   | Investissement<br>+ Fonctionnement<br>• sur toutes les natures comptables<br>• des 7 directions pilotes<br>• sur l'axe « atténuation climat » |
| Natures comptables              | Obligation réglementaire | 17 natures comptables définies                         | Toutes les natures comptables   |
|                                 | Région Normandie         | Toutes les natures comptables des 7 directions pilotes | Toutes les natures comptables de toutes les directions  |
| Axes de la taxonomie européenne | Obligation réglementaire | Axe « atténuation climat »                             | Axes "atténuation climat" et « biodiversité »   |
|                                 | Région Normandie         | Axe « atténuation climat »                             | Axes "atténuation climat" et « biodiversité »   |

1 Les tableaux présentés par la Région dans les annexes IV C3.1 et IV C3.2 de son  
2 rapport sur le CFU et dans le tableau II de la cinquième partie correspondent aux  
3 obligations réglementaires. Mais les maquettes imposées par l'État n'ont pas pu être  
4 exhaustivement remplies par la Région, et sont difficiles à interpréter.

5 C'est pourquoi, la Région a volontairement pris l'initiative de présenter et préciser  
6 cette analyse différemment en III et IV de la cinquième partie.

### 7 3.1. Analyse de l'impact des dépenses sur l'axe 8 « atténuation climat »

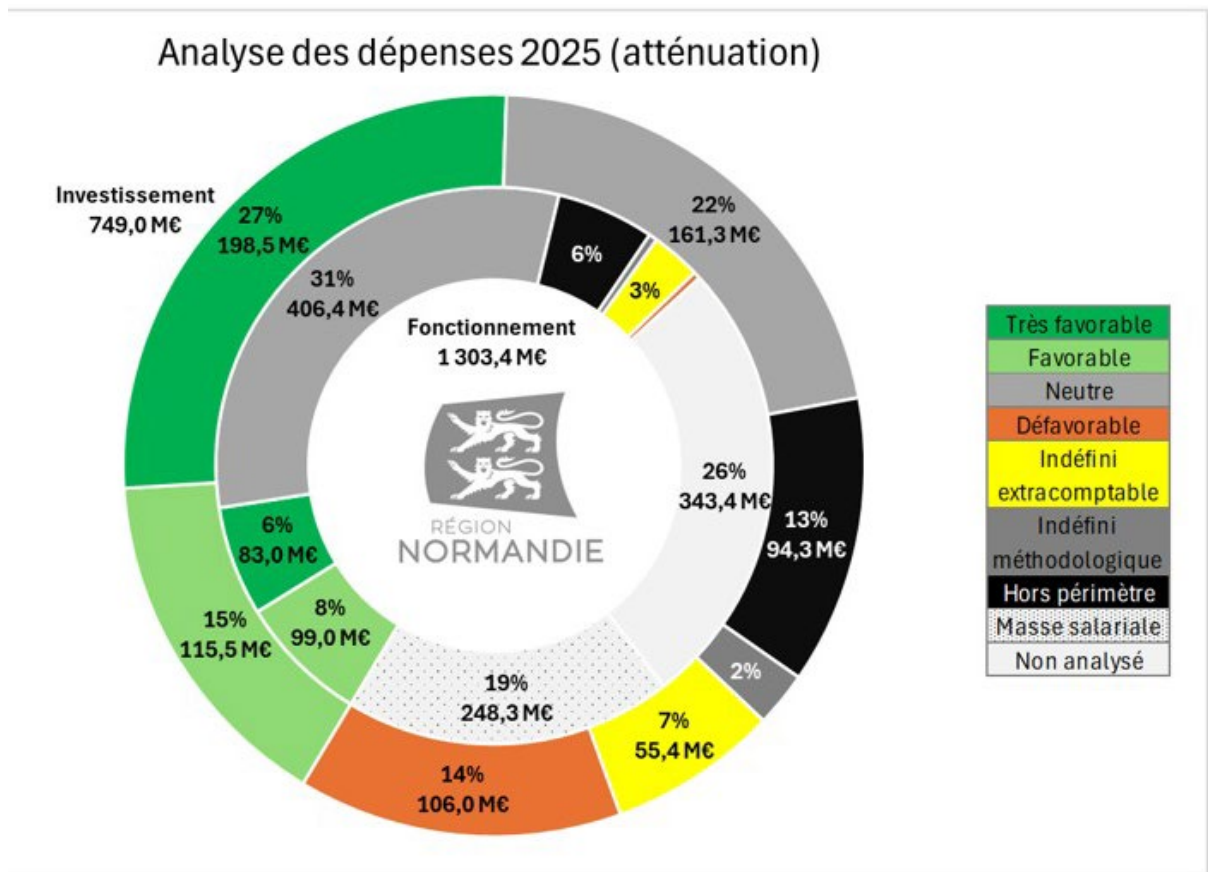
#### 9 3.1.1 Les résultats au CFU 2025

10 Sur l'axe « atténuation climat », toutes les dépenses d'investissement (dette incluse)  
11 de toutes les directions ont été analysées, soit un total de 749,0 M€.

12 Cette année s'y ajoutent 711,7 M€ correspondant aux dépenses de fonctionnement  
13 des 7 directions pilotes, soit 55 % des dépenses totales de fonctionnement. Pour  
14 mémoire, les 7 directions pilotes sont la Deestri, la Darm, la Deedd, la DBR, la DMI, la

1 DAT et la Dan<sup>18</sup>. Les dépenses de fonctionnement restantes, non analysées, s'élèvent  
