

Avis n°2022-12
présenté au nom de la commission Budget et finances
par **Nicolas FERREIRA**

Orientations budgétaires de la Région Ile-de-France pour 2023

3 nov. 2022



Avis n° 2022-12
présenté au nom de la commission Budget et finances
par **Nicolas FERREIRA**

3 novembre 2022

Orientations budgétaires de la Région Ile-de-France pour 2023

Certifié conforme

Le président

Eric BERGER

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

Vu :

- Le code général des collectivités territoriales ;
- Le règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013, portant dispositions communes sur les FESI ;
- La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;
- La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) ;
- La loi n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014 ;
- La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) ;
- L'avis n° 2020-06 « La société francilienne face à la crise » présenté par Mme Mireille FLAM et adopté par le Ceser le 14 septembre 2020 ;
- L'avis n°2020-07 « Comment la Région peut-elle mieux s'organiser et mieux se préparer en cas de crise touchant son territoire ? » présenté par Mme Joëlle PARIS et adopté par le Ceser le 14 septembre 2020 ;
- L'avis n°2020-8 « Quelles politiques régionales franciliennes pour vivre autrement après la crise ? » présenté par Mme Stéphanie GASTAUD et Mme Nathalie MARCHAND et adopté par le Ceser le 14 septembre 2020 ;
- L'avis n°2020-9 « Les enjeux de la réindustrialisation en Ile-de-France à la suite de la crise sanitaire » présenté par M. Serge MAS et Mme Karen GANILSY et adopté par le Ceser le 14 septembre 2020 ;
- L'avis n°2020-10 « Quelles recommandations budgétaires pour la relance en Ile-de-France, après la crise sanitaire ? » présenté par M. René BERTAIL et adopté par le Ceser le 14 septembre 2020 ;
- L'avis n°2020-11 « Quelle contractualisation avec l'Etat (CPER) pour la relance en Ile-de-France après la crise sanitaire ? » présenté par M. Denis REMOND et adopté par le Ceser le 14 septembre 2020 ;
- L'avis n°2022-07 « Projet de contrat de plan Etat-Région 2021-2027 » présenté par M. Denis REMOND et adopté par le Ceser le 29 juin 2022 ;
- Le rapport CR n°2022-022 de la Présidente de la Région sur le Compte administratif 2021 de la Région Ile-de-France ;
- Le rapport CR n°2022-069 de la Présidente de la Région sur diverses dispositions fiscales pour 2023 ;
- Le rapport CR n°2022-065 de la Présidente de la Région sur les Orientations budgétaires pour 2023 ;
- La lettre de saisine, en date du 20 octobre 2022, de Mme Valérie PECRESSE, Présidente de la Région Ile-de-France ;

Entendu :

- L'exposé de M. **Nicolas FERREIRA**, rapporteur permanent « budget », en commission Budget et finances du Ceser ;

Considérant :

Sur le contexte macro-économique

- Que, selon les dernières prévisions du FMI, la croissance du PIB mondial devrait atteindre + 3 % en 2022 (après un rebond de 6 % en 2021) et rester à + 3 % en 2023 ;
- Qu'en France, le Gouvernement prévoit une progression du PIB de + 2,7 % en 2022 et de + 1 % en 2023 même si le Haut-Conseil des Finances publiques estime cette dernière prévision du Gouvernement « un peu élevée » ;
- Qu'en France, le Gouvernement prévoit une progression de la hausse des prix, en 2022, de + 5,3 % (en moyenne annuelle) et de + 4,2 % en 2023, le Haut-Conseil des Finances publiques jugeant crédible cette prévision ;
- Qu'en région Ile-de-France, de nombreux indicateurs retrouvent leurs niveaux de 2019 voire le dépassent. C'est le cas du nombre d'heures rémunérées : + 3,1 % par rapport à décembre 2019. C'est aussi le cas du nombre d'emplois salariés : + 2,4 % par rapport à décembre 2019 ;
- Que les enjeux écologiques et les défis qui nous attendent concernent l'ensemble des secteurs, notamment celui des transports ;

Sur l'évolution du contexte normatif

- Qu'au 1^{er} janvier 2018, la dotation globale de fonctionnement (DGF) a été remplacée par une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;
- Qu'au 1^{er} janvier 2021, la recette liée à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) a été remplacée par une fraction de la TVA égale au montant de CVAE perçue par les Régions en 2020 ;
- Que ce remplacement de la recette liée à la CVAE par une recette liée à une fraction de la TVA affaiblit l'ancrage territorial de la fiscalité régionale.

