

AVIS N° 2009-08
relatif au compte administratif pour 2008

présenté au nom de la commission des Finances et du Plan

Par M. Jacques MONIER

CERTIFIE CONFORME

LE PRESIDENT

Jean-Claude BOUCHERAT

LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL 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 délibération n° CR 02-05 du 31 janvier 2005 relative au règlement budgétaire et financier de la Région Ile-de-France;
- l'autorisation accordée à la France, le 25 octobre 2005, par le Conseil des ministres de l'Union européenne, d'appliquer, à compter de 2007, pour une durée de trois ans, des tarifs de TIPP différenciés au niveau régional ;
- le rapport sur les orientations budgétaires pour 2008 présenté en octobre 2007 par Jean-Paul HUCHON président du conseil régional d'Ile-de-France,
- l'avis sur ces orientations budgétaires adopté par l'assemblée du CESR,
- le rapport sur le projet de budget pour 2008 présenté en décembre 2007 par Jean-Paul HUCHON, président du conseil régional d'Ile-de-France;
- l'avis sur ce projet de budget adopté le 13 décembre 2007 par le CESR,
- le budget primitif 2008 de la Région Ile-de-France adopté le 20 décembre 2007 par le conseil régional;
- le rapport et la délibération sur l'affectation du résultat cumulé à la clôture de l'exercice 2007 ; présentés en octobre 2008 par M. Jean-Paul HUCHON, Président du conseil régional d'Ile-de-France ;
- le rapport et la délibération sur le budget supplémentaire 2008 présentés en octobre 2008 par M. Jean-Paul HUCHON, président du conseil régional d'Ile-de-France ;
- le rapport n° CR 77-08 sur le compte administratif pour 2007 présenté en juin 2008 par M. Jean-Paul HUCHON, président du conseil régional d'Ile-de-France ;
- le rapport n° CR 80-09. sur le compte administratif pour 2008 présenté en juin 2009 par M. Jean-Paul HUCHON, président du conseil régional d'Ile-de-France ;

ENTENDU :

- l'exposé de M. Jacques MONIER, rapporteur permanent sur le budget, au nom de la commission des Finances et du Plan du CESR ;

CONSIDERANT :

I / SUR LE CONTENU DU COMPTE ADMINISTRATIF 2008

- que le compte administratif traduit, dans le cadre de l'équilibre annuel obligatoire :
 - o en matière de dépenses d'investissement : les conséquences, en montants de crédits de paiement, des décisions d'investissement adoptées, sous forme d'autorisations de programme, au cours des années antérieures, par la collectivité régionale,
 - o en matière de dépenses de fonctionnement : les charges, en montant de crédits de paiement, que la collectivité régionale assume, de façon permanente, pour la gestion des activités inhérentes aux missions qu'elle exerce.
- que le compte administratif pour 2008 présenté par l'exécutif régional affiche des dépenses réelles de 4 209,194 M€, pour un budget primitif voté de 4 352,844 M€, porté à 4 360,022 M€ par le vote d'un budget supplémentaire en octobre 2008, soit des dépenses inférieures de 143,650 M€ à celles votées au budget primitif, et de 150,828 M€ à celles du budget modifié, à comparer aux dépenses de 2007, soit 3 884,213 M€ [+ 324,981 M€ soit + 8,4%] ;
- que les principales caractéristiques de l'exercice comptable 2008 peuvent être décrites comme il est dit ci-après.

LES RECETTES DITES « PERMANENTES »

Elles s'élèvent en 2008 à 3 671,202 M€ ⁽¹⁾, en hausse de 4,6% par rapport au compte administratif 2007 (3 508,110 M€), et supérieures de 0,8% (27 M€) par rapport au budget primitif (3 643,901 M€) et de 0,7% par rapport au budget modifié (3 648,361 M€).