2 à 591,7 M€, dont 248,3 M€ de masse salariale.

3 Ce sont donc au total **1 460,7 M€** de dépenses qui ont été analysées, selon la méthode  
4 I4CE<sup>19</sup>, méthode largement adoptée par les collectivités territoriales, qui permet une  
5 appréciation plus détaillée que celle de l'État, et globalement approuvée par le CESER  
6 Normandie. La méthodologie appliquée par la Région est détaillée en annexe de la  
7 quatrième partie du rapport.



8  
9 **Les dépenses « hors périmètre » s'élèvent à 168,4 M€ (12 %).** Ces dépenses  
10 concernent des opérations financières, principalement le remboursement du capital  
11 de la dette.

12 Les dépenses « **indéfini méthodologique** » correspondent à des dépenses que I4CE  
13 ne sait pas classer vis-à-vis de l'atténuation du dérèglement climatique. Parmi les  
14 **24,4 M€ (1 %)** concernés, on trouve principalement les événementiels et la plupart des  
15 aides à la méthanisation.

16 « **L'indéfini extracomptable** » renvoie à des dépenses qui n'ont pu être classées faute  
17 de disposer des informations utiles à l'application de la méthode d'analyse. Elles

<sup>18</sup> La définition des sigles des directions se trouve dans la partie 7, page 14 de l'avis sur le CFU 2024.

<sup>19</sup> I4CE : Institute For Climate Economics = Institut pour l'économie du climat

1 s'élèvent en 2025 à **92,9 M€ (7 %)**. Il s'agit surtout de projets de construction, ou  
2 d'aménagement mixant voiries et espaces verts.

3 **Les dépenses « défavorables », 111,3 M€ (8 %)** relèvent de la construction  
4 d'infrastructures avec artificialisation des sols (lycées et soutien à des projets de  
5 bâtiment, de voirie, d'aéroport...)

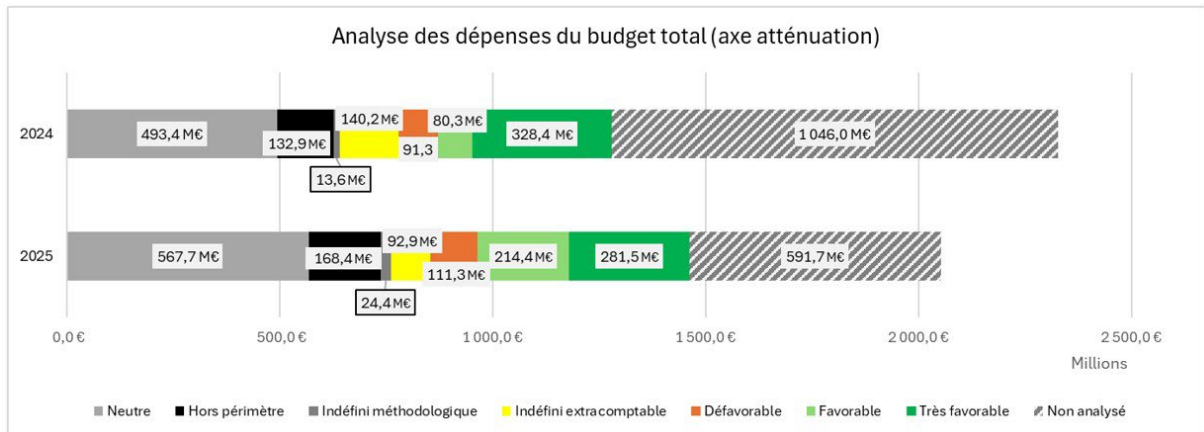
6 **Les dépenses « neutres » s'élèvent à 567,7 M€ (39 %)**. Elles regroupent la plupart  
7 des achats (hors matériel informatique et véhicules), l'entretien et la maintenance des  
8 bâtiments, et les aides à la formation initiale ou continue.

