

avis

Avis n°2018-01

présenté au nom de la commission Budget et finances
par **Joëlle DURIEUX**

Le compte administratif 2017 de la Région Ile-de-France

24 mai 2018



Avis n°2018-01
présenté au nom de la commission Budget et finances
par **Joëlle DURIEUX**

24 mai 2018

Le compte administratif 2017 de la Région Île-de-France

Certifié conforme
Le Président

Éric BERGER

Le Conseil économique, social et environnemental régional d'Ile-de-France

Vu :

- La Constitution, notamment son article 72-2 ;
- La loi organique n°2004-758 du 29 juillet 2004 prise en application de l'article 72-2 de la Constitution relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales ;
- Le Code général des collectivités territoriales ;
- La loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République ;
- La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;
- La délibération n° CR 01-16 du 21 janvier 2016 portant prorogation du règlement budgétaire et financier adopté par délibération n° CR 33-10 du 17 juin 2010 ;
- Le rapport n° CR 10-13 du 25 avril 2013 du Président du Conseil régional sur la responsabilité sociétale et les premières préconisations de modernisation de l'action régionale ;
- Le rapport n° CR 2011-16 de la Présidente du Conseil régional sur les orientations budgétaires pour 2017 de la Région ;
- Le rapport n° CR 2017-09 de la Présidente du Conseil régional sur le projet de budget pour 2017 ;
- L'avis du Ceser n° 2017-07 du 11 mai 2017 relatif au projet de budget 2017 de la Région ;
- Le rapport n° CR 2017-069 de la Présidente du Conseil régional sur le compte administratif 2016 de la Région ;
- Le rapport n° CR 2017-138 de la Présidente du Conseil régional sur le budget supplémentaire 2017 de la Région ;
- L'avis du Ceser en date du 29 juin 2017 relatif au projet de budget supplémentaire au budget 2017 de la Région ;
- Le rapport n° CR 2018-11 de la Présidente du Conseil régional sur le compte administratif de la Région pour 2017 ;
- La lettre de la Présidente du Conseil régional, en date du 14 mai 2018 saisissant le Ceser d'une demande d'avis sur ce compte administratif pour 2017, qui sera soumis à l'approbation du Conseil régional, lors de sa séance du 31 mai 2018 ;

Entendu :

- L'exposé de Mme Joëlle DURIEUX, rapporteure permanente du Ceser pour le budget, au nom de la commission Budget et finances du Ceser ;

Considérant :

Sur le contenu du compte administratif 2017

- Que le taux d'exécution des dépenses, moins important que les années précédentes (94,9 % en 2016 et 99,4 % en 2015), reste cependant élevé avec 91,1 % des crédits inscrits au budget primitif 2017 ;
- Que le taux d'exécution des recettes permanentes est de 93,8 % des crédits prévus au budget primitif 2017 ;

- Que le compte administratif, dans le cadre de l'équilibre annuel obligatoire, est l'expression de ce qui a été réalisé par rapport à ce qui a été prévu :
 - en fonctionnement : les charges que la collectivité régionale assume, de façon permanente, pour la gestion des activités inhérentes aux missions qu'elle exerce ;
 - en investissement : les conséquences, en montants de crédits de paiement, des décisions d'investissement adoptées, sous forme d'autorisations de programme¹, au cours de l'année et des années antérieures, par la collectivité régionale ; il convient de souligner, pour cet exercice 2017, que, sur 2 003,30 M€ d'autorisations de programme (AP) ouvertes au BP 2017, 1 823,36 M€ ont été affectées soit un taux d'exécution de 91,1 % : cela témoigne d'un bon « calibrage », par l'Exécutif, de l'approche budgétaire pluriannuelle ;
- Que le compte administratif pour 2017, présenté par l'Exécutif régional, affiche des dépenses réelles de 4 785 M€, contre 4 725 M€ au CA 2016 (+ 61 M€, soit + 1,3 %), incluant le poste "charge de la dette et autres mouvements financiers" de 665 M€ (soit 537 M€ de principal et 128 M€ d'intérêts et de divers mouvements financiers) pour des recettes réelles d'un montant global de 4 704 M€ (avant report de l'excédent 2016) incluant un montant d'emprunt de 530 M€ ;
- Que l'examen de ces données et des commentaires fournis par l'Exécutif régional dans son rapport conduit à procéder aux principaux constats présentés ci-dessous (les montants sont arrondis au million € le plus proche) :

Sur les recettes dites « permanentes »

