

avis

Avis n°2022-03

présenté au nom de la commission Budget et finances
par **Nicolas FERREIRA**

Compte administratif de la Région Ile-de-France pour 2021

12 mai 2022



Avis n° 2022-03
présenté au nom de la commission Budget et finances
par Nicolas **FERREIRA**

12 mai 2022

Compte administratif de la Région Île-de-France pour 2021

Certifié conforme

Le président

Eric 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 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;
- La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République ;
- 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 ;
- L'Avis n° 2021-010 « compte administratif de la Région Ile-de-France pour 2020 » présenté par M. Nicolas FERREIRA, rapporteur permanent « budget » et adopté par le Ceser le 12 juillet 2021 ;
- Le rapport n° CR 2020-049 de la Présidente du Conseil régional sur les orientations budgétaires de la Région Ile-de-France pour 2021 ;
- Le rapport n° CR 2020-060 de la Présidente du Conseil régional sur le projet de budget primitif de la Région Ile-de-France pour 2021 ;
- L'Avis n° 2021-07 « budget primitif 2021 de la Région Ile-de-France », présenté par M. Nicolas FERREIRA, rapporteur permanent « budget » et adopté par le Ceser le 29 janvier 2021 ;
- Le rapport n° CR 2022-022 de la Présidente du Conseil régional sur le projet de compte administratif de la Région Ile-de-France pour 2021 ;
- La lettre de la Présidente du Conseil régional, en date du 15 avril 2022, par laquelle elle demande l'avis du Ceser sur le compte administratif de la Région Ile-de-France pour 2021 ;

Entendu :

- L'exposé de Mme Alice LEMOINE, présidente de la commission Budget et finances du Ceser ;

Considérant :

Sur le contenu du compte administratif 2021

- Que l'examen des données et des commentaires fournis par l'Exécutif régional dans son rapport conduit à faire les principaux constats présentés ci-dessous (les montants sont arrondis au million € le plus proche) :
 - 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 2021, que, sur 2 665 M€ d'autorisations de programme (AP) ouvertes au budget 2021 (BP+BS), 2 598 M€ ont été affectés soit un taux d'exécution de 97,4 % : cela témoigne d'un bon « calibrage », par l'Exécutif, de l'approche budgétaire pluriannuelle ;

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

- Que le compte administratif pour 2021, présenté par l'Exécutif régional, affiche des dépenses réelles de 4 896 M€, contre 5 057 M€ au CA 2020 (- 161 M€, soit - 3,18 %), pour des recettes réelles d'un montant global de 4 860 M€ (*avant report de l'excédent 2020*) incluant un montant d'emprunt de 500 M€ ;
- Que le taux d'exécution des dépenses (*100 % des crédits inscrits au BP 2021*) est inférieur à celui de 2020 (101,2 %) mais supérieur aux années précédentes (95,8 % en 2019, 90,4 % en 2018, 91,1 % en 2017 et 94,9 % en 2016) ;
- Que le taux d'exécution des recettes permanentes (*99,3 % des crédits inscrits au BP 2021*) est inférieur à 2020 (105,5 %) mais supérieur aux années précédentes (95 % en 2019, 99,0 % en 2018 et 93,8 % en 2017) ;
- Que le poste « charge de la dette et autres mouvements financiers » représente 329 M€ : 229 M€ de remboursement du capital de la dette et autres mouvements financiers en investissement et 100 M€ d'intérêts de la dette et divers mouvements financiers.

Sur les recettes dites « permanentes »

- Que les **recettes permanentes** s'élèvent en 2021 à **4 360 M€**, (- 112 M€ sur le CA 2020 soit - 2,5 %) ; elles sont supérieures de 287 M€ à celles votées au budget 2021 (BP et BS 2021) ;
- Que ces recettes s'analysent, pour l'essentiel, comme suit :
 - **Les produits de fiscalité régionale directe** d'un montant global de **125 M€** (IFER), (*contre 3 298 M€ au CA 2020, cette baisse brutale s'expliquant par la suppression de la CVAE*) ;
 - **Les produits des autres recettes fiscales** (*hors taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques - TICPE*), d'un montant global de **4 759 M€** (+ 3 213 M€ sur CA 2020 : *cette différence s'explique par la nouvelle fraction de TVA qui remplace la CVAE*). Parmi elles :
 - . **3 173 M€** au titre de la fraction TVA en remplacement de la CVAE ;
 - . **543 M€** au titre de la fraction de la TVA en remplacement de la DGF (+ 66 M€ sur CA 2020) ;
 - . **154 M€** au titre de la taxe de la création sur les bureaux en Ile-de-France (+ 40 M€ sur CA 2020)
 - . **307 M€** au titre des cartes grises (- 34 M€ sur CA 2020) ;
 - . **213 M€** au titre de la taxe sur les bureaux (*idem* sur CA 2020) ;
 - . **77 M€** au titre de la taxe additionnelle spéciale annuelle (- 3 M€ sur CA 2020) ;
 - . **67 M€** au titre de la taxe annuelle sur les surfaces de stationnement (+ 0,5 M€ sur CA 2020) ;
 - . **54 M€** au titre de la part régionale de la taxe d'aménagement (+ 5 M€ sur CA 2020) ;
 - . **54 M€** au titre des frais de gestion liés à la fiscalité directe (- 37 M€ sur CA 2020) ;
 - . **55 M€** de la part régionale relative aux droits de mutation à titres onéreux sur l'immobilier d'entreprises (- 3 M€ sur CA 2020) ;
- **Les produits des reversements de TICPE** d'un montant global de **1 080 M€** (+ 18 M€ sur CA 2020) dont **889 M€** au titre de la compensation des transferts de compétence, **73 M€** au titre de la modulation 2007, **63 M€** au titre de la TICPE Grenelle, **39 M€** au titre de la TICPE Formation professionnelle, **6 M€** au titre des fractions de TICPE relevant de l'apprentissage et **4 M€** au titre de la compensation donnée aux étudiants boursiers, liée à l'inflation.
- Des prélèvements sur fiscalité d'un montant de **2 236 M€** (+ 29 M€ sur le CA 2020) au titre du FNGIR² (- 675 M€), du Fonds de péréquation des ressources des Régions (- 188 M€) et après versement de **1 372 M€** au titre de la dotation de compensation reversée aux départements franciliens ; il est à noter que la péréquation au titre des ressources des Régions est en nette augmentation par rapport au CA 2020 : 188 M€ contre 160 M€ (+ 28 M€) ;