Ces variations s'analysent, pour l'essentiel, comme suit :

- un produit de fiscalité régionale de 996 M€, à taux de fiscalité inchangés, soit 14 M€ de moins que le montant primitif budgété et 0,4% de plus qu'en 2007,
- des « autres recettes fiscales » (dont la TIPP, la Contribution au Développement de l'Apprentissage et le reversement de la Taxe sur les bureaux), de 1 245,8M€, soit 37,7 M€ de plus (3,1%) qu'au budget primitif 2008 et 151,4 M€ de plus (13,8%) qu'au compte 2007. On note une importante plus value sur la redevance pour création de bureau [+ 16,6 M€ (22%) sur le budget primitif et + 19,7 M€ sur 2007].

¹ hors intérêts courus non échus (ICNE) pour - 1,335 M€.

- un produit de TIPP de 876,7 M€, pour 868,2 M€ inscrits au budget primitif (+ 1%) et 749,8 au compte 2007 (+ 16,9%). Ce montant de 876,7 M€ se décompose en 762,9 M€ au titre des consommations effectives de carburant, 28,7 M€ au titre de la garantie de l'Etat d'assurer le montant de compensation prévu en loi de finances nonobstant les baisses de consommation, 5 M€ de supplément de compensation 2005, 2006, 2007 et 2008, pour les transferts de compétences (formations sanitaires et sociales, TOS et GTOS, inventaire du patrimoine), 80,1 M€ au titre de la modulation au taux maximal autorisé à la Région (contre 78 M€ prévu au budget primitif et 82,5 M€ au compte 2007).
- des dotations proprement dites de l'Etat ⁽²⁾ de 1 132,4 M€, soit – 0,9 M€ par rapport au budget primitif 2008 et + 16,1 M€ (+ 1,4%) sur 2007 (1 116,2 M€).
- des recettes diverses (amendes de police, FCTVA, reversement du FSE, produits financiers, contribution des familles au service de restauration et d'hébergement des lycées), pour 239 M€ contre 235 M€ budgétés et 254 M€ au compte 2007 (- 15 M€ soit – 6%). Ce poste de recettes est celui qui est le plus affecté par des mouvements erratiques ponctuels, liés à des décalages de versement pour le FSE et les amendes de police ou bien à l'évolution des règles d'éligibilité des dépenses ainsi qu'à l'amélioration des traitements administratifs (FCTVA, CNASEA).
- des recettes sur prêts et avances de 57,9 M€ contre 57,2 M€ prévus au budget et 52 M€ constatés au compte administratif 2007

LE RECOURS A L'EMPRUNT

La réalisation de l'équilibre budgétaire annuel en 2008 induit la mobilisation d'un montant d'emprunt de 539,5 M€ sur une enveloppe de 710,6 M€ retenue dans le budget primitif. Ce montant, qui constitue la différence entre les dépenses totales à assumer et le montant effectivement constaté des « recettes permanentes », découle aussi du fait que l'excédent de la section de fonctionnement (excédent qui contribue au financement des charges d'investissement) s'élève en 2008 à 225,2 M€ (contre une prévision de 85,6 M€ au BP 2008). En 2007 l'emprunt mobilisé s'était élevé à 378,8 M€ pour un excédent de fonctionnement de 338,9 M€.

² La contribution des familles au service de restauration et d'hébergement a, ici, été reclassée en « recettes diverses », bien que la Région continue à la classer dans les dotations de l'Etat. D'où la légère différence d'appréciation sur l'évolution des dotations de l'Etat par rapport au budget primitif.

LES DEPENSES DE L'EXERCICE (CREDITS DE PAIEMENT)

D'un montant total de 4 209,2 M€, supérieures de 325 M€ à celles de 2007 (3 884,2 M€), soit une augmentation de 8,4%, elles sont inférieures de 143,6 M€ à celles inscrites au budget primitif 2008, soit un taux de réalisation de 96,7 %, identique à celui de 2007.

Elles se décomposent de la manière suivante :

LES DEPENSES D'INVESTISSEMENT.

