

Avis n°2018-09  
présenté au nom de la commission Budget et finances  
par **Joëlle DURIEUX**

---

# Budget primitif 2019 de la Région Ile-de-France

13 décembre 2018



Avis n°2018-09  
présenté au nom de la commission Budget et finances  
par **Joëlle DURIEUX**

13 décembre 2018

**Budget primitif 2019 de la Région Ile-de-France**

Certifié conforme  
Le Président

**Éric BERGER**

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

### Vu :

- La révision constitutionnelle adoptée le 17 mars 2003 et portant sur l'organisation décentralisée de la République ;
- La loi organique du 29 juillet 2004, prise en application de l'article 72-2 de la Constitution, relative à l'autonomie financière des collectivités locales ;
- Le code général des collectivités territoriales ;
- La loi du 13 août 2004, relative aux libertés et responsabilités locales ;
- La délibération CR n° 33-10 du 17 juin 2010, relative au règlement budgétaire et financier de la Région Ile-de-France ;
- 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° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire ;
- 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) ;
- La loi n° 2015-1786 de finances rectificative du 29 décembre 2015 notamment son article 50 ;
- La loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances initiale pour 2017 et notamment ses articles 146 et 149 ;
- Le projet de loi de finances initiale pour 2018 ;
- L'avis n° 2015-05 du Ceser, adopté le 21 Mai 2015, sur le projet de contrat de plan Etat-Région 2015-2020, présenté, au nom de la commission Finances et plan, par M. Daniel RABARDEL ;
- L'avis n° 2016-07 du Ceser, adopté le 1<sup>er</sup> juillet 2016, sur une nouvelle stratégie européenne pour la Région d'Europe, présenté, au nom de la commission Action européenne et internationale, par M. René BERTAIL ;
- L'avis n° 2016-15 du Ceser, adopté le 8 décembre 2016, sur le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), présenté, au nom de la commission Emploi et développement économique, par M. Jean-Louis RABOURDIN ;
- L'avis n° 2017-02 du Ceser, adopté le 19 janvier 2017, sur le projet de schéma régional de l'habitat et de l'hébergement, présenté, au nom de la commission Ville, habitat et cadre de vie, par Mme Colette AUBRY et par Mme Martine THEAUDIERE ;
- L'avis n° 2017-03 du Ceser, adopté le 19 janvier 2017, sur l'établissement de nouvelles coopérations avec des Régions européennes, présenté, au nom de la commission Action européenne et internationale, par M. Eric FORTI ;
- L'avis n° 2017-13 du Ceser, adopté le 25 octobre 2017, sur le développement de nouvelles coopérations avec d'autres Régions européennes, présenté, au nom de la commission Action européenne et internationale, par M. Eric FORTI ;
- L'avis n° 2017-4 du Ceser, adopté le 23 février 2017, sur le programme prévisionnel des lycées 2017-2027, présenté, au nom de la commission Education, formation, enseignement et recherche, par M. Bruno JOUVENCE ;
- L'avis n° 2017-11 du Ceser, adopté le 14 septembre 2017, sur la stratégie pour l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation, présenté, au nom de la

commission Education, formation, enseignement et recherche, par Mme Manuelle FRANCK ;

- L'avis d'étape n° 2017-12 du Ceser, adopté le 14 septembre 2017, sur l'évaluation de la pertinence du dispositif des bassins d'emplois du SRDEII, présenté, au nom de la commission Emploi et développement économique, par Mme Marie LEPRETRE ;
- L'avis n° 2017-09 du Ceser, adopté le 29 juin 2017, sur la Région Ile-de-France et les nouveaux modes de financement de l'apprentissage, présenté, au nom de la commission Finances et plan, par M. Eric FIBLEUIL ;
- L'audition, le mercredi 4 octobre 2017, par la commission Finances et plan élargie du Ceser, de M. Gérard TERRIEN, Président de la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France, sur l'expérimentation en cours de la certification des comptes des collectivités territoriales ;
- Le rapport CR 2018-056 de la Présidente du Conseil régional d'Ile-de-France sur les orientations budgétaires 2019 de la Région ;
- Le rapport CR 2018-057 de la Présidente du Conseil régional d'Ile-de-France portant « diverses dispositions financières » ;
- L'avis n° 2018-07 du Ceser du 15 novembre 2018, sur les Orientations budgétaires 2019 de la Région, présenté par Joëlle DURIEUX, rapporteure permanente « budget » du Ceser ;
- La lettre de saisine, en date du 15 novembre 2018 de Valérie PECRESSE, Présidente de la Région Ile-de-France ;
- Le rapport CR n° 2018-063 de la Présidente du Conseil régional d'Ile-de-France sur le projet de budget primitif 2019 de la Région ;
- Les contributions des commissions thématiques du Ceser à l'examen de ce projet de budget pour 2019 ;

#### **Entendu :**

- L'exposé de Madame Joëlle DURIEUX, au nom de la commission Budget et finances du Ceser, élargie aux présidents des commissions thématiques.