- **Des dotations de l'Etat** d'un montant global de **191 M€** (+ 43 M€ sur CA 2020) dont **86 M€** au titre de la dotation régionale d'équipement scolaire (DRES), **43 M€** au titre de la nouvelle recette pour le soutien à l'apprentissage, **38 M€** au titre de la dotation de compensation relative aux frais de gestion de la TH, **9 M€** au titre de la Dotation générale de décentralisation (DGD) ;
- **Des « recettes diverses »** d'un montant global de **503 M€**, (- 178 M€ sur CA 2020) dont **38 M€** de remboursements en capital des créances, **113 M€** au titre de la convention Etat-Région en matière de formation professionnelle, **81 M€** au titre des Fonds européens pour la programmation 2014-2020, **69 M€** au titre des amendes de police, **78 M€** au titre du FCTVA, **50 M€** au titre des produits financiers ;

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

- Que les dépenses réelles, avec les chapitres financiers (4 896 M€), baissent de 161 M€ (-3,1 %) par rapport à 2020 ;
- Que les dépenses liées à l'institution régionale (hors agents des lycées), d'un montant de 185 M€ sont en baisse de 12 M€ par rapport à 2020 (- 6 %) ;
- Que les dépenses de fonctionnement, hors chapitres financiers (2 459 M€), augmentent de 58 M€ (+ 2,4 %) par rapport à 2020 ;
- Que les dépenses d'équipement, hors chapitres financiers (2 107 M€), augmentent de 9 M€ (+ 0,4 %) par rapport à 2020 ;
- Que le poids du service de la dette (intérêts et capital) et des autres mouvements financiers (329 M€), diminue de 229 M€ (- 41 %) par rapport à 2020.

Les dépenses sectorielles réelles en crédits de paiement (fonctionnement et investissement), hors chapitres financiers

Au total, les dépenses sectorielles réelles, hors chapitres financiers, (4 566 M€) augmentent de 67 M€ (+ 1,5 %) par rapport à 2020 ;

- **Que les secteurs en hausse sont les suivants :**
 - Les transports et mobilités : **1 660 M€** (+ 209 M€ sur le CA 2020) ;
 - L'enseignement du second degré : **1 233 M€** (+ 75 M€ sur le CA 2020) ;
 - Le personnel et les ressources humaines : **473 M€** (+ 13 M€ sur le CA 2020) ;
 - La formation professionnelle et apprentissage : **405 M€** (+ 39 M€ sur le CA 2020) ;
 - Le logement : **58 M€** (+ 7 M€ sur le CA 2020) ;
 - La sécurité : **22 M€** (+ 7 M€ par rapport au CA 2020) ;
 - La recherche : **41 M€** (+ 5 M€ sur le CA 2020) ;
 - La citoyenneté : **4 M€** (idem avec le CA 2020) ;
 - Les actions internationales et européennes : **2 M€** (idem avec le CA 2020) ;
- **Que les secteurs en baisse sont les suivants :**
 - Le développement économique, l'innovation et les TIC : **240 M€** (- 127 M€ sur le CA 2020) ;
 - Le développement social et la santé : **253 M€** (- 10 M€ sur le CA 2020) ;
 - Le fonctionnement de l'Institution régionale (hors agents des lycées) : **199 M€** (- 20 M€ sur le CA 2020) ;
 - La culture : **76 M€** (- 31 M€ sur le CA 2020) ;
 - Les fonds structurels européens : **47 M€** (- 44 M€ sur le CA 2020) ;
 - L'agriculture : **16 M€** (- 4 M€ sur le CA 2020) ;
 - L'aménagement du territoire : **75 M€** (- 7 M€ sur le CA 2020) ;
 - Le tourisme : **15 M€** (- 3 M€ sur le CA 2020) ;
 - L'environnement : **86 M€** (- 3 M€ sur le CA 2020) ;
 - La ruralité : **19 M€** (- 3 M€ sur le CA 2020) ;
 - La politique de la ville : **6 M€** (- 3 M€ sur le CA 2020) ;
 - L'enseignement supérieur : **50 M€** (- 20 M€ sur le CA 2020) ;
 - Les sports et loisirs : **58 M€** (- 2 M€ sur le CA 2020) ;

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 représentent, en 2021, **329 M€** (558 M€ en 2020) soit 6,7 % de la totalité des dépenses réelles, en baisse sur le CA 2020 (11,03 %) ;
- 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) : **100 M€** contre 113 M€ en 2020 ;
 - Au titre des **charges d'investissement** (remboursement du capital de la dette et divers frais financiers) : **229 M€** contre 445 M€ en 2020.

L'évolution comparée des dépenses d'investissement et des dépenses de fonctionnement (avec dette)

- Que le tableau ci-dessous permet de constater l'évolution de la part de l'investissement (passée de 58,9 % en 2004 à 48,3 % en 2021) et du fonctionnement (de 41,1 % en 2004 à 52,26 % en 2021).

