

Avis n°2015-06 présenté au nom de la commission Finances et plan
par **Michel GIORDANO**

Le compte administratif 2014 de la Région Ile-de-France

11 juin 2015



Avis n° 2015-06
présenté au nom de la commission Finances et plan
par **Michel GIORDANO**

11 juin 2015

Compte administratif de la Région Ile-de-France pour 2014

Certifié conforme

Le président

Jean-Louis GIRODOT

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 délibération n° CR 33-10 du 17 juin 2010 relative au règlement budgétaire et financier de la Région Ile-de-France ;
- Le rapport n° CR 10-13 du 25 avril 2013 du Président du Conseil régional d'Ile-de-France sur la responsabilité sociétale et les premières préconisations de modernisation de l'action régionale ;
- Le rapport n° CR 84-14 du Président du Conseil régional sur les orientations budgétaires pour 2015 de la Région Ile-de-France ;
- Le rapport n° CR 90-14 du Président du Conseil régional fixant le montant des recettes et portant ouverture d'autorisations de programmes, d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement dans le budget de la Région Ile-de-France pour 2015 ;
- L'avis n° 2014-11 du 11 décembre 2014 du Ceser relatif au projet de budget 2015 de la Région Ile-de-France ;
- Le rapport n° CR 54-15 du Président du Conseil régional sur le compte administratif de la Région Ile-de-France pour 2014 ;
- La lettre du Président du Conseil régional, en date du 19 mai 2015, saisissant le Ceser d'une demande d'avis sur ce compte administratif pour 2014, qui sera soumis à l'approbation du Conseil régional, lors de sa séance du 18 juin 2015 ;

Entendu :

- L'exposé de M. Michel GIORDANO, rapporteur permanent du Ceser pour le budget, au nom de la commission Finances et plan du Ceser ;

Considérant :

Sur le contenu du compte administratif 2014

- Que le taux d'exécution des dépenses est particulièrement élevé (99 % des crédits inscrits au budget primitif après la décision modificative du 21 novembre 2014) contre 99 % en 2013 et 96 % en 2012 ; et que la réalisation des recettes permanentes est proche de la prévision avec un taux de réalisation de 99,74 % du budget après décision modificative ;
- Que le compte administratif, expression du réalisé par rapport au budgété, et donc du possible par rapport au souhaité, dans le cadre de l'équilibre annuel obligatoire, traduit en matière de dépenses :
 - en fonctionnement : les charges, en montants d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement, 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 programme, au cours de l'année et des années antérieures, par la collectivité régionale ;
- Que le compte administratif pour 2014, présenté par l'Exécutif régional, affiche des **dépenses réelles** de **4 734,61 M€**, (4 770,810 M€ au CA 2013 soit – 0,8 %), incluant le poste "**charge de la dette et autres mouvements financiers**" de **530,50 M€** (soit 392,73 M€ de principal et 137,78 M€ d'intérêts et de divers mouvements financiers) pour des **recettes réelles** d'un montant global de **4 735,62 M€**, incluant un montant d'**emprunt** de **729 M€** ;
- Que les principales données quantitatives de l'exercice 2014 sont rassemblées dans les tableaux présentés en pages 10 et 11 du tome 1 du rapport n° CR 54-15 tels qu'annexés au présent avis ;
- Que les fonds européens dont la Région est l'autorité de gestion depuis le 1^{er} Janvier 2015 n'auront un impact que sur le compte administratif 2015 ;
- 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 2014 à **4 005 M€**, (- 61 M€ sur le CA 2013 soit - 1,5 %) et sont inférieures de 0,264 % (10 M€) à celles votées (4 015 M€) ;
- Que ces variations s'analysent, pour l'essentiel, comme suit :
 - des produits de fiscalité régionale directe (CVAE et IFR), d'un montant global de **638 M€** (- 20 % par rapport au CA 2013 d'un montant de 800,29 M€) après prélèvement de **675 M€** à la source, au titre du FNGIR¹ et de **75 M€** au titre de la nouvelle péréquation CVAE ;
 - une évolution contrastée parmi les **autres recettes fiscales hors taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)**, d'un montant global de **904 M€** (+ 15 %

¹ FNGIR : Fonds National de Garantie Individuelle des Ressources : en l'absence de ce fonds de péréquation avec les autres Régions françaises auquel elle est seule à contribuer, à hauteur de 675 M€, **la Région Ile-de-France aurait reçu 1265 M€ de CVAE en 2014 soit une baisse de 7,2 % sur le CA 2013 (1 363 M€).**

par rapport au CA 2013, d'un montant de 787 M€) dont **333 M€** au titre des cartes grises, **175 M€** au titre de la redevance pour création de bureaux, **25 M€** au titre de la taxe complémentaire à la taxe locale d'équipement et à la taxe d'aménagement, **183 M€** au titre de la taxe sur les bureaux, **110 M€** au titre de la contribution au développement de l'apprentissage et **78 M€** au titre des frais de gestion liés à la fiscalité directe (financement de la formation professionnelle) ;