- Que les **recettes permanentes** s'élèvent en 2017 à **4 174 M€**, (- 38 M€ par rapport au CA 2016 soit - 0,9 %) ; elles sont inférieures de 276 M€ à celles votées au BP 2017 et de 135 M€ à celles votées au BS 2017 ;
- Que ces recettes s'analysent, pour l'essentiel, comme suit :
 - des produits de fiscalité régionale directe (CVAE et IFER), d'un montant global de **883 M€** (+ 137 M€ par rapport au CA 2016 d'un montant de 746 M€, soit + 18,36 %) après prélèvement de **675 M€** à la source, au titre du FNGIR² et de **80 M€** au titre du fonds de péréquation des ressources des Régions et après versement de 1 372 M€ au titre de la dotation de compensation reversée aux départements franciliens ;
 - une évolution contrastée parmi les **autres recettes fiscales hors taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)**, d'un montant global de **1 216 M€** (- 70 M€ par rapport au CA 2016). Parmi elles :
 - . 332 M€ au titre des cartes grises (- 16,6 M€ sur CA 2016) ;
 - . 93 M€ au titre de la redevance pour création de bureaux (- 90,6 M€ sur CA 2016) ;
 - . 213 M€ au titre de la taxe sur les bureaux (+ 30 M€ sur CA 2016) ;
 - . 240 M€ au titre de la fraction régionale de la nouvelle taxe d'apprentissage (+ 5,6 M€ sur CA 2016) ;
 - . 84,5 M€ au titre des frais de gestion liés à la fiscalité directe (+ 2,0 % sur CA 2016) ;
 - . 65 M€ de la part régionale relative aux droits de mutation à titres onéreux sur l'immobilier d'entreprises (+ 10,2 M€ sur CA 2016) ;
 - **des reversements de TICPE** d'un montant global de **1 128 M€** (- 22 M€ sur CA 2016) dont **881 M€** au titre de la compensation des transferts de compétence, **68 M€** au titre de la modulation 2007, **62 M€** au titre de la TICPE Grenelle, **39 M€** au titre de la TICPE Formation professionnelle et **31 M€** au titre de la TICPE Primes à l'apprentissage ;
 - **des dotations de l'Etat** d'un montant global de **627 M€** (- 31 M€ sur CA 2016) dont **477 M€** au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF), **9 M€** au titre de la

¹ Autorisation de programme : limite supérieure des dépenses pouvant être engagées pour le financement d'investissements.

²

Dotation générale de décentralisation (DGD), **86 M€** au titre de la dotation régionale pour l'équipement scolaire ;

- des "recettes diverses" d'un montant global de **320 M€**, (- 52 M€ sur CA 2016) dont **43 M€** de remboursements en capital des créances, **64 M€** au titre des amendes de police, **97 M€** au titre du FCTVA, **5 M€** au titre des fonds européens- tiers bénéficiaires, **24 M€** au titre des produits financiers ;

Une précision : les recettes fiscales d'investissement sont constituées de la taxe sur la création de bureaux en Ile-de-France vue plus haut (**93 M€**), de la taxe d'aménagement et des reliquats d'anciennes taxes (**43 M€**), de la taxe annuelle sur les surfaces de stationnement (**66 M€**), de la taxe spéciale annuelle (**79 M€**) et de la TICPE Grenelle (**62 M€**).

Sur les dépenses de l'exercice (crédits de paiement)

- Que les dépenses réelles, avec les chapitres financiers, (4 785 M€) sont supérieures de 61 M€ (soit + 1,3 %) à celles du CA 2016 ;
- Que les dépenses liées à l'institution régionale (hors agents des lycées), d'un montant de 192 M€ sont en hausse de 6 M€ par rapport au CA 2016 ;
- Que les dépenses de fonctionnement (hors chapitres financiers), d'un montant global de 2 507 M€, baissent par rapport au CA 2016 de 35 M€ (- 1,4 %) ;
- Que les dépenses d'équipement (hors chapitres financiers), d'un montant global de 1 612 M€, augmentent de 34,5 M€ par rapport au CA 2016 (+ 2,2 %) ;
- Que le poids du service de la dette (intérêts et capital) et des autres mouvements financiers s'établit à 665 M€ (+ 61 M€ sur CA 2016) ;
- Que la Région a dépassé l'objectif d'accroissement des crédits de paiement des chapitres 909 et 939 demandé par l'Etat en contrepartie du fonds de transition pour le développement économique (+ 55,1 M€ par rapport à 2016) : cet accroissement s'élève à 79,7 M€ dont 70,4 M€ sur les dépenses d'investissement.

Les dépenses sectorielles réelles (fonctionnement et investissement), hors chapitres financiers

Au total, ces dépenses sectorielles réelles représentent 4 120 M€ et sont stables par rapport au CA 2016.

• Que les secteurs en hausse sont les suivants :

- L'enseignement du second degré avec 1 069 M€ : + 60 M€ sur le CA 2016 ;
- La sécurité avec 17 M€ : + 0,9 M€ sur le CA 2016 ;
- Le développement économique, l'innovation, les TIC, avec 153 M€ : + 56 M€ sur le CA 2016 ;
- L'agriculture avec 26 M€ : + 20 M€ sur le CA 2016 ;
- La recherche avec 81 M€ : + 24 M€ sur le CA 2016 ;
- Les sports et loisirs avec 73 M€ : + 21 M€ sur le CA 2016 ;
- Les actions internationales et européennes avec 3 M€ : + 0,9 M€ sur le CA 2016 ;
- Le personnel et les ressources humaines avec 451 M€ : + 11 M€ sur le CA 2106 ;
- Le fonctionnement de l'Institution régionale (hors agents des lycées) avec 192 M€ : + 16 M€ sur le CA 2016 ;

• Que les secteurs en baisse sont les suivants :

- Les transports et mobilités avec 1 230 M€ : - 35 M€ sur le CA 2016 ;
- L'enseignement supérieur avec 67 M€ : - 15 M€ sur le CA 2016 ;
- La formation professionnelle et apprentissage avec 590 M€ : - 31 M€ sur le CA 2016 ;
- L'environnement avec 76 M€ : - 10 M€ sur le CA 2016 ;
- Le développement social et la santé avec 212 M€ : - 20 M€ sur le CA 2016 ;
- L'aménagement du territoire avec 71 M€ : - 24 M€ sur le CA 2016 ;
- La culture avec 70 M€ : - 5 M€ sur le CA 2016 ;
- La politique de la ville avec 33 M€ : - 16,7 M€ sur le CA 2016 ;

- Le tourisme avec 18 M€ : - 4 M€ sur le CA 2016 ;