Dépenses M€	2004	2005	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Investissement	1 647	1 696	1 995	2 138	2 047	2 150	2 108	2 235	2 543	2 336
Evolution	100	103	121	129,8	124, 2	130,5	127,99	135,7	154,4	141,8
% du total	58,9	54,7	41,8	43,5	43,32	44,9	45,2	46,7	50,2	48,3
Fonctionnement	1 154	1 404	2 776	2 780	2 678	2 636	2 553	2 543	2 514	2 559
Evolution	100	121,6	241	241,3	232, 02	228,4	221,2	220,3	217,8	221,7
% du total	41,1	45,3	58,2	56,5	56,67	55,07	54,7	53,2	49,7	52,26
TOTAL (M€)	2 801	3 100	4 771	4 918	4 725	4 785	4 660	4 778	5 057	4 896
Evolution	100	110,6	170,3	175,5	168, 67	170,8	166,3	170,5	180,5	174,7

Sur le recours à l'emprunt

- Que l'année 2021 aura été marquée par une diminution de l'emprunt effectivement réalisé (500 M€ au CA 2021) par rapport à l'enveloppe budgétée (730 M€ au BP + BS 2021) soit une baisse de 230 M€ ;
- Que le montant de cet emprunt réalisé en 2021 est inférieur de 300 M€ à celui réalisé en 2020 ;
- Que cet emprunt représente 23,7 % du montant des dépenses d'investissement, hors remboursement du capital de la dette et divers mouvements financiers ;

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

- Que les AP ouvertes au BP 2021, d'un montant de 2 583 M€ ont été affectées à hauteur de 100,6 %, soit un montant de 2 598 M€ d'AP ;
- 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. Il s'agit de l'indicateur de référence pour apprécier la capacité à investir d'une collectivité.
- Que les montants d'affectation des AP en 2021 (+ 71 M€ soit + 2,8 % sur CA 2020) sont en progression dans les secteurs suivants :

- Equipement de l'institution : + 3 M€ soit + 21,2 % ;
 - Enseignement supérieur : + 7 M€ soit + 12,3 % ;
 - Développement social et santé : + 35 M€ soit + 100,3 % ;
 - Transports et mobilités : + 189 M€ soit + 22,9 % ;
 - Sécurité : + 16 M€ soit + 64,2 % ;
 - Environnement : + 39 M€ soit + 31,3 % ;
 - Aménagement du territoire : + 3 M€ soit + 4,1 %
 - Politique de la ville : + 4 M€ soit + 60,2 % ;
 - Sports et loisirs : + 30 M€ soit + 63,9 % ;
 - Agriculture : + 0,5 M€ soit + 5,1 % ;
 - Tourisme : + 1 M€ soit + 66,7 % ;
 - Recherche : + 5 M€ soit + 16,4 % ;
 - Actions internationales et européennes : + 0,58 M€ soit + 65,3 %
- Que les montants d'affectation en diminution par rapport au CA 2020, concernent les secteurs suivants :
 - Développement économique, innovation et TIC : - 205 M€ soit - 56 % ;
 - Enseignement du second degré : - 9 M€ soit - 1,4 % ;
 - Culture : - 16 M€ soit - 23,7 % ;
 - Fonds structurels européens : - 25 M€ soit - 44,4 % ;
 - Logement : - 4 M€ soit - 5,3 % ;

Les crédits mandatés liés aux CPER 2000-2006, 2007-2014 et 2015-2020

- Qu'en ce qui concerne le **contrat de plan Etat-Région 2000-2006**, l'engagement initial de la Région s'élevait à 4 669 M€ ; à la fin de l'année 2021, 4 258 M€ ont été mandatés soit 91,20 % des crédits engagés ;
- Que, pour le **contrat de projets 2007-2014**, l'engagement initial de la Région s'élevait à 3 452 M€ auquel il faut ajouter sa participation au CPER interrégional « Plan Seine » (34 M€). A la fin de l'année 2021, le montant cumulé de crédits mandatés s'élève à 3 946 M€, soit 113 % de l'engagement initial total (3 486 M€) ;
- Que, pour le **contrat de plan Etat-Région 2015-2020**, le montant total, à la suite de la clause de revoyure de décembre 2016 et des avenants de 2021 a été porté à 9 954 M€, avec un engagement de la Région de 6 168 M€ soit 61,9 % du total auquel il faut ajouter l'engagement régional au titre du contrat de plan interrégional Vallée de la Seine (2015-2020) d'un montant de 67 M€ ;
- Que, pour ce contrat de plan Etat-Région 2015-2020, au cours de l'année 2021, septième exercice de sa mise en œuvre, **840 M€** ont été mandatés au total par la Région : 730 M€ au titre de la mobilité multimodale ; 36 M€ au titre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ; 35 M€ au titre de la transition écologique et énergétique ; 10 M€ au titre du numérique ; 2 M€ au titre de l'innovation, des filières d'avenir et de l'usine du futur ; 27 M€ au titre du volet territorial ;
- Qu'à la fin de l'année 2021, seuls 2 513 M€ sur les 6 168 M€ engagés par la Région ont été mandatés, soit 40,7 %.

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

- Que l'encours de la dette s'élève au 31 décembre 2021 à 6 061 M€ ;
- Que l'évolution de l'encours de la dette s'établit comme suit :

	2004	2010	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dette courante :	1 885	3 507	4731	5363	5 577	5 587	5 660	5 384	5 751	6 061
METP	93	0,4	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL Variation base 100 en 2004	1 978	3 507	4731	5363	5 577	5 587	5 660	5 384	5 751	6 061
	100	177,3	239	271,1	281,9	282,4	286,1	272,1	290,7	306,4

- Qu'une hausse de l'encours de la dette entre 2020 et 2021 est à relever : + 310 M€ soit +5,39 % ;
- Que la structure de la dette en 2021 est, à plus de 98 %, à taux fixe et, à moins de 2 %, à taux variable ;
- Que le taux moyen d'intérêt, sur l'encours de la dette régionale, y compris ICNE, s'établit à 1,5 %, pour une durée de vie moyenne de la dette de 5 ans et 8 mois.