- **des versements de TICPE** d'un montant global de **1050 M€** (*supérieurs de 8,46 M€ aux prévisions budgétaires 2014*) dont **845 M€** au titre de la compensation des transferts de compétence, **73 M€** au titre de la modulation 2007, **68 M€** au titre de la TICPE Grenelle, **39 M€** au titre de la TICPE Formation professionnelle et **25 M€** au titre de la TICPE Primes à l'apprentissage ;

- **des dotations de l'Etat** d'un montant global de **981 M€**, en baisse de 190 M€ par rapport au CA 2013 (- 16,22 %) dont **704 M€** au titre de la dotation globale de fonctionnement (DGF), **9 M€** au titre de la Dotation générale de décentralisation (DGD), **93 M€** au titre du compte d'affectation spéciale « Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage », **86 M€** au titre de la dotation régionale pour l'équipement scolaire, **10 M€** au titre de la dotation de compensation des exonérations sur la fiscalité directe et **79 M€** au titre de la dotation pour les primes d'apprentissage ;

- **des "recettes diverses"** d'un montant global de **432 M€**, (+ 36,31 % par rapport au CA 2013) dont **47 M€** de recettes sur prêts et avances, **62 M€** au titre des amendes de police, **83 M€** au titre du FCTVA, **23 M€** au titre de la contribution des familles au service de restauration et d'hébergement, **6 M€** au titre des fonds européens, **24 M€** au titre des produits financiers, et 139 M€ au titre des reprises sur provisions (dont 60 M€ au titre d'une provision constituée en 2010 et 79 M€ au titre d'une provision constituée en 2013) et 47 M€ « autres ».

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

- Que les dépenses réelles (**4 735 M€**) sont inférieures de 36 M€ (- 0,8 %) au CA 2013 ;
- Que les dépenses liées à l'institution régionale (hors agents des lycées), d'un montant de **196 M€** sont en baisse de 4 M€ par rapport au CA 2013 (- 2,1 %) ;
- Que les dépenses de fonctionnement (hors chapitres financiers), d'un montant global de **2 566 M€**, représentent 54,24 % des crédits consommés et augmentent par rapport au CA 2013 de 20,46 M€ (+ 0,8 %) ;
- Que les dépenses d'investissement (hors chapitres financiers), d'un montant global de **1 638 M€**, représentent 34,3 % des crédits consommés et baissent de 37 M€ par rapport au CA 2013 (- 2,2 %) ;
- Que le poids du service de la dette (intérêts et capital) et des autres mouvements financiers s'établit à **531 M€**.

Les dépenses réelles de fonctionnement

- Que les secteurs en hausse sont les suivants :
 - le secteur du **personnel et des ressources humaines** avec **429 M€** (y compris les agents des lycées) : + 13 M€ par rapport au CA 2013 soit +3,2 % ;
 - le secteur **transports et mobilités** avec **784 M€** : + 18 M€ par rapport au CA 2013 soit + 2,3 % ;

- **l'enseignement du second degré** avec **541 M€** : + 12 M€ par rapport au CA 2013 soit + 2,2 % ;
 - **le tourisme** avec **23 M€** : + 2 M€ par rapport au CA 2013 soit + 9,9 % (après une baisse de 5,5 M€ en 2013);
 - **le développement social et la santé** avec **185 M€** : + 3 M€ par rapport au CA 2013 soit + 1,8 % ;
 - le secteur **environnement, agriculture et énergie** avec **34 M€** : + 2 M€ par rapport au CA 2013 soit + 5,5 % ;
- Que les secteurs en baisse sont les suivants :
 - **la formation professionnelle et apprentissage** avec **621 M€** : - 15 M€ par rapport au CA 2013 soit - 2,3 % ;
 - **l'enseignement supérieur** avec **7 M€** : - 2 M€ par rapport au CA 2013 soit - 24,7 % ;
 - **l'aménagement du territoire** avec **29 M€** : - 2 M€ par rapport au CA 2013 soit -6,8 % ;