Les dépenses à caractère financier

- Que les dépenses à caractère financier sont celles qui résultent du service de la dette en capital et en intérêts, des frais et mouvements financiers ;
- Qu'elles se sont élevées en 2017 à **665 M€** et représentent ainsi 13,89 % de la totalité des dépenses réelles soit la troisième plus importante composante des dépenses de la collectivité régionale, après les transports et mobilités (1 230 M€) et l'enseignement du second degré (1 069 M€) ;
- Que ces dépenses à caractère financier se décomposent de la façon suivante, soit :
- au titre des **charges de fonctionnement** (intérêts de la dette et frais financiers) : **128 M€** contre **135 M€** en 2016 ;
 - au titre des **charges d'investissement** (remboursement du capital de la dette et divers frais financiers) : **537,4 M€** contre 468,9 M€ en 2016 (+ 68 M€ par rapport au CA 2016 soit + 14,6 %).

L'évolution comparée des dépenses d'investissement et des dépenses de fonctionnement

- Que le tableau ci-dessous permet de constater l'évolution de la part de l'investissement (passée de 59 % en 2004 à 43,32 % en 2016), du fait de l'augmentation nécessairement inversement proportionnelle des dépenses de fonctionnement (de 41,1 % en 2004 à 56,67 % en 2016), en partie liée à l'application de l'acte II de la décentralisation (loi du 13 août 2004) avec un début de retournement en 2017 puisque la part des dépenses d'investissement progresse à 44,9 % :

Dépenses en M€	2004	2005	2006	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Invest.	1647	1696,1	1702,2	1876,9	1995,3	1940	1995	2 031	2 138	2 047	2 150
<i>Evolution</i>	100	103	103,4	114	121	118	121	123,3	129,8	124,2	130,5
% du total	58,9 %	54,7 %	48,8 %	42,3 %	43,7 %	42,1 %	41,8 %	42,9 %	43,5 %	43,32 %	44,9 %
Fonct.	1154,2	1403,6	1786,5	2564,8	2572,3	2667	2776	2 704	2 780	2 678	2 636
<i>Evolution</i>	100	121,6	154,8	222,2	222,9	231,1	241	234,3	241,3	232,02	228,4
% du total	41,1 %	45,3 %	51,2 %	57,7 %	56,3 %	57,9 %	58,2 %	57,1 %	56,5 %	56,67 %	55,07 %
TOTAL (M€)	2801,2	3099,7	3488,7	4441,7	4567,6	4607	4771	4 735	4 918	4 725	4 785
<i>Evolution</i>	100	110,6	124,5	158,6	163,1	164,5	170,3	169	175,5	168,67	170,8

Sur le recours à l'emprunt

- Que l'année 2017 aura été marquée par une diminution de l'emprunt effectivement réalisé (530 M€ au CA 2017) par rapport à l'enveloppe budgétée (800 M€ au BP + BS 2017) soit une baisse de 270 M€ et donc un taux de réalisation de 66 % ;
- Que le montant de cet emprunt réalisé en 2017 est inférieur de 120 M€ à celui réalisé en 2016 ;
- Que le nouvel emprunt représente 32,8 % du montant des dépenses d'investissement, hors remboursement du capital, le taux d'autofinancement demeurant ainsi supérieur à 66 % en 2017 comme en 2016.

Sur les dépenses « liées » à l'Acte II de la décentralisation

- Que le rapport de l'Exécutif sur le compte administratif 2017, comme ceux des années précédentes, développe un certain nombre d'informations sur le niveau des dépenses considérées comme liées à la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 relative aux transferts de compétences de l'acte II de la décentralisation ;
- Que, pour 2017, l'Exécutif évalue ces **dépenses liées à la décentralisation à 1 276 M€**, soit 26,66 % du total des dépenses (4 785 M€) ;
- Que la charge nette non compensée des dépenses liées à la décentralisation est de 408 M€ en 2017, en augmentation de 15 M€ par rapport à 2016 (393 M€), en augmentation de 1 M€ par rapport à 2015 (407 M€) ; le cumul de cette charge nette non compensée, de 2006 à 2017, atteint

3 265 M€ fin 2017 ; il est à relever une différence de 359 M€ entre le CA 2006 (49 M€) et le CA 2017 (408 M€) ;

- Qu'en 2017 les principales de ces dépenses sont celles :

- de la contribution à Ile-de-France Mobilités (ex- STIF) pour **646 M€** (+ 6 M€ par rapport au CA 2016) ;
- des formations sanitaires et sociales pour **191 M€** (+ 2 M€ par rapport au CA 2016) ;
- des charges afférentes à l'emploi des agents techniques des lycées pour **363 M€** (+ 9 M€ par rapport au CA 2016).

Sur l'évolution des engagements financiers de la collectivité régionale

- Que ces engagements financiers ont deux sources principales :
 - les volumes annuels de dépenses futures, découlant des programmes d'investissement autorisés chaque année par le vote des Autorisations de programme (AP) et, à un largement moindre degré, par le vote des Autorisations d'engagement (AE) en matière de fonctionnement ;
 - l'encours de la dette dont découlent, chaque année, les dépenses à caractère financier (remboursement du capital, intérêts et frais financiers afférents) ;
- Que l'examen de la situation de ces engagements financiers, au terme de l'année 2017, conduit aux principaux constats suivants :

Les engagements pluriannuels en matière d'investissement : les autorisations de programme (AP)

- Que les AP ouvertes au BP 2017 (2 002 M€) ont été affectées à hauteur de 91,1 %, soit un montant de 1 823 M€ d'AP ;
- Que les montants d'affectation par secteur, en réduction par rapport au CA 2016, concernent le logement (- 16 M€), l'enseignement supérieur (- 47 M€) et la ruralité (- 290 000 €) ;
- Que les montants d'affectation, par rapport à 2016, sont en progression dans les secteurs de l'équipement de l'institution (+ 15 M€), de l'enseignement du second degré (+ 81 M€), des transports et mobilités (+ 120 M€), de la formation professionnelle, apprentissage et emploi (+ 7,5 M€), de l'environnement (+ 10 M€), de l'aménagement (+ 29 M€) ou du développement économique (+ 28 M€) ;
- Que l'affectation des AP constitue, au-delà des montants d'AP votés au budget, la décision motrice de la politique d'investissement à moyen et long terme.