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€)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recettes de fonctionnement	3424	3498	3 454	3 650	3605	4 118	3 962	4 025
Epargne brute	720	718	776	1 014	1 052	1 574	1 448	1 465
Taux d'épargne brute	21 %	20,5 %	22,5 %	27,8 %	29,2 %	38,2 %	36,5 %	36,4 %
Amortissement de la dette	367	442	436	520	527	476	433	190
Epargne nette	353	276	340	494	525	1 098	1 015	1 275
Taux d'épargne nette	10,3 %	7,9 %	9,8 %	13,5 %	14,6 %	26,7 %	25,6 %	31,7 %
Autofinancement	910	968	1 069	1 143	1 275	1 810	1 781	2 055
Dépenses d'investissement	1638	1676	1 578	1 612	1 569	1 742	2 098	2 107
Taux d'autofinancement	55,6 %	57,8 %	67,8 %	70,9 %	81,2 %	103,9 %	84,9 %	97,5 %

- 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, 30,7 % en 2017, 33,4 % en 2018, 63 % en 2019, 48,37 % en 2020 et 60,51 % en 2021 ;
- Que la capacité de désendettement est de 4,1 années en 2021 (4 années en 2020 et 3,4 années en 2019) ;
- Que le taux d'épargne brute, entre 2020 et 2021 est stable et le taux d'épargne nette, en 2021, atteint un point haut historique pour la collectivité avec 31,7 %.

Emet l'avis suivant :

Article 1 :

Le Ceser prend acte du compte administratif de la Région Ile-de-France pour 2021 et de son résultat de clôture qui est de 448,16 M€.

Il constate les taux exceptionnels d'exécution des crédits ouverts au budget primitif 2021 : 100% en dépenses et 109,2 % en recettes.

Article 2 :

Le Ceser salue de nouveau l'effort déployé par la Région tout au long de l'année 2021, pour continuer à faire face aux lourdes conséquences économiques, sociales et humaines de la crise sanitaire ainsi qu'en témoignent les mesures d'urgence, engagées à hauteur de 172 M€ (88 M€ en investissement et 84 M€ en fonctionnement).

Article 3 :

Sur le fonctionnement, le Ceser remarque que si les dépenses, hors charges de la dette, (2 459 M€), augmentent de 58 M€ entre 2020 et 2021 (+ 2,41 %), les recettes permanentes (3 541 M€) diminuent quant à elles de 144 M€ (- 3,90 %).

Compte tenu de la rigidité des recettes et dépenses de fonctionnement ainsi que de l'absence quasi-totale d'autonomie financière et fiscale de la collectivité régionale, le Ceser s'interroge quant à la réalité des marges de manœuvre dont dispose l'Exécutif régional.

Article 4 :

Sur l'investissement, le Ceser relève qu'entre 2020 et 2021, la hausse des recettes permanentes (819 M€) se poursuit : + 33 M€ soit + 4,19 %.

Il souligne avec satisfaction la hausse, pour la troisième année consécutive, des dépenses d'équipement de la Région (2 107 M€) : + 9 M€ sur 2020 soit + 0,42 %.

Le Ceser rappelle en effet les attentes importantes des Franciliens en matière d'investissement, qu'il s'agisse de transports, de construction et de rénovation des lycées, d'aménagement du territoire ou de développement économique, culturel et sportif.

Article 5 :

Le Ceser note la stabilité, à un niveau élevé, entre 2020 et 2021, des taux d'épargne brute (36,5 % et 36,4 %) et d'épargne nette (25,6 % et 31,7 %).

Il note également le maintien d'une excellente capacité de désendettement (4,1 années).

Le Ceser salue ces bons résultats budgétaires et comptables obtenus par l'Exécutif régional. Ils doivent être mis au service d'une capacité accrue à investir, au service des Franciliens, notamment dans les secteurs cités à l'article 4.

Article 6 :

Le Ceser déplore de nouveau le faible niveau d'exécution du CPER 2015-2020 : à la fin de l'année 2021, seuls 2 513 M€ sur les 6 168 M€ engagés par la Région (en intégrant les avenants signés au début de l'année 2021) ont été mandatés, soit 40,7 %.

Il s'interroge d'autre part sur le lancement et le contenu du prochain CPER, le projet communiqué à l'automne 2021 ne comportant pas de volet « mobilités multimodales ».

Le Ceser réitère son souhait de faire partie du comité de suivi du prochain CPER, avec voix consultative, compte tenu du rôle que la loi lui donne, désormais, pour contribuer à l'évaluation des politiques publiques.

Article 7 :

Le compte administratif 2021 fait état de crédits consacrés à la sécurité : 1,35 M€ en fonctionnement et 21,11 M€ en investissement.

Or, Monsieur le Préfet de Région vient d'adresser, au début de l'année 2022, un recours gracieux à Madame la Présidente de la Région, lui demandant d'annuler des délibérations datant de 2017 et 2021 portant sur « le bouclier régional de sécurité » composé de ces deux mesures : le subventionnement d'équipements de polices municipales et la mise en place, dans les lycées, de « Brigades régionales de sécurité ».

Monsieur le préfet, soulignant l'absence de fondement légal d'une telle politique, affirme, comme le fait par ailleurs la Chambre régionale des comptes, que le Conseil régional est incompétent pour accorder ce type de subvention.