#### **Considérant :**

#### **A/ Sur le contexte économique, budgétaire et institutionnel**

- Que la prévision par le Gouvernement de la croissance du PIB en volume est de 1,7 % en 2019, en stabilité par rapport à 2018 ;
- Que la prévision par l'INSEE de la croissance du PIB en volume est de 1,6 % en 2019, en stabilité par rapport à 2018 ;
- Que ces deux prévisions montrent un ralentissement de l'activité économique par rapport à l'année 2017, où la croissance du PIB s'élevait à 2,3 % ;
- Que, dans ce contexte, la croissance francilienne apparaît comme le principal moteur de la croissance nationale ;
- Que la hausse de l'indice des prix à la consommation prévue dans le Projet de loi de finances pour 2019 serait de 1,8 % en moyenne annuelle pour 2018 (1,6 % hors tabac) et de 1,4 % en moyenne annuelle pour 2019 (1,3 % hors tabac) ;
- Que cette hausse des prix pourrait, selon le « Consensus Forecast », être supérieure à ces prévisions avec une inflation de 1,9 % en 2018 et de 1,6 % en 2019 ;

- Que, conformément aux dispositions prévues à l'article 149 de la loi de finances initiale 2017, les Régions se voient allouer, à compter de 2018, une fraction des recettes de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en lieu et place de la dotation globale de fonctionnement (DGF) ;
- Que la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2018 à 2022, en ses articles 13 et 29 met en place un nouveau cadre pour les finances des collectivités territoriales ;
- Que plusieurs évolutions normatives en cours pourraient avoir des répercussions sur les recettes de la Région et rendent ces dernières incertaines, conséquence des travaux sur une éventuelle territorialisation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), du rapport sur le financement du Grand Paris Express, de la refonte annoncée de la fiscalité locale ou des conséquences de la nouvelle loi sur la réforme de l'apprentissage ;
- Que le Code général des collectivités territoriales, en son article L4131-2 dispose : « *Le conseil régional par ses délibérations et celles de sa commission permanente, le président du conseil régional par l'instruction des affaires et l'exécution des délibérations, le conseil économique, social et environnemental par ses avis, concourent à l'administration de la Région* » ;

## **B/ Sur les grandes masses du projet de BP 2019**

- Que le projet de budget pour l'année 2019, présenté par l'Exécutif régional, s'élève à :
  - **4 989 M€** en crédits de paiement (CP) et en recettes (- 3,3 % sur le BP 2018) ;
  - **2 076 M€** en autorisations de programme (AP), (+ 6,8 % sur le BP 2018) ;
  - **2 178 M€** en autorisations d'engagement (AE), (+ 2,9 % sur le BP 2018) ;
- Que les principales caractéristiques de ce projet de budget peuvent être décrites comme il est dit ci-après ;
- Que, pour la clarté de l'exposé, les nombres décimaux ont été arrondis aux nombres entiers les plus proches (exemple : « 4 989, 04 M€ » est affiché « 4 989 M€ ») ;

## **C/ Sur les recettes dites « permanentes »**

- Qu'elles s'élèvent, hors emprunt, à **4 280 M€** (- 1,6 % sur le BP 2018) ;
- Qu'elles s'élèvent, hors emprunt, hors remboursement anticipé de créances, hors fonds européens et hors PIC à **4 164 M€** (+ 0,7 % sur le BP 2018) ;
- Que les Fonds européens au titre de la programmation 2014-2020 s'élèvent à **66 M€** en fonctionnement (+ 30,5 % sur le BP 2018) et à **10 M€** en investissement (- 58,7 % sur le BP 2018) ;
- Qu'il est à noter que les recettes issues de la fiscalité directe régionale sont très volatiles au regard de la conjoncture économique ;
- Que les recettes s'établissent donc comme suit :