9 Les dépenses « favorables » atteignent **214,4 M€ (15 %)**, dont 128,4 M€ dans le  
10 domaine ferroviaire, mais aussi la construction de bâtiments énergétiquement  
11 performants.

12 Enfin, **281,5 M€ (19 %) sont cotées « très favorables »**, parmi lesquelles 221,3 M€ de  
13 dépenses en matière ferroviaire (achat et rénovation/maintenance de rames,  
14 exploitation). Ce montant couvre également des dépenses liées à la performance  
15 énergétique de bâtiments régionaux, au vélo, aux énergies renouvelables...

16 À ce stade, on constate que les dépenses « neutres » sont majoritaires, ce qui  
17 s'explique en partie par l'apport du « fonctionnement », lui-même majoritaire.

### 18 3.1.2 Évolution 2024-2025



19

20 On constate sur ce graphique que le volume total des dépenses en 2025 a diminué  
21 par rapport à 2024. En revanche, dans le même temps, la proportion et le volume de  
22 dépenses non analysées ont diminué. Cela résulte de l'élargissement de l'analyse à  
23 toutes les dépenses en investissement et aux dépenses de fonctionnement sur 7  
24 directions pilotes.

25 **Malgré cet élargissement, la part « d'indéfini extracomptable » diminue, ce qui**  
26 **constitue une évolution positive.** Cela témoigne que le travail d'analyse sur les  
27 dépenses d'investissement a progressé dans les services. La moitié des dépenses qui  
28 n'avaient pas pu être cotées l'an passé l'ont été cette année grâce aux investigations

1 menées. La part « d'indéfini extracomptable » est plus faible en fonctionnement (3 %)  
2 qu'en investissement (7 %).

3 On explique la réduction de la part de « **très favorable** » par le fait que 2025 n'a pas  
4 fait l'objet d'achat de rames de train électrique, contrairement à 2024.

5 La hausse de « **favorable** » est liée à la prise en compte en 2025 de la dépense de  
6 fonctionnement de la convention SNCF, pour son ratio de motorisation thermique, la  
7 motorisation électrique étant valorisée en « très favorable ».

8 La hausse de « **défavorable** » vient principalement de l'approfondissement de  
9 l'analyse des dépenses d'action économique, en partie du fait de l'absence de  
10 conditions environnementales.

11 Quant au « **neutre** », son augmentation résulte de l'élargissement au fonctionnement  
12 dont les dépenses ont un impact généralement moindre qu'en investissement.

### 13 3.1.3 Analyse de l'impact des dépenses sur l'axe « atténuation 14 climat » par objectif stratégique

15 La Région détaille, pour chaque objectif stratégique, l'analyse des dépenses au regard  
16 de « l'atténuation climat ».

17 C'est dans les OS 1, 2 et 4, que la part « d'indéfini extracomptable » a nettement  
18 diminué entre 2024 et 2025.

19 Outre la comparaison d'une OS à l'autre, il serait intéressant de comparer l'évolution  
20 annuelle pour chaque OS. Celle-ci est complexifiée par l'évolution annuelle des  
21 périmètres et du volume « d'indéfini extracomptable ». Dans l'attente de la  
22 stabilisation de la démarche, il semble donc plus opportun et rigoureux de s'en tenir  
23 à un descriptif sur l'année visée, ce qui permet de se familiariser avec les critères de  
24 cotation.