Le Ceser souhaite donc connaître les intentions de l'Exécutif régional quant au devenir de son « bouclier régional de sécurité ».

Article 8 :

Le Ceser attire 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 :

Au sujet des **Affaires européennes et de l'action internationale**, le Ceser, tout d'abord, fait le constat d'écart importants qui subsistent dans la consommation des fonds européens, entre le prévisionnel et le réalisé, pour chacune des programmations FEDER, FSE et FEADER.

Ainsi, pour le FEDER, sur 310 M€, 94 M€ restent à affecter ; pour le FSE, sur 223 M€, 84 M€ restent à affecter ; et pour le FEADER, sur 83 M€, 14 M€ restent à affecter.

En outre, les restes à mandater pour ces trois programmations interpellent le Ceser : 197 M€ pour le FEDER, 173 M€ pour le FSE et 46 M€ pour le FEADER.

Les crédits de paiement mandatés FEDER/ FSE, de quelques 162 M€, sont proches du montant certifié du dernier « Rapport au public sur l'usage FESI par la Région Ile-de-France », puisque sur 464 M€ de crédits FEDER/FSE programmés, seuls 168 M€ de fonds européens ont été réellement certifiés.

De plus, le taux moyen (de l'ordre de 40 %) de dépenses réellement exécutées - et pleinement certifiées - sur la période 2014-2020 ainsi que le fort taux de sous-consommation des crédits accordés, malgré les octrois de financements additionnels dus à la crise sanitaire, attestent manifestement d'une contre-performance.

Or, comme la Commission européenne l'a régulièrement rappelé, les Régions qui ne seraient pas en situation de parvenir à un niveau de consommation suffisant seraient exposées à un fort risque de perte massive de crédits du fait de la non-atteinte des objectifs du cadre de performance et, en conséquence, de l'application de la règle de dégagement d'office.

C'est pourquoi, le Ceser s'inquiète d'une non-utilisation d'une part substantielle de l'enveloppe encore disponible, sans l'assurance que ces montants reprogrammés puissent être réellement exécutés.

Enfin, un bilan de l'exécution des FESI 2014-2020 devrait être inséré et commenté dans le CA 2021, d'autant qu'un premier « bilan de l'exécution des contrats Etat-Région » sur la même période de programmation de 2014 à 2020 y figure déjà, ainsi qu'une présentation consolidée des dépenses de REACT – EU de la Région.

Dans le domaine de **la Ruralité**, le Ceser note la diminution du taux d'affectation des autorisations de programme (74,2% en 2021 contre 83,7% en 2020) due, semble-t-il, au ralentissement de l'émergence de nouveaux projets portés par des communes. Le montant des autorisations de programme affectées en 2021 (16,25 M€) sera néanmoins resté élevé pour la sauvegarde des commerces de proximité, les contrats ruraux et le développement d'équipements destinés à l'aménagement des espaces publics des petites communes rurales.

Le Ceser note également que les crédits de paiement d'investissement réalisés en 2021 ont, eux aussi, enregistré une diminution (-14,8%) par rapport à ceux réalisés en 2020.

Reconnaissant le rôle des PNR franciliens comme acteurs de référence pour le développement local, l'innovation et l'expérimentation, le Ceser approuve le maintien des engagements de la Région en leur faveur mais souhaite vivement insister sur l'importance de leurs besoins en crédits de fonctionnement.

Pour ce qui est de **l'Agriculture**, le Ceser relève avec satisfaction le montant de 11,82 M€ des AP affectées en 2021, en progression de 5,1 % par rapport à 2020.

Il s'interroge sur le montant (1,5 M€) des autorisations d'engagement destinées aux actions conduites par « Ile-de-France Terre de Saveurs » : est-il ou non suffisant ? Les missions de cet organisme sont appelées à être largement développées ainsi qu'il le proposera dans son prochain rapport d'auto-saisine sur les produits locaux.

Le Ceser s'inquiète par ailleurs de la forte baisse (-24,4%) des crédits de paiement d'investissement réalisés en 2021 par rapport à ceux réalisés en 2020. C'est ainsi par exemple que seulement 7,2 M€ auront été consacrés en 2021 à l'aide au développement, à la diversification et à la qualité des produits, à comparer au 10 M€ de 2020.

Le Ceser rappelle que le Plan régional pour une alimentation locale, durable et solidaire qui engage la Région jusqu'en 2030 pour près d'un milliard d'euros exigera que la Région mobilise, chaque année, des moyens financiers encore plus importants pour répondre aux 5 grands défis (et aux 66 mesures concrètes) annoncés dans ce plan et qui sont :

- produire en Ile-de-France,
- distribuer les produits aux Franciliens,
- assurer une alimentation éthique et durable,
- assurer une alimentation solidaire,
- sensibiliser et partager l'information.

En matière **d'Aménagement du territoire**, le Ceser appelle une nouvelle fois le Conseil régional à consolider le budget de l'Institut Paris Région et des autres organismes associés qui l'ont rejoint, et à mettre en place des outils d'analyse et de cartographie qui permettraient d'apprécier les équilibres entre territoires ainsi que la répartition territoriale des aides régionales. Ce type d'outils permettrait notamment d'avoir une vision globale du milliard d'euros annoncé par la Région en faveur du Val-d'Oise, qui n'a jamais fait l'objet d'aucune présentation synthétique dans les documents budgétaires.

En matière d'investissement, le Ceser constate avec satisfaction une meilleure affectation des autorisations de programme par rapport à l'année 2020, particulièrement pour les contrats d'aménagement régionaux et le Plan friches, et y voit le signe qu'après la crise, les collectivités ont pu réenclencher une dynamique de projets. A contrario, le Ceser s'étonne d'une exécution des crédits de paiement en deçà de l'année précédente, alors que l'exécution des projets a pu reprendre sur le terrain.