Les engagements de la Région liés aux CPER 2000-2006, 2007-2014 et 2015-2020

- Que les engagements financiers concernent le contrat de plan Etat-Région 2000-2006, le contrat de projets Etat-Région 2007-2014 et le contrat de plan Etat-Région 2015-2020 ;
- Qu'en ce qui concerne le **contrat de plan Etat-Région 2000-2006**, l'engagement initial de la Région s'élevait à 4 668 M€, dont 98,2 % avaient été affectés à fin 2017, soit 4 586 M€, aucune nouvelle affectation n'étant intervenue en 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 et 2017 ;
 - Que le total cumulé des crédits de paiement a atteint 4 234 M€ à la fin 2017 pour ce CPER 2000-2006, soit 90,68 % des engagements contractuels de la Région ;
 - Que, pour le **contrat de projets 2007-2014**, l'engagement de financement de la Région est de 3 486 M€ (soit 61,97 % de ce CPER 2007-2014), avec les participations au CPER interrégional "Plan Seine", auquel il faut ajouter les participations à la convention spécifique des transports (soit 738 M€) et au plan « Espoirs banlieues » (220 M€) ;
 - Que les affectations de l'exercice 2017 portent le taux cumulé d'affectation à 4 426 M€ à fin 2017 ce qui correspond à 127 % du montant initial des engagements régionaux sur la durée du CPER 2007-2014 ;
 - Que le montant des crédits de paiement mandatés sur l'exercice 2017 au titre du contrat de projets 2007-2014 s'élève à 302 M€ ;
 - Que, pour le **contrat de plan Etat-Région 2015-2020**, le montant total, à la suite de la clause de revoyure approuvée par le conseil régional en décembre 2016, est dorénavant

de 7 366 M€, avec un engagement de la Région de 4 448 M€ soit 60 % du total auquel il faut ajouter l'engagement régional au titre du contrat de plan interrégional Etat-Régions Vallée de la Seine (2015-2020) d'un montant, pour la Région, de 59,4 M€ ainsi que l'engagement régional au titre du contrat de plan interrégional Etat-Régions Plan Seine, d'un montant de 8,2 M€ ;

- Que ce contrat de plan Etat-Région comporte sept volets : mobilité multimodale ; enseignement supérieur, recherche et innovation ; transition écologique et énergétique ; numérique ; innovation, filières d'avenir, usine du futur ; volet territorial ; volet prospectif du CPER ;
- Que, pour ce contrat de plan Etat-Région 2015-2020, au cours de l'année 2017, troisième exercice d'application de ce CPER, 210 M€ ont été mandatés par la Région : 151 M€ au titre de la mobilité multimodale ; 36,5 M€ au titre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ; 10,7 M€ au titre de la transition écologique et énergétique ; 4,6 M€ au titre du Numérique ; 1,9 M€ au titre de l'innovation, des filières d'avenir et de l'usine du futur ; 4,9 M€ au titre du volet territorial dont 3,4 M€ pour le soutien aux PNR.

L'évolution de l'encours de dette et des engagements correspondants

- Que l'encours de la dette s'élève au 31 décembre 2017 à 5 587 M€ ;
- Que l'évolution de l'encours de la dette s'établit comme suit :

	2004	2005	2006	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dette courante	1 885	2 052	2 195	3 507	3972	4332	4731	5 093	5363	5 577	5 587
METP	93	56	37	0,4	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL Variation base 100 en 2004	1 978	2 108	2 232	3 507	3972	4332	4731	5093	5363	5 577	5 587
	100	106,6	112,8	177,3	200,8	219	239	257,4	271,1	281,9	282,4

- Que l'augmentation de l'encours entre 2016 et 2017 est de 0,17 % ;
- Que la structure de la dette en 2017 est de 86,1 % à taux fixe et 13,9 % à taux variable, contre respectivement 78,9 % et 21,1 % en 2016 (hors encours mobilisé sur la ligne revolving) ;
- Que le taux moyen d'intérêt, payé par la Région en 2017, sur son encours de dette, a été de 1,78 %, pour une durée de vie moyenne de la dette de 6,15 ans.