Les dépenses réelles d'investissement

- Que les secteurs en hausse sont les suivants :
 - **le développement économique, l'innovation et les technologies de l'information et de la communication (TIC)** avec **80 M€** : + 6 M€ par rapport au CA 2013 soit + 8,7 %. Les soutiens à la création et au développement des entreprises, au développement économique des territoires, à l'économie sociale et solidaire, à l'action en faveur de l'emploi, à la recherche hors domaines d'intérêt majeur, à l'innovation technologique, aux pôles de compétitivité, aux domaines d'intérêt majeur, au dialogue sciences-société, aux secteurs de l'agriculture et de l'agro-alimentaire, à l'agriculture et l'environnement, à l'industrie et aux autres services, le soutien à l'artisanat, au commerce et aux métiers d'art et au fonds de développement touristique régional sont tous les programmes qui structurent ce secteur.
 - **l'aménagement du territoire** avec **91 M€** : + 8 M€ par rapport au CA 2013 soit + 9,9 %. Avec un abondement pour les dépenses du CPER 2007-2014, d'un montant de 13,80 M€ ;
 - **l'enseignement du second degré** avec **380 M€** : + 9 M€ par rapport au CA 2013 soit + 2,4 % ;
 - **le tourisme** avec **4 M€** : + 2 M€ par rapport au CA 2013 soit + 99,2 %, soit un doublement ;
 - le secteur **des sports et loisirs** avec **37 M€** : + 2 M€ par rapport au CA 2013 soit + 6 % ;
- Qu'en sens inverse, certains domaines ont connu des réductions de leurs crédits de paiement :
 - le secteur **équipement de l'institution** avec **14 M€** : - 6 M€ par rapport au CA 2013 soit - 28,3 % ;
 - le secteur **environnement, agriculture, énergie** avec **53 M€** : - 18 M€ par rapport au CA 2013 soit - 25,2 % ;
 - les **transports et mobilités** avec **597 M€** : - 35,10 M€ par rapport au CA 2013 soit -5,6 % ;
 - Programme de liaisons ferroviaires (quelques réalisations) : **42 M€** pour la tangentielle nord ; **15 M€** pour le réaménagement du RER B nord ; **22,5 M€** pour le schéma directeur du RER D ; **28 M€** pour les études relatives au prolongement d'Eole à l'Ouest etc. ;
 - Programme de liaisons tramways (quelques réalisations) : **38 M€** pour le tramway T6 entre Chatillon et Vélizy ; **40,7 M€** pour le tramway T8 entre Saint-Denis, Epinay et Villetaneuse ; **45 M€** pour le tramway T7 entre Villejuif et Athis-Mons ;
 - **l'enseignement supérieur** avec **31 M€** : - 9 M€ par rapport au CA 2013 soit - 23,3 % ;
 - **le logement** avec **130 M€** : - 8 M€ par rapport au CA 2013 soit -5,7 % ;

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 2014 à **531 M€** et représentent ainsi 11,2 % de la totalité des dépenses réelles contre 9,9 % en 2012 et 11,5 % en 2013 soit la quatrième plus importante composante des dépenses de la collectivité régionale, après les transports et mobilités (1 381 M€), l'enseignement du second degré (921 M€), et la formation professionnelle et apprentissage (645 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) : **138 M€** contre **141 M€** en 2013 incluant une provision de 89 M€ au titre de la CVAE. Les charges de fonctionnement, hors incidence de cette provision, peuvent ainsi être évaluées : 155 M€ en 2012 ; 230 M€ en 2013 ; 217 M€ en 2014. Ce correctif est causé par l'application d'une règle comptable de la M71 qui s'est déjà appliquée à une provision constituée en 2010 pour charge financière de remboursement d'emprunt et reprise en 2014 pour 60 M€ ; cette règle comptable ne permet pas d'appréhender directement l'incidence de la charge financière réelle, posant ainsi le problème de la comparabilité entre exercices.
 - au titre des **charges d'investissement** (remboursement du capital de la dette et divers frais financiers) : **393 M€** contre 320 M€ en 2013 (+ 73 M€ par rapport au CA 2013 soit + 22,8 %) ;

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 42,9 % en 2014), du fait de l'augmentation inversement proportionnelle des dépenses de fonctionnement (de 41,1 % en 2004 à 57,1 % en 2014), en partie liée à l'application de l'acte II de la décentralisation (loi du 13 août 2004) ;

Dépenses en M€	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Investissement	1647	1696,1	1702,2	1727,5	1865	1982,6	1876,9	1995,3	1940	1995	2 031
<i>Evolution</i>	100	103	103,4	104,9	113,2	120,4	114	121	118	121	123,3
<i>% du total</i>	58,9%	54,7%	48,8%	44,5%	44,3%	44,6%	42,3%	43,7%	42,1%	41,8%	42,9 %
Fonctionnement	1154,2	1403,6	1786,5	2156,8	2344,2	2464,8	2564,8 ²	2572,3	2667	2776	2 704
<i>Evolution</i>	100	121,6	154,8	186,9	203,1	213,5	222,2	222,9	231,1	241	234,3
<i>% du total</i>	41,1%	45,3%	51,2%	55,5%	55,5%	55,4%	57,7%	56,3%	57,9%	58,2%	57,1%
TOTAL (M€)	2801,2	3099,7	3488,7	3884,2	4209,2	4447,4	4441,7	4567,6	4607	4771	4 735
<i>Evolution</i>	100	110,6	124,5	138,7	150,3	158,8	158,6	163,1	164,5	170,3	169

Sur le recours à l'emprunt

- Que le montant de l'emprunt auquel l'Exécutif doit nécessairement avoir recours, pour assurer l'équilibre obligatoire du budget puis des comptes annuels, est au moins égal à la différence entre, d'une part, les dépenses projetées ou constatées et, d'autre part, les recettes permanentes escomptées ou effectivement reçues ;