Enfin, la Région reconnaissant le rôle des PNR franciliens, le Ceser souligne le maintien des engagements mais souhaite insister sur l'importance des besoins en crédits de fonctionnement. Or, à l'analyse du tableau récapitulatif des autorisations d'engagement, on peut lire que le budget ouvert est en deçà du budget primitif. De plus, pour les crédits d'investissement, les votes des budgets supplémentaires, décisions modificatives et virements de crédits ont eux aussi concouru à une baisse du budget primitif. Les PNR ne sont d'ailleurs pas les seuls à subir cette baisse et/ou stagnation de crédits de fonctionnement et cette situation pèse sur la réalisation des projets.

A propos de **Politique de la ville** et particulièrement des sites contractualisés ANRU (905-51 en investissement) et soulignant l'importance des démarches de requalification urbaines pour les 102 quartiers franciliens sous contrats avec l'ANRU, le Ceser s'interroge sur :

- Les 6 M€ d'écart entre les crédits de paiement (17 M€) et les autorisations de programme (23 M€) inscrits au budget régional 2021 ;
- La faiblesse d'exécution desdits crédits de paiement (37,24%).

En effet, la participation régionale consacrée au financement d'équipements (enfance – jeunesse, services de proximité, développement économique et commercial, sécurité) reste primordiale pour l'amélioration de la vie dans ces quartiers.

En matière **d'Habitat et logement** (905-54, investissement) le Ceser apprécie la significative exécution des crédits de paiement (79,63%) d'autant plus qu'ils sont très proches des autorisations de programmes inscrites au budget 2021 (- 800 000€).

Le Ceser constate et s'interroge toutefois sur les différences de taux d'exécution des crédits de paiement affectés aux programmes régionaux ci-dessous dont la primordialité des enjeux n'est plus à démontrer :

- La réalisation d'engagements antérieurs en matière de la création de logements intermédiaires PLS (43,92%), logements locatifs sociaux PLUS (49,14%), logements locatifs très sociaux PLAI (61,48%),
- La mise en œuvre du nouveau programme pluriannuel de production de logements sociaux de tous types (149,67%),
- L'aide au parc privé (68,26%) en direction des copropriétés en difficulté et en l'absence d'affectation de crédits de paiement pour l'action de relance dans le secteur du logement,
- Le programme en faveur du logement des jeunes, étudiants et apprentis (67,39%),
- Le programme de lutte contre la précarité énergétique (38,89%).

Dans le secteur de la **Culture**, le Ceser remarque, tout d'abord, la baisse, nette, entre 2020 et 2021, des crédits de paiement consacrés à la culture, passant d'un montant total de 107 M€ à une enveloppe de 76 M€ (45 M€ en fonctionnement et 31 M€ en investissement).

En investissement, le Ceser apprécie l'action volontariste pour la construction et l'aménagement de 14 médiathèques dont 5 étaient de nouvelles constructions, à Bois-le-Roi (77), Vauresson et Clichy-la-Garenne (92), Fontenay-sous-Bois (94) et Herblay (95).

Le Ceser relève aussi que 54 nouvelles boîtes à livres ont été installées dans les gares, portant le total à 100 boîtes.

Il note aussi le soutien apporté à la librairie indépendante et aux professionnels de la chaîne du livre : 31 projets de création, reprise déménagement, rénovation de librairies ou rénovation du fonds ont ainsi été aidés.

Pour le spectacle vivant, 36 projets ont pu être soutenus quant à l'équipement scénique et à l'acquisition de matériel divers.

En fonctionnement, le Ceser, toujours attentif à l'Education artistique des lycéens, apprécie que 125 projets aient pu être aidés à la rentrée 2021-2022 contre 84 à la rentrée 2020-2021, projets portés par des structures culturelles et artistiques dans quelques 300 établissements franciliens dont 15 CFA.

De plus, 4 M€ ont été consacrés à l'aide au livre et à la lecture, marquée par une grande richesse d'évènements et d'actions d'initiative régionale.

Enfin, le Ceser salue les mesures d'urgence engagées par la Région face à la crise sanitaire, pour un montant total de 173 M€ (88 M€ en investissement et 85 M€ en fonctionnement).

Dans ce cadre, le Fonds d'investissement pour la culture, le spectacle vivant ainsi que la lecture publique et la création littéraire sont principalement aidés.

Pour ce qui relève du **Développement économique**, après une année marquée par la relance dans le cadre de la pandémie, le Ceser constate un maintien des efforts dans le taux d'exécution consécutivement à l'ensemble des dispositifs mis en œuvre pour permettre aux acteurs économiques de faire face à la crise.

Ainsi, plus de 186 M€ en investissement et plus de 131 M€ en fonctionnement ont été mobilisés exclusivement au titre de l'action économique pour abonder les actions liées : l'aide à la relocalisation dans le cadre de la pandémie, le soutien à l'innovation technologique par le biais d'INNOV'UP, la mise en œuvre de plateformes numériques pour le monde économique via Smart Région Initiative et le soutien à l'artisanat et aux commerces grâce à TP'UP. Ces mesures indispensables et attendues par tous les acteurs économiques ont eu un impact positif sur le maintien ou la création d'activités et d'emplois et contribuent à améliorer la résilience du territoire francilien compte tenu des crises successives.

Dans ce contexte de relocalisation des activités, le Ceser regrette toutefois le volume mandaté concernant l'immobilier d'entreprise qui constitue une problématique pour les acteurs économiques. Le déblocage d'opportunités foncières devra ainsi figurer parmi les axes d'action de la Région. Par ailleurs, le Ceser attire l'attention sur le partage d'innovation qui doit être valorisé sous toutes ses formes parce qu'elle est un levier primordial de développement économique.