Elles s'élèvent à 1 865 M€, en hausse de 8% par rapport à 2007 (1 727,5 M€) et sont inférieures de 1,8 M€ soit 0,1 % par rapport au budget primitif 2008(1866,8 M€).

Elles sont constituées de :

- o 1 668,3 M€ de dépenses d'équipement (en hausse de 121,6 M€, soit 7,9% sur 2007 (1546,7 M€), pratiquement égales au montant du budget primitif 2008 (1671,2 M€)
- o de 196,6 M€ de charge de la dette (remboursement du capital et autres mouvements financiers) contre 195,6 M€ prévus au budget primitif 2008 et 180,7 M€ constatés au compte 2007.

Ces dépenses d'investissement traduisent le coût d'exécution, en 2008, des autorisations de programme (AP) adoptées par le Conseil régional au cours des dix à quinze années qui précèdent.

Les variations observées, chapitre par chapitre, en matière de dépenses d'équipement, par rapport au budget primitif 2008 et aux montants constatés en 2007, sont les suivantes (en pourcentages et en millions d'euros) :

Chapitres budgétaires	Compte 2008	var. / budget 2008	var. / compte 2007
Formation prof. et apprentissage	36, 871 M€	+ 19,2%	+ 91,3%
Enseignement	645,783 M€	- 0,1%	+ 9,28%
Culture, sports et loisirs	50,772 M€	- 13,5%	+ 1,1%
Santé et action sociale	60,981 M€	+ 41,8%	+ 52,7%
Aménagement des territoires	310,539 M€	+ 25,2%	+ 12,4%
Environnement	123,923 M€	- 0,59%	+ 2,2%
Transports	357,341 M€	- 13,4%	- 2,7%
Action économique	71,301 M€	- 23,2%	+ 1,2%
Ensemble des chapitres d'intervention	1 657,511 M€	- 0,2%	+7,9 %
Services généraux	10,832 M€	- 22,4%	- 0,4%
TOTAL tous chapitres	1 668,343 M€	- 0,2%	+ 7,9%

LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT :

Elles s'élèvent à 2 344,2 M€, en hausse de 187,4M€ soit 8,7%, par rapport à 2007 (2 156,8 M€) et en baisse de 141,9 M€ soit 5,7%, par rapport au budget primitif 2008 (2 486,1 M€).

Elles sont constituées de :

- o 2 200,3 M€ de fonctionnement hors dette incluant 169,2 M€ pour le fonctionnement de l'institution régionale
- o 143,9.M€ de charge de la dette (intérêts) et autres mouvements financiers.

Les variations observées, chapitre par chapitre, en matière de dépenses de fonctionnement, par rapport au budget 2008 et aux montants constatés au compte 2007, sont les suivantes (en pourcentages et en millions d'euros) :

Chapitres budgétaires	compte 2008	var/budget 2008	var/compte 2007
Formation prof. et apprentissage	705,887 M€	- 8,9%	- 3,9%
Enseignement	433,237 M€	- 1%	+ 43,9%
Culture, sports et loisirs	60,103 M€	- 4,4%	- 3,4%
Santé et action sociale	12,041 M€	- 9,3%	- 9%
Aménagement des territoires	31,874 M€	- 19,4%	- 8,9%
Environnement	24,609 M€	- 7,4%	+ 37,6%
Transports	652,973 M€	- 3,6%	+ 3%
Action économique	103,533 M€	- 12,1%	+ 43,6%
Ensemble des chapitres d'intervention	2 024,257 M€	- 5,9%	+ 8,1%
Services généraux	173,681 M€	- 4,3%	+ 6,6%
Frais fonctionnement groupes d'élus	2,340 M€	- 0,7%	
TOTAL tous chapitres	2 200,278 M€	- 5,7%	+ 8%