Sur l'ensemble des recettes régionales

- Qu'en 2022, les recettes, avant emprunt et reports des exercices antérieurs, devraient être de l'ordre de **4 508 M€** contre **4 360 M€** en 2021 (+ 3,4 % sur le CA 2021) ;
- Qu'en isolant les recettes de cession enregistrées en 2022, les recettes de convention avec l'Etat au titre du PRIC et les recettes au titre de l'Union européenne, la progression des recettes en 2022 par rapport au CA 2021 serait de + 3,1 % ;
- Que les recettes régionales devraient légèrement augmenter en 2023 pour atteindre **4 626 M€** (+ 0,9 % par rapport au BP 2022) ;
- Que la projection des recettes en 2024 les situe à 4 717 M€ ;
- **Que, pour la clarté de l'exposé, les nombres décimaux ont été arrondis aux nombres entiers les plus proches (exemple : 1 445,4 M€ est affiché 1 445 M€).**

Sur le détail des recettes régionales

- Que **les recettes fiscales liées à l'activité économique** s'élèveraient en 2023 à **1 907 M€** (41 % des recettes globales) ;
CA 2022 prévisionnel : 1 752 M€ (39 % des recettes globales),
CA 2021 : 1 480 M€ (34 % des recettes globales),
CA 2020 : 1 443 M€ (32 % des recettes globales).
Recette de fonctionnement : TVA
- Que **les dotations de l'Etat ou quasi-dotations** s'élèveraient en 2023 à **1 347 M€** (29 % des recettes globales) ;
CA 2022 prévisionnel : 1 334 M€ (30 % des recettes globales),
CA 2021 : 1 307 M€ (30 % des recettes globales),
CA 2020 : 1 299 M€ (29 % des recettes globales).

Recettes de fonctionnement : IFER, frais de gestion de fiscalité directe, droits à compensation, dotation générale de décentralisation (DGD), différentes fractions de TICPE, nouvelle recette pour le soutien à l'apprentissage.

Recettes d'investissement : dotation régionale d'équipement scolaire (DRES), nouvelle recette pour le soutien à l'apprentissage.

- Que **les recettes fiscales liées à « la consommation automobile »** s'élèveraient en 2023 à **449 M€** (10 % des recettes globales) ;
CA 2022 prévisionnel : 474 M€ (11 % des recettes globales),
CA 2021 : 512 M€ (12 % des recettes globales),
CA 2020 : 531 M€ (12 % des recettes globales),
Recettes de fonctionnement : Cartes grises et TICPE « modulations 2007 ».
Recettes d'investissement : TICPE « Grenelle » et amendes de police.
- Que **les recettes fiscales liées à l'urbanisme et à l'immobilier** s'élèveraient en 2023 à **586 M€**, (13 % des recettes globales) ;
CA 2022 prévisionnel : 586 M€ (13 % des recettes globales),
CA 2021 : 620 M€ (14 % des recettes globales),
CA 2020 : 580 M€ (13 % des recettes globales).
Recettes de fonctionnement : taxe sur les droits de mutation de locaux professionnels (DMTO-professionnels) et reversement de la part régionale de la taxe sur les bureaux (TSB).
Recettes d'investissement : taxe additionnelle spéciale annuelle (TASA), taxe annuelle sur les surfaces de stationnement (TASS), taxe d'aménagement (TA), taxe sur constructions de bureaux (TCB).
- Que **les financements liés aux résultats des politiques publiques régionales** s'élèveraient en 2023 à **273 M€**, (6 % des recettes globales) ;
CA 2022 prévisionnel : 272 M€ (6 % des recettes globales),
CA 2021 : 287 M€ (7 % des recettes globales),
CA 2020 : 503 M€ (11 % des recettes globales).
Recettes de fonctionnement : TICPE relative aux aides à l'apprentissage, plan d'investissement relatif aux compétences (PRIC), fonds européens.
Recettes d'investissement : FCTVA et recettes de cessions.
- Que **les recettes diverses** s'élèveraient en 2023 à **64 M€** (1 % des recettes globales) ;
CA 2022 prévisionnel : 90 M€ (2 % des recettes globales),
CA 2021 : 154 M€ (4 % des recettes globales),
CA 2020 : 116 M (3 % des recettes globales),
Recettes de fonctionnement : produits financiers et restauration scolaire.
Recette d'investissement : remboursement de créance.