² Dont 80 M€ de provision de lissage de la charge des intérêts de la dette

- Qu'en la matière, l'année 2014 aura été marquée par une diminution de l'emprunt effectivement réalisé (729 M€ au CA 2014) par rapport à l'enveloppe budgétée (761,854 M€ au BP + DDOBF 2014) soit une baisse de 32,854 M€ ;
- Que le montant de cet emprunt réalisé en 2014 est supérieur de 23,2 M€ à celui réalisé en 2013 ;
- Que le nouvel emprunt représente 44,5 % du montant des dépenses d'investissement, hors remboursement du capital, le taux d'autofinancement demeurant ainsi supérieur à 50 % en 2014 ;
- Que la stratégie de la gestion de la dette est prudente, visant à optimiser les charges d'intérêt payés ; la Région dispose d'une ligne revolving contractée en 2007 avec la Caisse d'épargne et dont le plafond est de 724 M€. En outre, la Région a signé avec la Banque européenne d'investissement (BEI) une enveloppe pluri annuelle de prêt de 800 M€ mobilisable sur 5 ans pour financer ses investissements en matière d'éducation et intégrant des exigences dans le domaine environnemental ;

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

- Que le rapport de l'Exécutif sur le compte administratif 2014, 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 2014, l'Exécutif évalue ces **dépenses liées à la décentralisation à 1 215 M€**, soit 25% du total des dépenses (4 735 M€) ;
- Que la charge nette non compensée des dépenses liées à la décentralisation s'accroît d'année en année (**351 M€** en 2014 contre 317 M€ en 2013 et 294 M€ en 2012), le cumul de cette charge nette non compensée, de 2006 à 2014, atteignant **2 058 M€** fin 2014 ; il est à relever une différence de 302 M€ entre le CA 2006 (49 M€) et le CA 2014 (351 M€) ;
- Qu'en 2014 les principales de ces dépenses sont celles :
 - de la contribution au STIF pour **628 M€** (+ 12 M€ par rapport au CA 2013 soit + 2 %) ;
 - des formations sanitaires et sociales pour **174 M€** (+ 3 M€ par rapport au CA 2013 soit + 1,9 %) ;
 - des charges afférentes à l'emploi des agents techniques des lycées pour **348 M€** (+ 10 M€ par rapport au CA 2013 soit + 2,9 %) ;

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 2014, conduit aux principaux constats suivants :

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

- Que les AP ont été affectées en 2014 à hauteur de 69,3 % de celles votées au budget soit un montant de **1 670 M€ d'AP** sur un total d'AP ouvertes de **2 409 M€** ; ce montant d'affectation est en légère baisse par rapport à 2013 (- 8,8 M€) ;
- Que les montants d'affectation par chapitre budgétaire, en réduction par rapport au CA 2013, concernent en particulier les secteurs de l'enseignement supérieur, des sports et loisirs, de la politique de la ville (- 47,45 M€) et du logement (- 20,40 M€) ;
- Que les montants d'affectation, par rapport à 2013, sont en progression dans les secteurs des lycées (+ 34,30 M€), des transports (+ 33,21 M€) et du développement économique, de l'innovation et du numérique (+ 27,69 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 et 2007-2014

- Que les engagements financiers concernent également le contrat de plan Etat-Région 2000-2006 et le contrat de projets Etat-Région 2007-2013 ;
- 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 2014, soit 4 587 M€, aucune nouvelle affectation n'étant intervenue en 2012, 2013 et 2014 ;
- Que le total cumulé des crédits de paiement a atteint 4 206 M€ à la fin 2014 pour ce CPER 2000-2006, soit 90,08 % des engagements contractuels de la Région ;
- Que, pour le contrat de projets 2007-2014, l'engagement de financement de la Région est de 3 452 M€ (soit 62,5 % de ce CPER 2007-2014), auquel il faut ajouter les participations au CPER interrégional "Plan Seine" (soit 34 M€), à la convention spécifique des transports (soit 738 M€) et au plan « Espoirs banlieues » (220 M€) ;
- Que les affectations de l'exercice 2014 portent le taux cumulé d'affectation à 4 243 M€ à fin 2014 ce qui correspond à 122 % du montant initial des engagements régionaux sur la durée du CPER 2007-2014 ;

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

- Que l'encours de la dette s'élève au 31 décembre 2014 à 5 093 M€ ;
- Que l'évolution de l'encours de la dette s'établit comme suit :

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dette courante :	1 885	2 052	2 195	2 400	2 754	3 127	3 507	3972	4332	4731	5 093
METP	93	56	37	19	11	2	0,4	0	0	0	0
TOTAL	1 978	2 108	2 232	2 419	2 765	3 129	3 507	3972	4332	4731	5093
Variation base 100 en 2004	100	106,6	112,8	122,3	139,8	158,2	177,3	200,8	219	239	257,4

- Que l'augmentation de l'encours entre 2014 et 2013 est de 7,6 % ;