L'évolution de la capacité d'autofinancement de la Région Ile-de-France

- Que le tableau ci-dessous manifeste les évolutions de la capacité d'autofinancement de la Région depuis 2004 :

COMPTES ADMINISTRATIFS (M€)	2004	2014	2015	2016	2017
Recettes de fonctionnement	2114	3424	3498	3 454	3 650
Epargne brute	960	720	718	776	1 014
Taux d'épargne brute	45,4 %	21 %	20,5 %	22,5 %	27,8 %
Amortissement de la dette	165	367	442	436,1	519,6
Epargne nette	795	353	276	340	494
Taux d'épargne nette	37,6 %	10,3 %	7,9 %	9,8 %	13,5 %
Autofinancement	1099	910	968	1 069	1 143
Dépenses d'investissement	1470	1638	1676	1 578	1 612
Taux d'autofinancement	74,8 %	55,6 %	57,8 %	67,8 %	70,9 %

- Que l'épargne nette représentait 54,1 % de l'investissement hors dette en 2004, 21,5% en 2014, 16,5% en 2015, 21,5 % en 2016 et 30, 6 % en 2017 ;
- Que, si la hausse du recours à l'emprunt a permis de maintenir la capacité d'intervention de la Région, l'évolution de la capacité de désendettement s'est fortement et rapidement détériorée ces

dernières années, passant de 2,2 années en 2004 à 7,5 années en 2015 ; cependant, en 2016, la courbe s'inverse pour atteindre 7,2 années et 5,5 années en 2017 ;

- Que le taux d'épargne brute et le taux d'épargne nette sont, en 2017 comme en 2016 à la hausse, inversant ainsi une certaine-dégradation subie depuis plusieurs années ;
- Que le CA 2017 de la Région Ile-de-France, dans ses interventions d'autorité de gestion d'une majeure partie des financements européens liés aux FESI (FEDER, FSE et FEADER) alloués à l'Ile-de-France pour 2014-2020, manque aujourd'hui d'une présentation budgétaire suffisamment lisible.

Considérant par ailleurs :

- Que la problématique du financement des collectivités territoriales est toujours en débat, en dépit des trois lois composant, depuis 2014, la réforme territoriale, et que se pose toujours la question de savoir si la Région Ile-de-France pourra ou non trouver une forme d'autonomie fiscale et à quel degré, ainsi que des ressources, jugées plus "dynamiques" ;
- Qu'une véritable réforme fiscale devrait, au préalable et en priorité, avoir pour objectif d'obtenir une meilleure lisibilité de l'action publique territoriale ; qu'à ce titre, la loi du 7 août 2015 sur la nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), qui supprime la clause générale de compétence pour les départements et les régions, n'est qu'une étape dans la direction souhaitée d'une spécialisation fiscale des différents niveaux de collectivités ;
- Que les spécificités de la Région Ile-de-France liées en particulier à son urbanisation et à la concentration de sa population devraient être prises en considération, à leur juste mesure, dans les calculs de la contribution francilienne au FNGIR et au fonds de péréquation des ressources des Régions ;
- Que l'article 32 de la loi NOTRe confère au Ceser une nouvelle mission de contribution à l'évaluation et au suivi du déroulement des politiques publiques régionales ; et que l'Exécutif régional doit donc anticiper les voies et moyens permettant au Ceser de mener à bien cette mission ;
- Que l'article 110 de la loi NOTRe prévoit « une expérimentation de dispositifs destinés à assurer la régularité, la sincérité et la fidélité des comptes des collectivités territoriales et de leurs groupements. Cette expérimentation doit permettre d'établir les conditions préalables et nécessaires à la certification des comptes du secteur public local ». A quoi il faut ajouter le paradigme, récent, de « cadre conceptuel des comptes publics » qui permet de travailler à une image fidèle des comptes des collectivités territoriales ;

Emet l'avis suivant :

Article 1 :

Le Ceser prend acte du compte administratif de la Région Ile-de-France pour 2017 et de son résultat de clôture à hauteur de 66,3 M€, repris au budget supplémentaire 2018.

Il souligne les bons taux d'exécution des crédits ouverts au BP 2017 : 91,1 % en dépenses et 93,8 % en recettes permanentes.

Le Ceser souligne aussi la qualité du travail de prévision réalisé lors de l'élaboration du BP 2017.

Article 2 :

Hors charge de la dette, les dépenses de fonctionnement (2 508 M€) baissent de 35 M€ entre 2016 et 2017 ; les dépenses d'équipement augmentent de 35 M€ pour atteindre 1 612 M€.

Le Ceser relève avec satisfaction cette hausse, modeste mais réelle, des dépenses d'équipement.

Article 3 :

Le Ceser constate, en revanche, une baisse des recettes permanentes d'investissement (666 M€) de près de 100 M€ entre 2016 et 2017.

Il encourage l'Exécutif à rechercher des sources de financement innovantes pour ses investissements.

Article 4 :

Le Ceser remarque que la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) est une recette significative du budget régional : 1 128 M€. Pour l'essentiel, cette taxe repose sur la consommation de produits pétroliers. Même si cette recette fiscale peut s'apparenter à une mise en œuvre du principe « pollueur-payeur », elle est également susceptible d'engendrer une dépendance des comptes régionaux à la consommation d'énergies fossiles, alors même que la Région pourrait se lancer dans une stratégie énergie-climat très ambitieuse avec un objectif de 100 % d'énergie renouvelable en Île-de-France à l'horizon 2050.

Article 5 :

Le Ceser souligne les nettes améliorations du taux d'épargne brute (27,8 %), lequel était en baisse constante depuis 2008, ainsi que du taux d'épargne nette qui retrouve son niveau de 2012 (13,5 %).

Ces deux indicateurs de l'équilibre financier d'une collectivité territoriale témoignent d'un regain de la capacité d'autofinancement par la Région de ses investissements.

Article 6 :

L'emprunt réalisé en 2017 s'établit à 530 M€ alors que l'enveloppe votée au BP 2017 était de 800,12 M€.

En 2016, l'emprunt réalisé s'établissait à 650 M€ alors que l'enveloppe votée était de 802,3 M€.

Le Ceser se félicite de cette réduction de l'emprunt nécessaire à l'équilibre budgétaire et voit avec satisfaction la capacité de désendettement de la Région passer, entre 2016 et 2017, de 7,2 années à 5,5 années.