Sur diverses dispositions fiscales

- Que la majoration du tarif régional de l'ex « TICPE Grenelle » désormais intitulée « TICPE fraction perçue en métropole sur les produits énergétiques autres que les gaz naturels et les charbons » est ainsi reconduite :
 - . 0,73 € par hectolitre pour les supercarburants sans plomb (y compris le sans-plomb E 10) ;
 - . 1,35 € par hectolitre pour le gazole ;
- Que le produit de la taxe additionnelle spéciale annuelle (TASA) est maintenu à **80 M€** ; la TASA est destinée à financer les dépenses d'investissement en faveur des transports en commun.

Sur les contributions régionales

- Que les contributions de la Région au Fonds national de garantie individuelle des ressources (FNGIR : 777 M€) et au Fonds de péréquation des ressources des Régions (FPRR : 217 M€) n'apparaissent plus dans le budget car elles sont désormais intégrées dans le calcul de la fraction régionale de la TVA ;
- Qu'il ne reste plus, affiché dans le budget, que le nouveau Fonds de solidarité française au profit de la Corse et de l'Outre-Mer (4,5 M€ estimés en 2023) ;

Sur les dépenses de fonctionnement

- Que le total des dépenses de fonctionnement s'élèverait en 2023 à **2 700 M€** (2 670 M€ au CA 2022 prévisionnel) ;
- Que le total des dépenses obligatoires de fonctionnement s'élèverait en 2023 à **2 129 M€** (2 145 M€ au CA 2022 prévisionnel) ;
- Que les dépenses obligatoires suivantes pourraient évoluer comme suit au budget 2023 :
 - . Contribution IDFM : **731 M€** (680 M€ au CA 2022 prévisionnel),
 - . Ressources humaines : **514 M€** (496 M€ au CA 2022 prévisionnel),
 - . Lycées : **162 M€** (179 M€ au CA 2022 prévisionnel),
 - . Centres de formations sanitaires et sociales : **250 M€** (243 M€ au CA 2022 prévisionnel),
 - . Formation professionnelle : **292 M€** (431 M€ au CA 2022 prévisionnel),
 - . Charges locatives : **30 M€** (19 M€ au CA 2022 prévisionnel),
 - . Apprentissage, hors mesures d'accompagnement : **21 M€** (21 M€ au CA 2022 prévisionnel),
 - . Dépenses relatives à la consommation énergétique (siège et lycées) : **130 M€** (77 M€ au CA 2022 prévisionnel).

Sur l'emprunt et la dette

- Que l'enveloppe d'emprunts nécessaire au budget 2023 s'établirait à hauteur de **850 M€** ;
- Que l'encours de la dette de la Région, à la fin de l'année 2022, devrait être de **6,3 Mds€** ;
- Qu'en 2023, le taux d'épargne brut devrait être de 26 % et la capacité de désendettement de la Région devrait avoisiner 6,5 années ;
- Que la dette de la Région se compose, à la fin du mois d'octobre 2022, d'emprunts à taux fixes à hauteur de 98,4 % (98,3 % au CA 2021).

Emet l'Avis suivant :

Article 1 :

Le Ceser prend acte des orientations budgétaires pour l'année 2023 présentées par l'Exécutif régional, dans le contexte d'une augmentation de l'inflation et avec une prévision d'augmentation des recettes totales (4 626 M€ soit + 0,9 % sur le BP 2022).

Article 2 :

Le Ceser prend également acte des dispositions fiscales proposées par l'Exécutif régional pour 2023, relatives à deux taxes comptabilisées en recettes d'investissement :

- Le maintien de la majoration du tarif régional de l'ancienne « TICPE Grenelle », nommée désormais « TICPE fraction perçue en métropole sur les produits énergétiques autres que les gaz naturels et le charbon », applicable aux carburants vendus aux consommateurs sur le territoire régional : 0,73 € par hectolitre pour le supercarburant sans plomb et 1,35 € par hectolitre pour le gazole et ce, pour un produit attendu de 60 M€ ;
- La fixation du produit de la taxe additionnelle spéciale annuelle (assise sur les propriétés bâties et le foncier des entreprises) à hauteur de 80 M€.