- Que la structure de la dette en 2014 est de 69,5 % à taux fixe et 30,5 % à taux variable, contre respectivement 63,5 % et 36,5 % en 2013 (hors encours mobilisé sur la ligne revolving) ;
- Que le taux moyen d'intérêt, payé par la Région en 2014, sur son encours de dette, a été de 2,08 %, moins élevé qu'en 2013 (2,46 %), du fait de l'évolution de la répartition entre taux fixe et taux variable ;
- Que le rapport de l'Exécutif souligne les appréciations positives sur la qualité de la gestion financière de la Région, émises à nouveau en 2014 par les agences de notation (Standard & Poor's et Fitch) ainsi que par la chambre régionale des comptes dans son rapport d'observations définitives sur la situation et la gestion financières de la Région Ile-de-France depuis 2007 ;

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

- Que le tableau de la page 86 du tome 1 (ci-joint en annexe) manifeste les évolutions de la capacité d'autofinancement de la Région depuis 2004 ;

Extrait du tableau de la page 86 du tome 1	2004	2013	2014
Recettes de fonctionnement	2114	3529	3424
Epargne brute	960	753	720
Taux d'épargne brute	45,4 %	21,3 %	21 %
Amortissement de la dette	165	307	367
Epargne nette	795	446	353
Taux d'épargne nette	37,6 %	12,6 %	10,3 %
Autofinancement	1099	971	910
Dépenses d'investissement	1470	1675	1638
Taux d'autofinancement	74,8 %	58 %	55,6 %

- Que la progression de l'amortissement du capital de la dette réduit la part de l'épargne nette consacrée aux dépenses d'investissement, en valeur absolue : de 1 500 M€ en 2004 à 1 658 M€ aujourd'hui, soit 8 % de réduction en euros constants ;
- Qu'en valeur relative, la part de l'épargne brute affectée aux autres dépenses d'investissement, autres que la dette, passe de 83 % en 2004 à 49 % en 2014 ;
- Que, si l'Exécutif régional considère cette part comme élevée, il estime néanmoins que les équilibres financiers restent préservés et cohérents avec les objectifs qu'il s'est fixé d'un taux d'épargne maintenu autour de 20 % et d'un taux d'autofinancement supérieur à 50 % ;
- 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, passant de 2,2 années en 2004 à 7,1 années en 2014 ;
- Que, si le taux d'épargne brute a diminué de plus de 8,3 points entre 2004 et 2013, pour l'ensemble des régions métropolitaines hors Ile-de-France, force est de constater que le taux d'épargne brute de la Région Ile-de-France s'est dégradé, entre 2004 et 2014 de 24,4 points ;

Considérant par ailleurs :

- Que la plus grande incertitude règne actuellement sur le contenu et les délais de mise en œuvre du processus législatif, en cours au Parlement, tendant à réaliser un acte III de la

décentralisation et susceptible de modifier tant les attributions de compétences des collectivités territoriales que les modalités de leur gouvernance ;

- Que le traitement de la question du financement des collectivités territoriales est actuellement en plein débat, du fait des projets de réforme territoriale en cours, ce qui ne permet pas de savoir si la Région Ile-de-France pourra ou non retrouver une forme d'autonomie fiscale et à quel degré, ainsi que des ressources, jugées plus "dynamiques", comme le souhaite l'Exécutif régional ;
- Qu'une réforme fiscale devrait prioritairement et préalablement s'exercer sur la clarification des finances publiques pour obtenir une meilleure lisibilité de l'action publique territoriale ;

Emet l'avis suivant :

Article 1 :

Le Ceser prend acte du compte administratif de la Région Ile-de-France pour 2014.

Article 2 :

Le Ceser a pris connaissance du rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes en date du 9 septembre 2014 et se félicite de la confirmation de ses propres remarques antérieures.

Le Ceser souligne la qualité et la clarté de l'information budgétaire et financière contenue dans le compte administratif 2014.

Article 3 :

Le Ceser remarque le taux élevé d'exécution, en dépenses et en recettes, des crédits ouverts au budget 2014, ce qui indique une bonne adéquation des exercices budgétaires de prévision et de réalisation.

La baisse (- 1,5 %) des recettes permanentes du compte administratif 2014 par rapport au compte administratif 2013 est le fait des diminutions de 20,3 % du produit de la fiscalité directe et de 16,2 % des dotations de l'Etat.

A l'heure de la réforme territoriale, cette question de la dynamique des ressources de la collectivité régionale et des incertitudes liées aux dépenses se pose avec force ainsi que l'autonomie fiscale et financière de la Région.

Article 4 :

Les dépenses totales de fonctionnement, y compris la charge de la dette, sont en baisse de 2,6 % par rapport au compte administratif 2013 et représentent 57,1 % du budget réalisé en 2014 (en valeur relative stable depuis 2007).

Le Ceser salue l'effort de maîtrise de ces dépenses de fonctionnement mais souligne la dégradation continue de la part de l'épargne brute affectée aux dépenses d'investissement autres que l'amortissement de la dette (cette part, de 83 % en 2004 est de 49 % en 2014).

Compte tenu des baisses de recettes de fonctionnement, qu'il s'agisse de la fiscalité directe ou des dotations de l'Etat, le Ceser appelle l'Exécutif à poursuivre, voire à accentuer son effort de réduction sur les dépenses de fonctionnement sur lesquelles il peut agir.