Article 7 :

Le Ceser, compte tenu de la réorganisation, entamée en 2016 et en 2017, des effectifs et emplois dans les services de la Région et dans les organismes associés, suggère, pour les prochains exercices, la mise en annexe au compte administratif, du tableau des emplois actualisé au 31 décembre afin de permettre un rapprochement avec celui présenté chaque année au Budget primitif.

Article 8 :

Le Ceser appelle l'attention de l'Exécutif et du Conseil régional sur les principales observations de ses commissions thématiques pour contribuer à la réflexion et au débat.

Il souligne, notamment, parmi ces observations, les suivantes :

En ce qui concerne **les Affaires européennes et internationales**, le Ceser demande, dans le souci d'une meilleure lisibilité, que les éléments budgétaires manifestés via la fonction 6 et liés à la gestion des FESI (financements de l'Union européenne et financements de la Région apportés au titre des « contreparties nationales ») apparaissent également dans tous les autres programmes budgétaires concernés, à l'exemple de ce qui a été explicité dans les chapitres 909 et 939, à propos de la création du fonds de prêts d'honneur pour les entreprises innovantes.

Au sujet de **l'Agriculture, de la ruralité et des espaces naturels**, le Ceser salue les efforts engagés par le Conseil régional en faveur de l'agriculture et des territoires ruraux. Il fait toutefois observer que des moyens encore plus conséquents devraient être mobilisés dans un avenir proche afin d'amener progressivement ces territoires à la place qui devra être la leur pour répondre aux enjeux de demain. Le Ceser espère que le « pacte agricole » qui est appelé à engager l'action du Conseil régional jusqu'en 2030 saura répondre aux attentes.

Dans le domaine de **l'Aménagement du territoire**, le Ceser observe que le CA 2017 révèle la montée en puissance des dispositifs d'aide à l'aménagement en direction des communes et EPCI. Néanmoins, la sur-affectation des autorisations de programme et le sous-mandattement des crédits

de paiement, dans le cas des contrats d'aménagement régionaux invitent le Ceser à suggérer un meilleur accompagnement des communes et EPCI bénéficiaires de ces dispositifs dans le portage de leurs projets, ce qui pourrait permettre une meilleure mise en œuvre du SDRIF.

Tout en soulignant l'effort budgétaire réalisé en 2017 par le Conseil régional en direction des territoires ruraux et péri-métropolitains par le biais des contrats ruraux, le Ceser s'interroge sur la répartition territoriale des financements au titre du dispositif « Cent quartiers innovants et écologiques » dont près de 75 % bénéficient à Paris et à la petite couronne.

Le Ceser salue l'exécution budgétaire globale des engagement pris par le Conseil régional envers les agences d'urbanisme et le Forum métropolitain du Grand Paris, tout en constatant qu'un certain nombre de résultats du CA 2017 peut interroger le volontarisme en faveur du développement équilibré de l'ensemble des territoires franciliens : fin des actions d'ingénierie territoriale, sous-consommation des autorisations de programme et des crédits de paiement prévus au BP 2017 pour le programme SDRIF et mandatement des crédits de paiement inférieur à l'affectation des autorisations d'engagement au bénéfice de l'IAU.

Pour ce qui relève **de la politique de la ville**, le Ceser s'inquiète, s'agissant de cette dernière, de la faible exécution des dépenses prévues en autorisations de programme, cette faible exécution étant sans doute liée à l'absence d'orientations manifestées à ce jour au niveau national.

Sur **le logement**, le Ceser continue de manifester sa préoccupation concernant l'impact du choix budgétaire fait par la Région de ne plus financer d'opérations dans les départements situés à l'intérieur de la métropole du Grand Paris (75,92, 93, 94) sachant que ce choix risque d'inciter les opérateurs à lancer des opérations de construction de logements sociaux uniquement dans les départements extra-métropolitains (77,78,91,95), ce qui apparaît en contradiction avec les objectifs du schéma directeur de la Région Ile-de-France.

Concernant le volet **sécurité**, le Ceser fait observer que les financements pourraient être utilement réorientés vers des investissements définis avec l'Etat dans le cadre de la contractualisation Etat-Région.

En matière de **Culture**, le Ceser observe que 74,5 M€ ont été mandatés dans le domaine de la culture (25,7 M€ en investissement et 48,74 M€ en fonctionnement) et constate la stabilité entre 2016 et 2017 des crédits de paiement consommés dans ce secteur.

Le Ceser souligne le soutien apporté à la création et à la diffusion numérique, avec, par rapport à 2016, une hausse des crédits en fonctionnement et en investissement.

Il remarque la réorganisation importante du secteur culturel avec la suppression de plusieurs organismes associés : ARIAM, le MOTIF et le Festival d'Ile-de-France.

L'Exécutif régional avait affiché, au BP 2017, deux grandes priorités pour le secteur culturel : l'accès facilité des Franciliens à l'ensemble de l'offre culturelle et le développement de l'éducation à l'art et à la culture dans les lycées et les centres de formation des apprentis (CFA) franciliens.

L'accès facilité des Franciliens à l'ensemble de l'offre culturelle a permis la mise en place d'actions comme les boîtes à livres dans les gares ; en revanche, l'éducation à l'art et à la culture dans les lycées et les CFA franciliens ne s'est pas déployée comme annoncée : alors qu'1 M€ de crédits étaient ouverts au BP 2017, seuls 173 000 € ont été réalisés.