Ainsi, les soutiens aux pôles de compétitivité, au transfert de technologies entre acteurs ou à l'économie sociale et solidaire devront gagner en ampleur et faire partie des actions à mandater en priorité.

Au sujet de **l'Education, de la formation, de l'enseignement supérieur et de la recherche**, concernant la maîtrise des dépenses de fonctionnement, le Ceser souligne que les lycées et les établissements de formation ont besoin des ressources de fonctionnement pérennes leur permettant de rendre aux élèves et aux équipes éducatives les services nécessaires, dans des conditions sereines et dans un contexte en évolution. L'exemple des investissements informatiques dans les lycées montre qu'il est nécessaire de prévoir une maintenance se traduisant par des dépenses de fonctionnement à la hauteur des enjeux.

Concernant l'aide à la demi-pension (lycéens et étudiants), le Ceser souligne que cette dépense régionale constitue une aide précieuse pour les familles et insiste sur l'information à faire en amont aux élèves et aux familles pour éviter le non-recours.

Concernant les dépenses d'investissement, le Ceser salue l'effort financier retracé dans le Compte administratif 2021 dans le secteur de l'enseignement, de la formation, de l'éducation et de la recherche.

Le Ceser salue notamment les dépenses de mise en accessibilité menées dans le cadre de l'agenda Ad'Ap et appelle à leur poursuite dans les lycées, afin que l'ensemble des lieux de vie scolaire, salles de classes, cantines, CDI et équipements sportifs soit rendu accessible. Le Ceser prend acte du fait que 100 % des lycées soient connectés au Wi-Fi en 2021 mais souligne que cette situation recouvre des réalités hétérogènes et appelle à la poursuite de l'effort afin que l'ensemble des locaux qui le justifient puisse être connecté.

Dans le cadre du plan d'urgence d'investissement dans l'immobilier des organismes de formation sanitaire, le Ceser prend note du lancement de l'appel à projets en mai 2021 pour un montant de 28,8 M€ en autorisations de programme et suivra avec intérêt la mise en œuvre des crédits de paiement en exécution de ce programme.

De façon générale, le Ceser appelle la Région à tout mettre en œuvre pour améliorer les conditions de logement des étudiants issus de milieux sociaux défavorisés et/ou inscrits dans les filières en tension, en particulier les projets de réhabilitation des internats des IFSI franciliens.

Le Ceser prend acte du coût en 2021 des extensions modulaires dans le cadre des travaux des lycées et s'interroge sur la pérennité de ces extensions peu confortables, onéreuses et énergétivores et qui condamnent par leur emprise des espaces verts / récréatifs. Le Ceser insiste sur la nécessité, hors urgence, de programmer dès en amont des opérations leur remplacement par des locaux pérennes.

Concernant le programme « Orientation et formations supérieures » et « Accès à l'information et l'orientation » le Ceser prend note des montants respectifs de 0,3 M€ et 0,7 M€ en autorisations d'engagement en 2021 et appelle la collectivité régionale à une plus forte mobilisation financière dans le cadre de la future Agence régionale de l'orientation.

Enfin concernant la recherche francilienne, le Ceser salue l'accent mis sur les thématiques de santé et les Sciences Humaines et Sociales (constructions, chaires, DIM, QIM, etc.) et souligne l'importance de la mobilité internationale des doctorants.

Pour ce qui relève de **l'Emploi**, à la lecture du CA, le Ceser note le fort niveau d'exécution budgétaire dans le secteur de la formation professionnelle et les efforts déployés en faveur de l'entrée en formation des jeunes. A ce sujet, le Ceser constate avec satisfaction l'augmentation de la rémunération des stagiaires et le déploiement d'actions favorisant la formation et l'insertion professionnelle dans les secteurs en tension.

Toutefois, le Ceser constate que l'information reste insuffisante concernant le retour à l'emploi et invite à la mise en place d'indicateurs régionaux de sortie de formation. En outre, le Ceser regrette cette année encore le manque de précisions quant à la répartition territoriale des actions et des subventions aux opérateurs publics de l'emploi (en particulier Pole Emploi et les Missions locales). Il paraît opportun de clarifier cette répartition pour permettre un meilleur pilotage par territoire, en articulation avec les bassins d'emploi.

Enfin, le Ceser note à nouveau la sous-réalisation de certaines actions en faveur de l'insertion socioprofessionnelle des publics en difficulté, comme l'action « Accès aux savoirs de base », pourtant essentielle. Plus largement, le Ceser appelle à une meilleure prise en compte de la question des freins périphériques à l'emploi. Dans ce cadre, la généralisation de l'aide au permis de conduire et la mise à disposition d'une plateforme multilingue constituent des bonnes pratiques que le Ceser encourage à généraliser.

S'agissant de **l'Environnement et de la transition énergétique**, le Ceser se réjouit de la hausse de l'exécution budgétaire concernant les dépenses d'investissement et de fonctionnement dans des domaines clés de la politique régionale. En effet, la mise en œuvre de la Stratégie régionale en faveur de l'économie circulaire a pu être lancée concrètement en 2021 à l'aide de moyens à la hauteur de ses ambitions. En parallèle, les thématiques des nuisances environnementales (qualité de l'air, pollutions sonores), qui impactent la santé des Franciliennes et Franciliens, ont fait l'objet par la Région d'un soutien plus important aux organismes AIRPARIF et BRUITPARIF (charges de fonctionnement, financement d'études) ou la déclinaison opérationnelle de l'accord conclu avec la SNCF pour lutter contre le bruit ferroviaire.