Le Ceser juge positifs les efforts accomplis en 2014 pour investir tout particulièrement dans le secteur du développement économique.

Article 5 :

Les transports et les mobilités sont, de loin, la première priorité de la Région Ile-de-France, priorité affirmée depuis plusieurs années et qui se poursuit dans le contrat de plan Etat-Région 2015-

2020 : le chapitre « Transports et mobilités » passe d'un montant de 740,30 M€ en 2004 à 1 381,04 M€ en 2014 ; la contribution au syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF) s'élève, en 2014, à 627,88 M€ contre 262,55 M€ en 2005.

Le STIF a un rôle essentiel mais trop méconnu dans la politique régionale en matière de transports et de mobilités.

Aussi, le Ceser, pauvre en informations sur cet organisme, demande à y être représenté comme il l'est dans bien d'autres structures associées de la Région ou ayant des liens étroits avec elle.

Article 6 :

Depuis l'Acte II de la décentralisation, en 2004, le budget de la Région, à l'origine consacré très largement à l'investissement, s'est rapproché de celui des autres niveaux de collectivités territoriales par une section de fonctionnement supérieure à la section d'investissement.

Le Ceser fait le constat des faibles marges de manœuvre de la Région quant au pilotage de son budget, caractérisé par une grande rigidité (80 % des dépenses de fonctionnement sont obligatoires) ainsi que par une très faible autonomie fiscale et financière.

A cela s'ajoute, en tendance depuis plusieurs années, un effet ciseau qui voit les dépenses augmenter plus vite que les recettes.

Le Ceser apprécie, à l'instar de la chambre régionale des comptes dans ses observations de septembre 2014, que la gestion de la dette soit active et la situation financière bien maîtrisée.

Article 7 :

Signes inquiétants toutefois :

L'autofinancement du budget régional se dégrade nettement d'année en année et, à l'intérieur de cet autofinancement, la part de l'épargne nette est devenue, depuis 2012, minoritaire puisqu'elle en constitue 38,8 % en 2014 contre 57,5 % en 2011.

Le Ceser remarque aussi le poids considérable pris par la charge d'amortissement du capital de la dette qui augmente, en 2014, de 72, 91 M€ par rapport à 2013 soit une hausse de 22,8 %.

La capacité de désendettement de la Région se dégrade continuellement, passant de 2,2 années en 2004 à 7,1 années en 2014.

L'emprunt étant devenu l'unique variable d'ajustement, l'encours de la dette de la Région ne cesse de progresser pour atteindre en 2014 le montant de 5 093 M€ contre 1 978 M€ en 2004 (indice 257 en 2014 pour un indice 100 en 2004).

Le Ceser appelle donc à la plus grande vigilance quant à cette augmentation de la dette et à la dégradation continue de la capacité d'autofinancement.

Cet avis a été adopté :

Suffrages exprimés : 102

Pour : 99

Contre : 2

Abstentions : 1

Ne prend pas part au vote : 0

ANNEXES

LES GRANDES MASSES DU COMPTE ADMINISTRATIF 2014

(dépenses et recettes réelles en millions d'euros)

LES RECETTES REELLES	CA 2013	BP 2014	Budget adopté (BP+BS)	Exécution 2014	Ecart CA 2014/ CA 2013 (en M€)	Ecart CA 2014/ CA 2013 (en %)
LES RECETTES PERMANENTES	4 065,69	4 015,32	4 017,62	4 005,04	-60,65	-1,5%
LA FISCALITE DIRECTE (1)	800,29	632,68	632,68	637,66	-162,63	-20,3%
LES AUTRES RECETTES FISCALES (dont TICPE) (2)	1 777,80	1 945,09	1 945,09	1 954,60	176,81	9,9%
LES DOTATIONS	1 170,99	1 006,12	1 006,42	981,18	-189,81	-16,2%
LES AUTRES RECETTES (3)	316,62	431,43	433,43	431,59	114,97	36,3%
L'EMPRUNT	705,82	762,08	761,85	729,00	23,18	3,3%
TOTAL DES RECETTES DE L'EXERCICE (a)	4 771,51	4 777,40	4 779,48	4 734,04	-37,47	-0,8%
<i>Excédent N-1 reporté</i>	<i>0,88</i>		<i>1,58</i>	<i>1,58</i>	<i>0,70</i>	<i>79,3%</i>
TOTAL DES RECETTES y compris incidence ICNE et report excédent (b)	4 772,39	4 777,40	4 781,06	4 735,62	-36,77	-0,8%