De façon générale, le Ceser souligne la faiblesse du programme de soutien culturel pluridisciplinaire : outre l'éducation artistique des lycéens et apprentis, le soutien aux fabriques d'art et de culture voit ses crédits baisser entre 2016 et 2017. Sans compter le Fonds régional des Talents émergents (dispositif FORTE), annoncé depuis 2016 et qui, en 2017, n'avait toujours pas démarré.

Le Ceser approuve le passage, en 2017, du Fonds d'aide à la création cinématographique et audiovisuelle, de la section de fonctionnement à la section d'investissement. « Par ailleurs, le cinéma est une industrie... » aimait à rappeler André Malraux et il est vrai que le soutien appuyé de la Région au cinéma en Ile-de-France est aussi un investissement pour le développement économique.

En ce qui concerne **l'Education, la formation, l'enseignement et la recherche**, le Ceser remarque pour **l'enseignement supérieur**, une distorsion majeure entre le prévisionnel d'investissement (81 M€) et l'exécution (59 M€).

Pour la section fonctionnement, si l'accueil des étudiants étrangers au sein des universités est bien pris en compte, les crédits de paiement pour la mobilité internationale, centrée essentiellement sur la mobilité des étudiants, est en baisse.

Pour les lycées, alors que le prévisionnel d'investissement était à la hausse sur les exercices précédents, le réalisé est néanmoins inférieur : il en est ainsi de la construction des lycées neufs, des technologies de l'information et de la communication pour l'enseignement (TICE) et des espaces numériques de travail (ENT) dans le programme « équipements lycées publics » ainsi que du matériel pédagogique.

Le Ceser, au sujet des lycées, et pour ce qui relève du fonctionnement, constate une baisse de « l'aide aux élèves de second cycle » sur un nombre non négligeable de postes : l'aide à la demi-pension, l'aide à l'équipement des lycéens, l'acquisition des manuels scolaires, le développement des produits biologiques dans la restauration.

Le programme **schéma des formations**, qui concerne les logiciels, les matériels didactiques et le budget participatif économie d'énergie, voit, en investissement, une consommation des crédits à hauteur de 500 000 € pour une inscription au BP 2017 à hauteur de 916 000 €. En fonctionnement, la consommation des crédits pour le développement des TICE est de 30 % inférieure à l'enveloppe prévue au BP 2017 ; en outre, les crédits consommés pour la participation lycéenne dans l'action pour la citoyenneté et la lutte contre les discriminations ainsi que pour l'Olympiades des métiers est inférieure à ce qui était prévu au BP 2017.

Le constat est également fait de l'absence de crédits pour le programme « prévention et lutte contre les violences scolaires », au BP comme au CA 2017.

Le Ceser observe ainsi avec une certaine inquiétude la baisse des moyens alloués à l'accompagnement scolaire des lycéens.

Pour les crédits relatifs à **l'apprentissage**, le Ceser constate, en investissement, un léger tassement : 26,900 M€ au CA 2017 contre 28 M€ au CA 2016. Le projet de réforme en cours interroge l'avenir de l'apprentissage dans le budget régional.

En fonctionnement, les crédits consommés sont inférieurs de 27 M€ à l'enveloppe prévue au BP 2017 ; cela concerne d'abord les CFA.

En matière d'**Emploi**, le Ceser acte une exécution maîtrisée du chapitre 931-1 « formation professionnelle », globalement conforme aux prévisions à la fois en affectation des autorisations d'engagement (AE) mais souligne que le taux de mandatement des crédits de paiement peut être vu comme trop faible pour des dépenses de fonctionnement.

La légère sur-exécution en crédits de paiement pour le bénéfice du GIP Carif-Oref francilien-Défi métiers, interroge si l'on met en regard la création par le Conseil régional du portail d'orientation ORIANE qui n'est pas piloté par Défi métiers dont l'une des missions est pourtant bien l'information sur l'offre de formation professionnelle.

Une certaine faiblesse des taux de mandatement des crédits de paiement pour les actions « Accès aux savoirs de base » et « formation qualifiantes et métiers » invite le Ceser à appeler à la vigilance le Conseil régional afin qu'il maintienne ses engagements sur ces politiques publiques, notamment à l'heure du partenariat avec l'Etat dans le cadre du Programme d'investissement sur les compétences (PIC) et de la réforme de la formation professionnelle qui va redéfinir le rôle des Conseils régionaux.

Déjà faiblement doté dans le BP 2017, le fonds de transition « économie sociale et solidaire » n'a finalement pas été activé, ce que le Ceser regrette, ce fonds étant le principal outil de soutien aux Structures d'insertion par l'activité économique (SIAE).

Au sujet de **l'Environnement**, le Ceser constate que le budget prévisionnel « Investissement » affichait une hausse de 10 % par rapport à 2016, qui démontre une volonté de la Région d'investir davantage sur le volet environnement.

Au final, l'investissement réalisé est inférieur de 12 % à celui de 2016.

Au moment où la Région veut s'engager dans une stratégie énergie-climat particulièrement ambitieuse, il paraît important de démontrer que l'action est alignée avec l'ambition.

Il serait souhaitable de donner davantage de lisibilité et de pérennité aux actions relevant du périmètre Investissement Environnement : ainsi les critères conduisant à intégrer telle ou telle action dans le budget environnement pourraient être clarifiés (les enrobés routiers anti bruit par

exemple figurent au budget environnement). On constate également une forte variation des budgets Investissement Environnement d'une année sur l'autre (- 61 % patrimoine naturel ; + 78 % transport entre 2016 et 2017) qui pourraient laisser penser que les actions ne sont pas pérennes dans le temps.