EVOLUTIONS COMPAREES DES DEPENSES D'INVESTISSEMENT ET DE FONCTIONNEMENT

Les évolutions respectives des dépenses d'investissement et de fonctionnement depuis l'année 2004, qui est l'année précédant la mise en œuvre de la phase 2 de la décentralisation (loi du 13 août 2004), sont les suivantes :

Types de dépenses	2004	2005	2006	2007	2008
INVESTISSEMENT	1647 M€	1696,1 M€	1702,2 M€	1727,5 M€	1864,2 M€
Evolution	100	103	103,4	104,9	113,2
Proportion / Total	58,9%	54,7%	48,8%	44,5%	44,3%
FONCTIONNEMENT	1154,2 M€	1403,6 M€	1786,5 M€	2156,8 M€	2344,2 M€
Evolution	100	121,6	154,8	186,9	203,1
Proportion / Total	41,1%	45,3%	51,2%	55,5%	55,7%
TOTAL	2801,2 M€	3099,7 M€	3488,7 M€	3884,2 M€	4209,2 M€
Evolution	100	110,6	124,5	138,7	150,3

(Source : comptes administratifs – en millions € - charge de la dette et frais financiers inclus.)

On peut ainsi constater que la variation moyenne annuelle des dépenses, sur les années 2005, 2006, 2007 et 2008, par rapport à celles de l'année 2004, est de 3,3% pour l'investissement, de 25,8% pour le fonctionnement et de 12,6% sur le total.

Si l'on analyse l'évolution hors charges d'équipement (investissement) et de fonctionnement de l'institution régionale (comme le fait à juste titre le rapport de l'exécutif) celle-ci n'est pas significativement différente.

EVOLUTION DES ENGAGEMENTS FINANCIERS DE LA COLLECTIVITE REGIONALE

Ces engagements 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 ;

- la charge de la dette (remboursements annuels du capital, des intérêts et autres frais financiers).

L'examen de la situation de ces engagements financiers au terme de l'année 2008 conduit aux principaux constats suivants :

ENGAGEMENTS EN MATIERE D'INVESTISSEMENT (AP)

Au 31 décembre 2007 le montant total cumulé des AP « affectées » (c'est-à-dire ayant reçu, après leur inscription au budget, l'aval de la Commission permanente du Conseil régional) mais non encore « mandatées » (c'est-à-dire n'ayant pas encore généré de paiement) était chiffré à 6 217 Millions €.

Au 31 décembre 2008 ce montant est de 6 591,2 M€, en hausse donc de 374,2 M€, soit 6% . Toutefois, nous expose le rapport de l'Exécutif régional, si l'on tient compte des opérations non soumises (compte tenu de la durée de réalisation des projets concernés) aux règles de caducité, l'augmentation serait de 116 M€ à périmètre constant (cf. rapport p. 324).

S'agissant des AP « engagées » (c'est-à-dire ayant donné lieu, après leur affectation, à un engagement financier juridiquement acté) leur cumul, qui était chiffré à 5 543 M€ au 31 décembre 2007, s'élève au 31 décembre 2008 à 5 720 M€, soit 177 M€ de plus (+3,2%).

Il faut donc considérer qu'au 31 décembre 2008 les montants minimaux de dépenses d'investissement que la Région devra assumer au cours des années 2009 et suivantes (du seul fait des décisions antérieures) s'élèvent à 6 591 M€ en AP affectées et 5 720 M€ en AP engagées. Ces montants correspondent respectivement à l'équivalent de 3 ans 11 mois et de 3 ans 5 mois de dépenses 2008 en Crédits de Paiement d'investissement.

Il nous est précisé que les 2/3 des engagements restant à assumer sont concentrés sur les secteurs des lycées et des transports (2 143 M€ pour les lycées et 1 913 M€ pour les transports en commun). L'augmentation des engagements entre 2008 et 2007 est la plus forte dans les transports en commun. Elle reste importante en volume pour les lycées mais continue à décroître. Le tableau de la page 329 du rapport apporte d'utiles informations sur le niveau des engagements par secteurs d'intervention de la Région.