LES DEPENSES REELLES EN CREDITS DE PAIEMENT	CA 2013	BP 2014	Budget adopté (BP+BS)	Exécution 2014	Ecart CA 2014/ CA 2013 (en M€)	Ecart CA 2014/ CA 2013 (en %)
FONCTIONNEMENT (4)	2 775,77	2 753,93	2 748,23	2 703,99	-71,78	-2,6%
FONCTIONNEMENT HORS DETTE	2 545,76	2 600,62	2 599,79	2 566,21	20,45	0,8%
DONT FONCTIONNEMENT SECTORIEL	2 365,23	2 412,31	2 411,48	2 384,32	19,09	0,8%
DONT FONCTIONNEMENT DE L'INSTITUTION REGIONALE	180,53	188,31	188,31	181,90	1,37	0,8%
CHARGE DE LA DETTE ET AUTRES MOUVEMENTS FINANCIERS (5)	230,01	153,31	148,44	137,78	-92,24	-40,1%
INVESTISSEMENT	1 995,04	2 023,47	2 032,83	2 030,62	35,57	1,8%
EQUIPEMENT HORS DETTE	1 675,23	1 640,47	1 640,47	1 637,89	-37,33	-2,2%
DONT EQUIPEMENT SECTORIEL	1 655,66	1 624,47	1 624,47	1 623,86	-31,80	-1,9%
DONT EQUIPEMENT DE L'INSTITUTION REGIONALE	19,57	16,00	16,00	14,04	-5,53	-28,3%
CHARGE DE LA DETTE ET AUTRES MOUVEMENTS FINANCIERS (6)	319,82	383,00	392,36	392,73	72,91	22,8%
TOTAL DES DEPENSES DE L'EXERCICE (c)	4 770,81	4 777,40	4 781,06	4 734,61	-36,20	-0,8%

Solde des opérations réelles de l'exercice (a-c)	0,70	-0,57
---	-------------	--------------

Résultat cumulé à la clôture de l'exercice (b-c)	1,58	1,01
---	-------------	-------------

	CA 2013	BP 2014	Budget adopté (BP+BS)	Exécution 2014	Ecart CA 2014/ CA 2013 (en M€)	Ecart CA 2014/ CA 2013 (en %)
LES AUTORISATIONS DE PROGRAMME	1 678,83	2 409,46	2 409,46	1 670,08	-8,76	-0,5%
LES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT	2 234,74	2 253,34	2 252,51	2 194,42	-40,32	-1,8%

(1) - IFR et CVAE nette de FNGIR et de péréquation CVAE

(2) - Taxe sur les cartes grises, TRADE, Redevance pour création de bureaux, Taxes d'urbanisme, Taxe sur les bureaux, Contribution au développement de l'apprentissage, TICPE et frais de gestion de la fiscalité directe en 2014.

(3) - Y compris flux de SWAP et ICNE

(4) - Hors prélèvement péréquation CVAE et FNGIR

(5) - Y compris frais financiers divers et incidence ICNE

(6) - Hors mouvements sur ligne de crédit à long terme à encours variable (opération de trésorerie et de refinancement)

EQUILIBRE FINANCIER DU COMPTE ADMINISTRATIF 2014

	Rappel CA 2012 (M€)		Rappel CA 2013 (M€)		BP 2014 (M€)		BP+BS 2014 (M€)		CA 2014 (M€)		ECART REALISATION 2014 /PREVISION		EVOLUTION CA14/CA13 %
											ECART /BP+BS %		
FONCTIONNEMENT													
RECETTES DE FONCTIONNEMENT													
Fiscalité (1)	3 415,491	3 528,527	3 430,643	3 434,527	3 430,643	3 434,527	3 430,643	3 434,527	3 423,821	-6,822	-0,2%	-10,706	-3,0%
Dotations	2 257,205	2 346,206	2 319,205	2 319,205	2 319,205	2 319,205	2 319,205	2 319,205	2 324,473	5,268	0,2%	5,268	-1,0%
Autres (yc ICNE)	1 078,813	1 073,949	908,232	908,533	908,232	908,533	908,232	908,533	883,231	-25,001	-2,8%	-25,302	-17,8%
Excédent cumulé des exercices antérieurs reporté	78,999	105,489	203,206	205,206	203,206	205,206	203,206	205,206	214,534	11,328	5,6%	9,328	103,4%
	0,474	0,883		1,583		1,583		1,583				0,000	79,3%
DEPENSES DE FONCTIONNEMENT (2)	2 667,073	2 775,766	2 753,926	2 748,227	2 753,926	2 748,227	2 753,926	2 748,227	2 703,988	-49,938	-1,8%	-44,239	-2,6%
Dépenses d'intervention sectorielles et dépenses de l'institution	2 512,067	2 545,754	2 500,620	2 595,788	2 500,620	2 595,788	2 500,620	2 595,788	2 586,213	-34,407	-1,3%	-33,575	0,8%
Charges de la dette (yc ICNE) et divers mouvements financiers	155,006	230,012	153,306	148,439	153,306	148,439	153,306	148,439	137,775	-15,531	-10,1%	-10,864	-40,1%
EPARGNE BRUTE (3)	748,418	752,761	676,717	686,300	676,717	686,300	676,717	686,300	719,833	43,116	6,4%	33,533	-4,4%
Taux d'Épargne brute (4)	21,9%	21,3%	19,7%	20,0%	19,7%	20,0%	19,7%	20,0%	21,0%				
EPARGNE NETTE (5)	463,425	446,925	309,719	319,302	309,719	319,302	309,719	319,302	352,836	43,117	13,9%	33,534	-20,9%
Taux d'Épargne nette (6)	13,6%	12,6%	9,0%	9,3%	9,0%	9,3%	9,0%	9,3%	10,3%				
INVESTISSEMENT													
RECETTES D'INVESTISSEMENT													
Fiscalité	547,482	539,060	584,677	584,677	584,677	584,677	584,677	584,677	582,797	-1,880	-0,3%	-1,880	8,3%
Dotations	213,543	229,675	258,562	258,562	258,562	258,562	258,562	258,562	267,792	9,230	3,6%	9,230	16,5%
FCTVA	95,089	97,039	97,888	97,888	97,888	97,888	97,888	97,888	97,949	0,060	0,1%	0,060	0,9%
Autres	105,237	93,825	94,000	94,000	94,000	94,000	94,000	94,000	83,135	-10,865	-11,6%	-10,865	-11,4%
	132,513	117,311	134,226	134,226	134,226	134,226	134,226	134,226	133,921	-0,305	-0,2%	-0,305	14,2%
RECETTES NETTES D'INVESTISSEMENT	532,051	525,069	568,677	568,317	568,677	568,317	568,677	568,317	567,069	-11,608	-2,0%	-2,248	6,1%
APRES RESTITUTIONS DE TAXES	995,476	970,994	878,396	878,619	878,396	878,619	878,396	878,619	909,905	31,509	3,6%	31,286	-6,3%
CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT	1 639,594	1 675,227	1 640,473	1 640,473	1 640,473	1 640,473	1 640,473	1 640,473	1 637,892	-2,581	-0,2%	-2,581	-2,2%
DEPENSES D'INVESTISSEMENT													
(Dépenses d'intervention et dépenses de l'institution)	60,7%	58,0%	53,5%	53,6%	53,5%	53,6%	53,5%	53,6%	55,6%				
Taux d'AutoFinancement	645,000	705,816	762,077	761,854	762,077	761,854	762,077	761,854	729,000	-33,077	-4,3%	-32,854	3,3%
BESOIN DE FINANCEMENT	4 331,6	4 730,6	5 160,7	5 160,5	5 160,7	5 160,5	5 160,7	5 160,5	5 092,6				
ENCOURS DE DETTE AU 31/12/N	5,6	6,3	7,6	7,5	7,6	7,5	7,6	7,5	7,1				
CAPACITE DE DESEINDETTLEMENT (nombre d'années)													