Enfin, on peut s'étonner de la faible part allouée aux actions autour de la qualité de l'air (1 % du budget Investissement Environnement), compte tenu des enjeux dans ce domaine en Ile-de-France (récemment soulignés par l'avis motivé pour infraction adressé par la Commission européenne).

Concernant le budget de fonctionnement Environnement, on note une baisse de 18,9 % des crédits de paiement exécutés entre le CA 2016 et le CA 2017. Là aussi, compte tenu des enjeux environnementaux et énergétiques de la Région Ile-de-France, il serait souhaitable d'obtenir de la visibilité dans la durée.

En matière de **Sports et loisirs**, le Ceser se félicite de l'augmentation des sommes affectées à ce volet, tant en investissement qu'en fonctionnement ainsi que du soutien apporté aux ligues et comités régionaux, en particulier aux comités handisports et sports adaptés.

Le Ceser réaffirme son souhait que soient ouverts les équipements sportifs des lycées franciliens en soirée (18 H-23 H) et le week-end, et ce, au profit du monde associatif de proximité.

Le Ceser encourage la Région à soutenir le sport de proximité et accessible à tous, tout en souhaitant un soutien au sport encadré dont les valeurs sont reconnues.

Le Ceser souhaite que, dès à présent, un diagnostic sanitaire et environnemental soit réalisé à titre préventif des terrains synthétiques.

Le Ceser encourage la Région à poursuivre son effort pour soutenir le développement des équipements sportifs de proximités en favorisant notamment les zones sensibles (quartiers de la politique de la ville, zones rurales, secteurs à forte proportion de populations jeunes etc.) ; une cartographie des équipements aidés pourrait être réalisée.

Le Ceser s'interroge quant à l'avancée de certains projets notamment le Haras des Bréviaires, dans les Yvelines, qui pourrait devenir un centre régional d'équitation.

Dans le domaine du **Tourisme**, le Ceser rappelle qu'il s'agit d'une compétence partagée par la Région avec les autres strates de l'organisation territoriale, ce qui explique peut-être la faiblesse du total des crédits en investissement pour le tourisme (4,684 M€ soit 2,89 % des investissements pour l'action économique) au regard de l'importance de ce secteur dans l'économie francilienne.

Le Ceser s'étonne aussi du faible niveau des sommes effectivement mandatées par rapport à l'enveloppe prévue au BP 2017 : 1,793 M€ sur 5,5 M€ soit 39,60 %. L'absence de sommes mandatées pour les domaines de la sécurité dans le tourisme ainsi que pour la région multilingue pose question à la commission qui suivra avec attention ce sujet en 2018.

Sur le plan du fonctionnement, les écarts entre les crédits consommés et l'enveloppe prévue au BP 2017 sont beaucoup moins significatifs si ce n'est à nouveau au titre de la région multilingue pour laquelle aucune somme n'a été mandatée en fonctionnement.

En ce qui concerne les **Transports**, le Ceser remarque que les crédits de paiement mandatés pour les investissements font l'objet d'une non-consommation à hauteur de 18,18 %, essentiellement liée aux programmes « liaisons ferroviaires et tramways » inscrits au budget ; il faudra veiller à ce que les investissements en cause ne prennent pas de retard dans les années suivantes.

Les crédits de paiement mandatés pour le fonctionnement correspondent aux crédits votés au BP 2017, au nombre desquels figure la contribution attribuée à Ile-de-France Mobilités (ex-STIF).

Article 9 :

Le Ceser souhaite connaître les interactions mises en place, dans le cadre de la politique d'innovation et de recherche, avec l'écosystème privé, composé des incubateurs, pépinières d'entreprises et des investisseurs privés français et étrangers.

Article 10 :

Le Ceser constate, au sujet du contrat de plan Etat-Région (CPER) 2000-2006, qu'à la fin de l'année 2017, seuls 91 % des engagements contractuels de la Région ont été réalisés.

Il remarque qu'aucune affectation de crédits n'est intervenue depuis 2012 et souhaite avoir des précisions sur la trajectoire finale de ce contrat 2000-2006.

Le contrat de projets Etat-Région (CPER) 2007-2014 est achevé, les engagements définitifs de la Région au titre de ce contrat s'élevant à 3 451,74 M€, soit 62,5 % du CPER.

Au sujet du contrat de plan Etat-Région 2015-2020, le Ceser observe qu'à la fin 2017, seuls 5,5 % des engagements de la Région ont été mandatés.

Il juge utile de connaître les causes de ce retard et de disposer d'une estimation de la trajectoire à venir.

La Région est engagée dans deux contrats de plan interrégionaux Etat-Régions 2015-2020 : le CPIER Plan Seine et le CPIER Vallée de la Seine pour lesquels la Région s'est engagée, à hauteur, respectivement, de 8,2 M€ et de 59,4 M€.

Or, à la fin 2017, aucun mandat n'avait été émis pour le CPIER Plan Seine et un montant de 1,2 % des crédits ouverts par la Région pour le CPIER Vallée de la Seine ont été mandatés.

Le Ceser s'interroge sur les raisons pour lesquelles ces deux contrats de plan interrégionaux n'ont pas démarré.

Article 11 :

Au final, le Ceser estime qu'il serait utile que figure, en annexe au compte administratif, une évaluation, avec indicateurs de qualité, des actions et de leurs opérateurs ayant bénéficié des marchés publics. De façon plus générale, il serait souhaitable qu'un tel suivi soit étendu, dans la présentation du compte administratif, aux principales politiques régionales pour mieux en saisir leur impact.

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 152

Pour : 132

Contre : 0

Abstentions : 8

Ne prend pas part au vote : 12