ENGAGEMENTS EN MATIERE DE FONCTIONNEMENT (AE)

Dans ce domaine, les dépenses d'ores et déjà affectées ou engagées et restant à mandater résultent « principalement de glissements d'exécution plutôt que d'engagements pluriannuels », comme nous l'indique le rapport de l'exécutif au Conseil régional.

Au 31 décembre 2008 les montants d'AE affectées et d'AE engagées restant à mandater s'élèvent respectivement à 528,9 M€ et 446,8 M€, soit l'équivalent de 3 mois environ de dépenses de fonctionnement.

ENGAGEMENTS RESULTANT DE L'EMPRUNT

Le service de la dette a généré en 2008 des dépenses de 196,6 M€ au titre du remboursement du capital et des frais financiers en section d'investissement, contre 180,7 M€ en 2007, ainsi que 143,9 M€ au titre des intérêts et frais financiers en section de fonctionnement, contre 119,8 M€ en 2007.

Cela représente au total 340,5 M€ en 2008 contre 300,7 M€ en 2007 (+ 13,2%). Cette augmentation résulte à la fois de la hausse de l'encours et de la hausse des taux.

L'encours de la dette s'établit comme suit depuis 2000 (en M€ au 31 / 12) :

Encours	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dette courante	1 778	1 723	1 614	1 661	1 885	2 052	2 195	2 400	2 754
METP	605	420	282	161	93	56	37	24	11
TOTAL	2 383	2 143	1 896	1 822	1 978	2 108	2 232	2 424	2 765

Selon les informations figurant au rapport de l'Exécutif, l'évolution prévisionnelle de la dette, sur la base de l'encours au 01 / 01 / 2009, s'établirait, en charge annuelle, dans une fourchette de 350 à 430 M€ jusqu'en 2014, pour se situer ensuite entre 360 et 245 M€ jusqu'à 2018.

Il convient d'observer, par ailleurs, une augmentation du taux de mobilisation réelle de l'enveloppe d'emprunt votée chaque année au budget. Ce taux, qui était de l'ordre de 49% en 2005 et 2006 est passé à 67% en 2007 et à 76% en 2008. Cette évolution correspond, pour l'essentiel, à la très forte augmentation des dépenses de fonctionnement qui vient réduire l'excédent viré à la section d'investissement et, à un bien moindre degré, à l'évolution des dépenses d'investissement.

On notera que malgré le contexte économique et financier très difficile, la Région a pu émettre sur les marchés financiers en 2008 (deux émissions publiques sur le marché du franc

suisse pour, au total, l'équivalent de 225 M€ (durée 6 et 7 ans) et un placement privé pour 45 M€ (durée 18 mois)

On relèvera, par ailleurs, que l'encours de la dette obligataire représente 71% de l'encours total de la dette courante (c'est-à-dire hors METP), le solde, soit 29%, étant constitué de dette bancaire (dette revolving pour 72% et prêts bancaires pour 28%).

ENSEMBLE DES ENGAGEMENTS FINANCIERS

La somme des montants ci-dessus inventoriés conduit à constater que le total des engagements correspondants de la Région s'élève, au 31 décembre 2008, à 9,885 milliards € (6,591 au titre des AP ; 0,529 au titre des AE ; 2,765 au titre de la dette), en hausse de 797 M€ par rapport à la situation observée au 31 décembre 2007 soit 9,088 milliards € (+ 8,8%).

Cet engagement de 9,885 milliards d'euros représente l'équivalent de 2ans et 8 mois de ressources « permanentes » 2008.

Toutefois, ce montant ne tient pas compte des engagements au titre du Contrat de Projet Etat / Région 2007 / 2013 (CPR). Les engagements financiers de la Région sont de 3 459 M€ (y compris le plan Seine) sur lesquels, au 31 décembre 2008, 1033 M€ ont été déjà affectés et 39 M€ mandatés.