## 25 3.2 Analyse de l'impact des dépenses sur l'axe 26 « biodiversité »

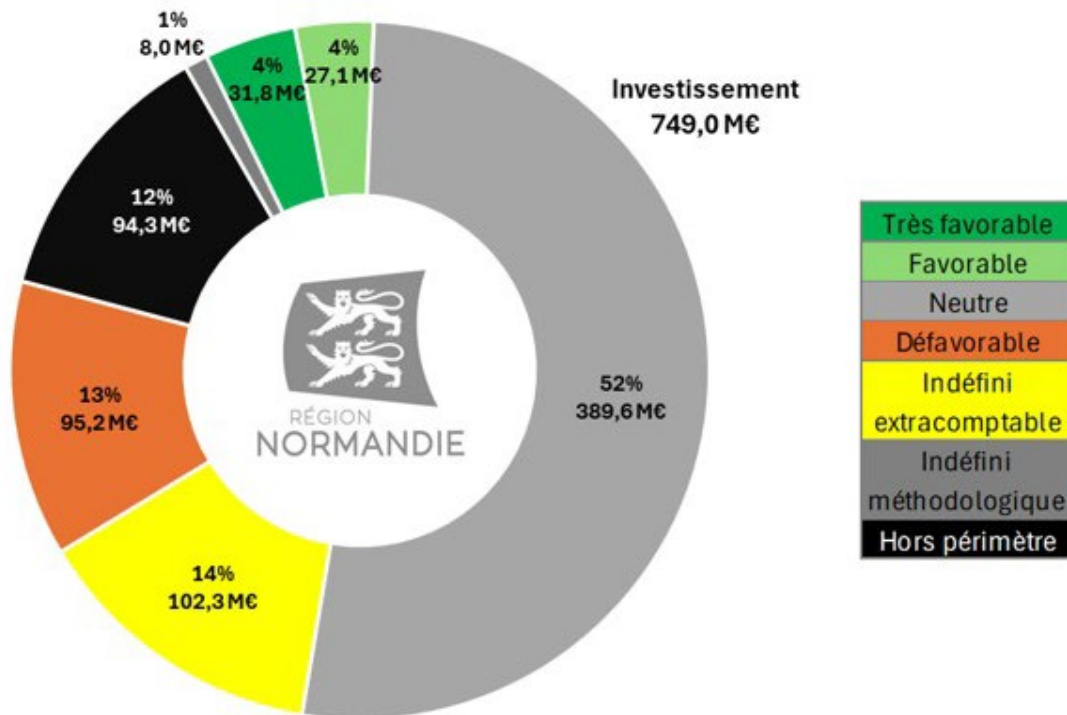
27 Cette année, l'analyse environnementale s'étend pour la première fois à l'axe  
28 « protection et restauration de la biodiversité et des écosystèmes ». Cette analyse  
29 couvre l'ensemble des dépenses d'investissement. (749 M€, dette comprise).

30 Publiée en juillet 2025, la méthode utilisée pour analyser les actions sur cet axe a été  
31 développée dans le cadre d'une démarche de concertation entre plusieurs directions  
32 ministérielles, des associations d'élus et des collectivités locales, dont la Région  
33 Normandie. La méthode retenue reprend les principes et l'esprit de la méthode I4CE  
34 sur l'atténuation ainsi que les niveaux de classement.

35

1 3.2.1 Analyse générale de l'impact des dépenses 2025 sur l'axe  
2 « biodiversité »

### Analyse des dépenses 2025 (biodiversité)



3  
4 **94,3 M€ (12 %) des dépenses sont « hors périmètre ».** Il s'agit principalement du  
5 remboursement du capital de la dette.

6 **8,0 M€ (1 %) des dépenses sont en « indéfini méthodologique ».** Il s'agit  
7 principalement des logiciels et des services numériques.

8 **102,3 M€ (14 %) des dépenses sont en « indéfini extracomptable »,** dont les  
9 subventions aux constructions et réhabilitations de bâtiments. Ces dépenses sont  
10 destinées à être éclaircies dans les prochaines années.