(1) Recettes nettes des reversements au titre du FNGIR et déduction CVAE.

(2) Hors reversements au titre du FNGIR et de la déduction CVAE.

(3) Recettes de fonctionnement - dépenses de fonctionnement.

(4) Epargne brute / recettes de fonctionnement.

(5) Epargne brute - amortissement de la dette.

(6) Epargne nette / recettes de fonctionnement.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Revenues de fonctionnement de l'exercice	2 114,0	2 454,8	2 893,3	3 150,6	3 284,8	3 364,8	3 379,4	3 403,9	3 415,5	3 528,5	3 423,8
dont excédent n-1 reporté	56,9	30,3	3,1	2,1	0,7	0,9	0,2	1,0	0,5	0,9	1,6
Dépenses de fonctionnement	1 154,2	1 403,6	1 786,5	2 156,8	2 344,2	2 464,7	2 564,8	2 572,3	2 667,1	2 775,8	2 704,0
Épargne brute de l'exercice	959,8	1 051,2	1 106,8	993,8	940,4	900,1	814,6	831,6	748,4	752,8	719,8
Taux d'épargne brute	45,4%	42,8%	38,3%	31,5%	28,6%	26,8%	24,1%	24,4%	21,9%	21,3%	21,0%
Amortissement de la dette	164,9	166,7	167,7	173,2	185,6	202,5	245,1	268,0	285,0	306,8	367,0
Épargne nette	794,9	884,5	939,1	820,6	754,8	697,7	569,5	563,6	463,4	445,9	352,8
Taux d'épargne nette	37,8%	36,0%	33,5%	26,0%	23,0%	20,7%	16,9%	16,6%	13,6%	12,6%	10,3%
Revenues d'investissement (nettes des restitutions de taxes)	304,0	307,5	281,9	352,1	374,9	474,0	431,7	416,7	532,1	525,1	557,1
Autofinancement	1 098,9	1 192,0	1 221,0	1 172,7	1 129,7	1 171,7	1 001,2	980,3	995,5	971,0	909,9
Dépenses d'investissement (hors dette)	1 469,6	1 520,8	1 529,2	1 546,7	1 668,3	1 747,2	1 624,7	1 712,6	1 639,6	1 675,2	1 637,9
Taux d'autofinancement	74,8%	78,4%	79,8%	75,8%	67,7%	67,0%	61,6%	57,2%	60,7%	58,0%	55,8%

NB : les données 2009 sont comprises y.c FCTVA plan de relance.



Conseil économique, social et environnemental régional d'Île-de-France
33 rue Barbet-de-Jouy • 75007 Paris • Tél. : 01 53 85 66 25

www.ceser-iledefrance.fr