Il ne faut pas oublier, cependant, que certaines des opérations initialement prévues au CDP ont été reconduites au CPR

CONSIDERANT PAR AILLEURS

SUR L'AFFECTATION DES AP ET DES AE OUVERTES AU BUDGET 2008

- que les AP ont été affectées pour 91,6% par rapport au budget primitif, pour un montant de 1873,7 M€ sur un total d'AP ouvertes de 2044,5 M€.

Des taux d'affectation égaux ou supérieurs à 100% sont notamment constatés pour :

- les Centres de Formation d'Apprentis (CFA) : plus de 30 M€,
- les lycées : 423 M€,
- l'enseignement supérieur : 39 M €,
- les bases de loisirs : 22 M€,
- l'action sociale : 65 M€,
- le logement : 176 M€,
- les liaisons tramways : 383 M€
- les routes et la voirie : 65 M€.

Des taux moins satisfaisants concernent notamment la politique de la ville, les agglomérations et villes moyennes, l'environnement, les liaisons ferroviaires, la recherche et l'innovation, les interventions transversales, l'industrie, l'artisanat, le commerce et les autres services : chaque programme appelle un examen particulier pour porter une appréciation.

- que les AE ont été affectées à hauteur de 98,7% des AE ouvertes au budget primitif, soit pour 2038 M€ sur 2064,5 M€.

SUR L'EXECUTION DU CONTRAT DE PLAN 2000 / 2006 ET DU CONTRAT DE PROJETS 2007 / 2013

CONTRAT DE PLAN ETAT / REGION 2000 – 2006

- que son exécution s'est poursuivie en 2008 :
- 50 M€ supplémentaires ont été affectés en 2008, représentant un montant de 1,1% des engagements et portant le taux d'affectation cumulé, fin 2008, à 94,8%, soit à 4 427 M€ sur un total d'engagements de 4 669 M€ ;
- 383,2 M€ ont été mandatés en 2008, portant le montant cumulé des dépenses effectives (crédits de paiement), fin 2008, à 3 153 M €, soit 67,5% des engagements initiaux de la Région, contre 59,3% à fin 2007.

Comme on l'a vu plus haut, il resterait à mandater 1 274 M€ sur les AP ayant fait l'objet d'affectation, le solde n'ayant pas encore donné lieu à affectation.

CONTRAT DE PROJETS ETAT / REGION 2007 – 2013

- que son exécution a débuté en 2007 et se poursuit de la façon suivante :
- en affectation de crédits le montant s'élève, à fin 2008, à 1 033 M€ sur un engagement initial de 3 459 M€ pour la Région, soit un taux d'affectation cumulé de près de 30%, dont notamment :
- près de 41% pour le Grand Projet 5 « contribuer à l'accessibilité » (842,4 M€ affectés sur 2 063 M€),
- près de 40% sur le Grand Projet 7 « lutte contre le changement climatique » (28,4 M€ sur 72 M€),
- près de 30% sur le Grand Projet 2 « favoriser une plus grande cohésion sociale » (8,4 M€ sur 28 M€) ;

- les crédits mandatés ne s'élèvent, quant à eux, qu'à 39 M€ en cumul, à fin 2008, dont 33 pour l'année 2008, marquant ainsi que la réalisation effective du Contrat de Projets en est à son tout début.

SUR L'IMPACT DE LA DECENTRALISATION DANS LES DEPENSES ET RESSOURCES DE LA REGION

- que le rapport pour le Conseil régional comporte à nouveau, comme celui du compte administratif 2007, une analyse précise des « *dépenses liées à la loi du 13 aout 2004 relative à la décentralisation* ».