Cependant, le Ceser s'interroge quant à certains taux d'exécution qui semblent être éloignés des objectifs fixés lors du BP 2021. En effet, il souhaite attirer l'attention sur le caractère primordial des actions relevant du domaine de l'efficacité énergétique pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) : ce levier facilement maîtrisable n'a été que peu utilisé selon les mandatements indiqués. Par ailleurs, en ligne avec la Stratégie énergie-climat, le Ceser se questionne au sujet des montants exécutés relatifs au développement des énergies renouvelables et de récupération.

Au regard de l'objectif d'une région 100% énergies renouvelables (ENR) à l'horizon 2050, un effort supplémentaire et concret devrait être appliqué par la Région pour dépasser le stade des études et se positionner comme catalyseur de projets à impacts certains tels que la pose de panneaux photovoltaïques sur les surfaces artificialisées (toitures, parkings). Enfin, le Ceser rappelle la nécessité de maintenir les dépenses de fonctionnement pour accompagner au mieux la mise en œuvre des projets de manière efficace et pérenne, notamment auprès des relais que sont les Parcs naturels régionaux (PNR) ou l'Agence régionale de la biodiversité (ARB) pour les actions de préservation de la biodiversité.

Pour ce qui concerne la **Santé, le handicap et les solidarités**, la crise sanitaire liée à la COVID-19 a continué d'avoir, en 2021 un impact fort sur la vie des Franciliens.

Bien que la santé ne soit pas dans ses attributions précises, la Région a poursuivi :

- Son engagement financier de 2020 en réponse à la COVID-19 avec des actions ciblées : aide aux hôpitaux pour augmenter leur capacité d'accueil des patients en réanimation, soutien aux professionnels de santé, aide au dépistage et à la vaccination etc. ;
- Ses interventions en matière de résorption des déserts médicaux, d'actions sociales pour la petite enfance, les personnes âgées, les personnes en situation précaire et de handicap.

Au total, les crédits de paiement de fonctionnement et d'investissement dans les chapitres santé et actions sociales, soit 14,9 M€ et 23,5M€, ont augmenté en un an respectivement de 76% et 52%. La Région a accru aussi ses actions en faveur des formations sanitaires et sociales et a lancé un plan d'urgence de rénovation des écoles et instituts en ayant besoin.

Les actions ainsi menées méritent d'être soulignées. Il n'en demeure pas moins que l'actualité montre des besoins à satisfaire toujours plus criants notamment :

- Dans le domaine des personnes âgées dont le nombre bondit et qui doivent être traitées avec dignité ;
- En matière de personnel médical (infirmier, aide-soignant, médecin, kinésithérapeute etc.) qu'il faut attirer dans ces métiers et motiver ;
- En matière de précarité avec l'accueil de nombreux réfugiés notamment Ukrainiens.

Le Ceser souhaite donc que la dynamique actuelle notée en faveur du développement des dépenses de santé et d'action sociale soit conservée.

Le Ceser constate avec satisfaction que les **Sports et les loisirs** sont restés positionnés en 2021 dans les priorités hautes de la Région, tant en investissement qu'en fonctionnement.

Les mesures d'urgence qui ont été engagées pour faire face à la crise sanitaire ont été aussi à la hauteur des enjeux. La Région a réalisé un immense soutien financier en direction des ligues et des comités régionaux mais aussi envers les clubs, les fédérations et les athlètes de haut niveau, ce qui a été très apprécié compte tenu des difficultés rencontrées à la suite de la pandémie. Un effort sans précédent a aussi été très marqué en faveur du mouvement sportif concernant les investissements et les équipements sportifs.

Les crédits de paiement d'investissement ont continué d'enregistrer un excellent taux de réalisation tant en 2021 qu'en 2020 et 2019. Le taux de réalisation des dépenses de fonctionnement enregistré en 2021 a été meilleur que celui enregistré en 2019 et un peu moins bon que celui enregistré en 2020.

Pour ce qui relève des **Transports et des mobilités**, le compte administratif 2021 de la Région Ile-de-France rend compte d'une hausse de l'investissement dans le domaine des transports et d'une évolution stable des dépenses de fonctionnement.

Le taux d'évolution des crédits de paiement (CP) en section d'investissement augmente de 28 % par rapport à 2020, passant de 864 M€ à 671 M€. Le compte administratif indique par exemple une hausse de 30 % des CP sur les transports en commun de voyageurs, entre 2020 et 2021 (+232 M€).

En fonctionnement, le taux d'évolution des CP reste stable (777 M€).

Le taux d'exécution des CP augmente en budget d'investissement, de 104 % en 2020 à 137 % en 2021. En section de fonctionnement, il reste stable.

L'accroissement de l'investissement global témoigne d'une reprise des programmes engagés avant le début de la crise sanitaire. Cette dynamique doit cependant être nuancée pour certains programmes.

L'enveloppe de CP pour les gares et infrastructures ferroviaires en budget d'investissement baisse de 25 % entre 2020 et 2021, passant de 21 M€ à 17 M€.

Pour les lignes à grande vitesse, le taux d'exécution passe de 64,56 % à 20 %, et les mandatements sur ces lignes budgétaires restent en-deçà des crédits de paiements prévus (3,2 M€ au BP 2021 contre 1,8 M€ mandatés).

Si les CPER 2000-2006 et 2007-2014 affichent un bon taux d'exécution, en revanche les taux d'affectations et d'engagements du CPER 2015-2020 étaient de 77 %, mais le mandatement de 38,6 %.

Enfin le Ceser renouvelle ses observations formulées pour le CA 2020, concernant la faiblesse des crédits affectés aux voies navigables, au transport multimodal et la logistique, dans un contexte de progression de la pollution atmosphérique.

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 146

Pour : 146

Contre : 0

Abstentions : 0

Ne prend pas part au vote : 0