11 **162,8 M€ (34 %) des dépenses sont donc cotées sur une échelle de valeur :**

- 12 • **95,2 M€ (13 %) sont cotées « défavorables ».** On retrouve ici les projets qui  
13 artificialisent les sols (routes, bâtiments, énergies renouvelables, tramway...).
- 14 • **389,6 M€ (52 %) sont cotées « neutres ».** Sont concernés le secteur ferroviaire  
15 et certains travaux dans les lycées.
- 16 • **27,1 M€ (4 %) sont cotés « favorables ».** Y figurent les projets de construction  
17 et de rénovation qui n'artificialisent pas et prennent en compte certains enjeux

1 de biodiversité (réalisation d'un diagnostic biodiversité, rétablissement de  
2 continuités écologiques, prise en compte du rythme de vie des espèces...)  
3 • **31,8 M€ (4 %) sont cotées « très favorables »**. On y trouve principalement les  
4 aides du dispositif « Normandie agriculture investissement » dédiées à  
5 l'élevage et aux exploitations labellisées, ainsi que différents soutiens à  
6 l'aménagement du territoire qui visent à renaturer des espaces bâtis ou à  
7 végétaliser des zones urbaines.

### 8 **3.2.2. Analyse de l'impact des dépenses 2025 sur l'axe** 9 **« biodiversité » par objectif stratégique**

10 La Région détaille, pour chaque objectif stratégique, l'analyse des dépenses au regard  
11 de la biodiversité.

12 Le « neutre », majoritaire en général, l'est aussi sur chacune des OS.

13 Les OS 1 et 4 présentent la part « d'indéfini extracomptable » la plus élevée.

14 Dans l'analyse générale comme dans l'analyse par objectif stratégique, le CESER  
15 prend acte des résultats présentés pour cette première année. **Plus que la cotation**  
16 **en elle-même, c'est son évolution au fil des années au sein de la collectivité qui**  
17 **importe, dans une perspective d'augmentation de la part des dépenses favorables**  
18 **à la protection et à la restauration de la biodiversité et des écosystèmes. Le**  
19 **chantier reste ouvert.**

20

21

## 22 **Conclusion**

23 En conclusion, le Conseil économique, social et environnemental régional émet des  
24 réserves sur l'augmentation de l'endettement constaté depuis 2023. Cet endettement  
25 a presque doublé, ce qui entraîne mécaniquement un accroissement des frais  
26 financiers (en fonctionnement) et du remboursement du capital de la dette (en  
27 investissement). Compte tenu des taux de réalisation très élevés, résultats d'une  
28 bonne préparation budgétaire et du bon déroulement des opérations lancées, les  
29 marges de manœuvre financières régionales pour 2026 demeurent étroites. L'épargne  
30 nette augmente de 18 M€, toutes choses égales par ailleurs. Au vu de cette situation,  
31 le CESER souhaite que la future prospective financière établisse des priorités  
32 cohérentes avec l'analyse de l'impact environnemental des dépenses.

33 Concernant la gestion des fonds européens, le CESER rappelle la nécessité  
34 d'accélérer les paiements. Il apprécie la transparence de l'information sur la  
35 distribution de ces fonds.

36 Concernant les contrats de plan, le CESER insiste sur la nécessité de clôturer  
37 désormais rapidement le CPER 2014-2020. Concernant le CPIER 2024-2027, et du fait

1 de sa signature tardive, il s'inquiète que seulement 10 % des dépenses soient  
2 engagées.

3 Enfin, concernant l'analyse de l'impact environnemental des dépenses, le CESER salue  
4 l'engagement volontaire de la Région dans une démarche de « budget vert » au  
5 périmètre élargi par rapport à la réglementation nationale. Il apprécie la présentation  
6 de l'analyse, avec une cotation détaillée assortie d'une note méthodologique. Il salue  
7 la réduction du volume des dépenses classées comme « indéfinies extracomptables »  
8 dans l'axe « atténuation climat », ce qui démontre que le travail d'analyse se poursuit  
9 au sein des services. Il note que l'élargissement de l'analyse à l'axe « biodiversité » a  
10 été conduit avec la même rigueur que sur l'axe précédent « atténuation climat ». Il  
11 apprécie que le « budget vert » ait été cette année élargi à l'AD Normandie, à  
12 Normandie Attractivité et à Ports de Normandie. Il souhaite que cet élargissement se  
13 poursuive à tous les satellites de la Région. Le CESER invite également à réinterroger,  
14 dans le prochain budget primitif, les dépenses cotées défavorablement vis-à-vis du  
15 dérèglement climatique et de la protection de la biodiversité.

16 **Le CESER prend acte du compte financier unique du budget principal 2025 de la**  
17 **Région et l'invite à prendre en considération les observations formulées dans son**  
18 **présent avis.**

## Annexe : Taux de croissance annuels des principaux agrégats comptables de la Région Normandie