Au vu de ces informations la charge des transferts de compétences se serait élevée en 2008 à 1004 M€ (charge des transferts proprement dits d'une part, et dépenses nouvelles décidées par le Conseil régional lui-même dans les champs de compétences transférées d'autre part, confondues) alors que les compensations de l'Etat s'élèvent à 815 M€. La charge nette pour la Région serait donc en 2008 de l'ordre de 189 M€, dont 156 M€ au titre du STIF où le Conseil régional dispose de la majorité des voix au Conseil d'administration et 25 M€ pour les TOS.

- que l'exécutif régional poursuit sur certains domaines, précis mais limités, son action auprès de l'Etat visant à obtenir, comme cela a déjà été le cas, une plus juste compensation des charges transférées, sans que les résultats à en attendre permettent d'espérer une réduction significative de la charge nette.
- que ces dépenses sont constituées quasi exclusivement de charges de fonctionnement et expliquent la quasi-totalité de l'évolution observée des parts relatives des dépenses d'investissement et de fonctionnement dans les comptes.
- que, cependant, quelle qu'en soit l'origine, liée ou non à la décentralisation, les charges à assumer à l'avenir constituent un tout, sauf à revenir sur la décentralisation.

EMET L'AVIS SUIVANT

ARTICLE 1 :

Le CESR prend acte du compte administratif 2008.

ARTICLE 2 :

Le CESR remercie les services de la Région pour la quantité et la qualité des informations apportées dans le rapport pour le Conseil régional sur le compte administratif 2008.

Cette quantité et cette qualité sont malheureusement, en ce qui concerne le CESR, rendues très difficilement utilisables dans toutes leurs dimensions, pour l'élaboration de son avis au Conseil régional, du fait des délais excessivement réduits qui lui sont imposés pour y travailler ; délais dont il ne peut, une nouvelle fois encore, se satisfaire.

ARTICLE 3 :

Le CESR constate que les éléments du diagnostic sur la problématique des finances régionales, qu'il a successivement mentionnés dans ses avis (13 décembre 2007 sur le projet de budget 2008, 19 juin 2008 sur le compte administratif 2007, 13 novembre 2008 relatif notamment, aux orientations budgétaires 2009, 11 décembre 2008 sur le projet de budget 2009), sont entièrement confirmés par l'analyse du compte administratif pour 2008.

Les principaux éléments de ce diagnostic sont les suivants, tels qu'ils résultent de l'examen des données fournies par le compte administratif 2008 :

- la montée en puissance significative et nécessaire des engagements financiers durables de la Région, corollaire inévitable de la volonté (partagée par le CESR) de réalisation effective des objectifs prioritaires d'équipement et d'aménagement de l'Ile-de-France, dans le respect de la contrainte de l'équilibre budgétaire annuel ;
- le poids toujours croissant des dépenses de fonctionnement qui obère de plus en plus la capacité d'autofinancement des dépenses d'investissement, comme le montre l'évolution régressive de l'excédent des ressources de fonctionnement sur les dépenses de fonctionnement (389,3 M€ en 2004 ; 571,3 M€ en 2005 ; 463,7 M€ en 2006 ; 338,9 M€ en 2007 ; 225,2 M€ en 2008) ;

- la fragilisation accrue des perspectives de ressources qui résulte du dispositif légal et réglementaire qui préside à la constitution et à l'évolution des disponibilités financières de la collectivité régionale. Cette fragilisation se manifeste dans :
 - l'évolution faible et erratique des produits de la fiscalité directe régionale, à fortiori en période de crise économique,
 - le caractère très fluctuant de certaines ressources, en liaison avec soit l'activité économique, soit le rythme de traitements de dossiers, soit le décalage entre l'assiette de référence et la période de perception de la ressource, etc.
 - l'abandon progressif par l'Etat des mécanismes de calcul et d'indexation de ses dotations qui garantissaient, encore récemment, une évolution desdites dotations d'autant plus sécurisante que la part de celles-ci dans l'ensemble des ressources avait fortement augmenté,
 - le poids considérable donné à la TIPP dans la compensation financière des charges dues aux transferts de compétences résultant de la loi du 13 août 2004. L'examen des composantes du produit de la TIPP en 2008 pour la Région montre clairement les limites de ce dispositif de compensation des transferts de charges et en tant qu'outil d'autonomie financière.