Article 3 :

Le Ceser salue la qualité de la prévision des recettes budgétaires en 2023 et la clarté de leur présentation, avec, en particulier, la nomenclature fonctionnelle régionale qui regroupe six grandes familles de recettes.

Il redit son souhait que les dépenses budgétaires envisagées fassent l'objet, dans les futurs rapports d'orientations budgétaires, du même traitement, en particulier concernant les dépenses d'investissement et leur soutenabilité.

Article 4 :

La Région est opérateur principal dans la réalisation des formations sanitaires, sociales et médico-sociales. Force est de constater que des difficultés majeures subsistent dans la mise en œuvre de cette compétence. Les métiers des secteurs sanitaire, social, et médico-social mal connus et largement dévalorisés, pâtissent en effet notamment d'un manque criant de candidats.

Le Ceser ne peut donc qu'approuver le développement des crédits programmés pour les formations en cause et qui sont prévus par ailleurs dans le Projet de schéma régional des formations sanitaires et sociales et médico-sociales 2023-2028.

Il les considère cependant encore trop largement insuffisants pour, d'une part, arriver à mieux faire connaître et reconnaître les métiers des domaines sanitaire, social et médico-social, les formations qui s'y rapportent et, d'autre part, soutenir les publics qui suivent ces formations.

Article 5 :

Le Ceser prend acte des mesures contenues dans le Plan régional d'adaptation au changement climatique (PRACC) voté par le Conseil régional le jeudi 22 septembre 2022. Cette question de l'adaptation au changement climatique a fait l'objet de différents rapports et travaux du Ceser et ce, depuis plusieurs années.

L'Exécutif régional a annoncé qu'une enveloppe d'1 Milliard d'euros (2023-2030) serait consacrée à la mise en œuvre de ce Plan.

Le Ceser souhaite donc en connaître la programmation budgétaire régionale pluriannuelle avec, en particulier, le montant des crédits inscrits à l'exercice budgétaire 2023.

Article 6 :

Lors de sa séance du jeudi 22 septembre 2022, le Conseil régional a voté la Stratégie régionale pour l'économie sociale et solidaire 2022-2028 organisée autour de trois axes stratégiques, onze objectifs et trente actions.

Le Ceser souhaite connaître sa déclinaison budgétaire pluriannuelle ainsi que le montant des crédits inscrits à l'exercice budgétaire 2023.

Article 7 :

Le Ceser regrette que le Contrat de plan Etat-Région (CPER) 2021-2027 ne comporte toujours pas de volet « mobilités multimodales ».

Il demande que ce volet soit intégré dans le CPER dès l'an prochain, compte tenu de son importance dans la vie quotidienne des Franciliens.

Article 8 :

Le Ceser s'étonne que ne soit pas évoqué, dans le rapport de l'Exécutif régional sur les Orientations budgétaires 2023, le prochain Contrat de plan interrégional Etat-Régions (CPIER) « Vallée de la Seine » qui doit être signé l'an prochain.

Il considère en effet le développement de l'axe Seine comme un élément structurant de l'économie et de l'aménagement du territoire de notre région.

Il demande de nouveau un bilan détaillé, en crédits de paiement effectivement consommés, de l'exécution du CPIER 2015-2020 « Vallée de la Seine » augmenté de ses avenants.

Le Ceser souhaite donc connaître les orientations de l'Exécutif régional quant au futur contrat 2023-2027 « Vallée de la Seine ».

Article 9 :

Le Ceser, à plusieurs reprises, a fait le constat d'écarts importants dans la consommation des fonds européens, entre le prévisionnel et le réalisé, pour chacune des programmations FEDER, FSE et FEADER.

Dans cette période de tensions budgétaires et de recherche de ressources, il demande à l'Exécutif régional d'évaluer de façon complète et exhaustive, les motifs des reprogrammations ou annulations antérieures des crédits et de définir les moyens d'y remédier afin d'éviter leur perte, souvent substantielle.

Article 10 :

Le Ceser approuve l'engagement de l'Exécutif régional pour créer au domaine de Villarceaux un pôle culturel afin d'encourager la création artistique régionale et valoriser ce magnifique patrimoine situé dans le Vexin français, sur la commune de Chaussy, dans le Val d'Oise.

Il souhaite en connaître les grandes lignes ainsi que son impact budgétaire.

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 141

Pour : 130

Contre : 2

Abstentions : 1

Ne prend pas part au vote : 8