Cette fragilisation croissante se traduit globalement, en 2008, dans le constat de l'évolution relative d'une part des ressources « permanentes » : + 163,1 M€ (+ 4,6%) et d'autre part des dépenses : + 325 M€ (+ 8,4%)

ARTICLE 4 :

En conséquence le CESR :

- réitère la demande qu'il a exprimée dans son avis du 11 décembre 2008, à savoir la réalisation, par l'exécutif régional, d'une étude approfondie et rendue publique sur la problématique de l'équilibre budgétaire en 2010 et au-delà, notamment à l'horizon 2013, pour faire le lien en particulier, avec le Contrat de Projet 2007 / 2013.
Il souhaite naturellement qu'une telle étude prenne en compte la totalité des projets de l'exécutif susceptibles d'avoir une incidence significative sur les dépenses futures d'investissements et de fonctionnement ;
- réaffirme la nécessité de procéder, au plan national, à un réexamen d'ensemble du dispositif de financement de la collectivité régionale d'Ile-de-France, dans le cadre plus large de la réflexion sur la réforme du financement des collectivités territoriales dont fait partie la réforme de la taxe professionnelle qui n'en constitue qu'un élément ;
- exprime le vœu que ce réexamen approfondi permette aux différents acteurs publics, dans une logique de coopération et non d'affrontement, de définir ensemble, en priorité, quels sont les quelques principes généraux auxquels devrait satisfaire une telle réforme, tels que, par exemple :

- une liaison claire entre chaque niveau de décision et une imputation de la charge de la dépense décidée, principe dont le corollaire est celui de la nécessaire clarification des champs de compétences entre l'Etat et les différents niveaux de collectivités territoriales, ainsi qu'entre celles-ci (avis du CESR du 13 décembre 2007, article 7) ;
- la nécessité de la diversification des types de ressources et des modes de financement des collectivités territoriales, pour parer aux risques considérables de la spécialisation (prônée par certains) ;
- l'accroissement de l'autonomie financière des collectivités régionales et la priorité donnée à cette dernière sur la recherche de l'autonomie fiscale ;
- la nécessité d'assurer aux collectivités territoriales la meilleure appréciation possible à moyen terme des ressources attendues, en neutralisant ou réduisant les facteurs d'aléas découlant de pratiques administratives ou d'autres facteurs de nature autre que celle consécutive à la situation économique
- une étude approfondie des réformes ou adaptations qu'il serait utile d'apporter aux principes budgétaires et comptables en vigueur pour une meilleure adéquation à l'objectif d'une autonomie financière accrue.

ARTICLE 5

Le CESR confirme les demandes qu'il a formulées dans ses avis précédents, celles-ci n'ayant pas reçu, à ce jour, de réponse concrète :

- la demande d'une analyse d'éclairage plus approfondie des conséquences à prévoir ou potentielles de la crise financière internationale sur la gestion des finances régionales (les informations contenues dans le rapport sur le compte administratif 2008 – si elles sont plutôt rassurantes et confirment la qualité de la gestion financière opérée par les services – n'apportant pas tous les éclairages qui seraient utiles (avis des 9 octobre et 13 novembre 2008)
- la demande que les travaux d'évaluation des résultats des actions du Conseil régional, réalisés par les services de celui-ci ou bien confiés à des cabinets extérieurs, lui soient transmis pour information, dès lors qu'ils font l'objet d'une communication en interne ou plus large (avis du 11 décembre 2008).

En outre, il s'inquiète qu'à bientôt mi-parcours de l'actuel Contrat de projets, la réalisation du contrat de plan 2000-2006 ne soit pas encore finalisée et doive se poursuivre dans des délais qui mériteraient d'être précisés et encadrés.