### **1/ Les recettes de fonctionnement : 3 613 M€ (+ 3,6 % sur le BP 2018)**

- Que les principales recettes se présentent comme suit :

#### **1.1. Les produits de la fiscalité directe régionale : 956 M€ (+ 10,8 % sur le BP 2018)**

**- cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) : 832 M€**

Cette recette de CVAE est nette du prélèvement (**675 M€**) au titre du Fonds national de garantie individuelle des ressources des Régions (FNGIR), du prélèvement (110,2 M€) au titre du Fonds de péréquation des ressources perçues par les Régions et la collectivité territoriale de Corse et du reversement aux Départements franciliens de la part transférée à la Région (1 372 M€, valeur 2016) ;

- **imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau (IFER) : 124 M€** (avant prélèvement du Fonds de péréquation également) ;

## **1.2. Les autres recettes fiscales, y compris la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) : 2 509 M€ (- 0,4 % sur le BP 2018) :**

**1.2.1.** La ressource régionale pour l'apprentissage et les fractions de TICPE versées en compensation des primes : **314 M€**

- Taxe d'apprentissage : 244 M€ (+ 1,3 % sur le BP 2018)

- Fractions de TICPE au titre de la ressource régionale pour l'apprentissage et des primes versées par la Région au titre de l'apprentissage : 71 M€

**1.2.2.** Les ressources destinées à la formation professionnelle : **128 M€**

- Frais de gestion de la fiscalité directe locale : 89 M€

- TICPE : 39 M€

**1.2.3.** Les autres produits de la TICPE : **963 M€**

- droits à compensation des transferts de compétence : 893 M€

- modulations : 70 M€

**1.2.4.** La taxe sur les certificats d'immatriculation de véhicules : **332 M€** (- 6,5 % sur le BP 2018)

**1.2.5.** La taxe sur les bureaux : **213 M€** (+ 0 % sur le BP 2018)

**1.2.6.** La taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux (DMTO) sur l'immobilier d'entreprises : **60 M€** (- 7,7 % sur le BP 2018)

**1.2.7.** La fraction de TVA : **499 M€** (+ 2,3 % sur le BP 2018)

**1.3. Dotation de l'Etat (Dotation générale de décentralisation – DGD) : 9 M€** (*idem au BP 2018*)

**1.4. Les recettes diverses : 139 M€** (+ 44,5 % sur le BP 2018)

**1.4.1.** Fonds européens (programmation 2014-2020, tiers bénéficiaires FSE, FEDER, FEADER) : **66 M€** (+ 30,5 % sur le BP 2018)

**1.4.2.** Contribution des familles aux services de restauration et d'hébergement : **6 M€** (-33,3 % sur le BP 2018)

**1.4.3.** Produits financiers dont swaps : **11 M€** (- 8 % sur le BP 2018)

**1.4.4.** Divers fonctionnement : **62 M€** (+ 170,9 % sur le BP 2018) dont le PIC, plan d'investissement sur les compétences

**2/ Les recettes d'investissement : 667 M€** (- 22,4 % sur le BP 2018, compte tenu du non renouvellement du remboursement anticipé de créances)

• Que les principales recettes se présentent comme suit :

**2.1. Les recettes fiscales : 352 M€** (- 5,7 % sur le BP 2018)

**2.1.1.** La taxe sur la création de bureaux, commerces et entrepôts: **110 M€** (- 8,3 % sur le BP 2018)

**2.1.2.** La taxe d'aménagement (part régionale) : **33 M€** (- 17,9 % sur le BP 2018)

**2.1.3.** Les ressources liées aux engagements financiers de la Région, dans le cadre du Nouveau Grand Paris (NGP) : **145 M€** (-2,02 % sur le BP 2018) :

- Taxe additionnelle spéciale annuelle (TASA) : 80 M€ (*idem par rapport au BP 2018*)

- Taxe annuelle sur les surfaces de stationnement (TASS) : 65 M€ (- 4,4 % sur le BP 2018)

**2.1.4.** La modulation TICPE « Grenelle » : **64 M€** (- 1,5 % sur le BP 2018)

**2.2. Dotation de l'Etat (Dotation régionale d'équipement scolaire – DRES) : 86 M€**  
(idem au BP 2018)

**2.3. Les recettes diverses : 229 M€** (- 42,8 % sur le BP 2018)

**2.3.1.** Les recettes sur créances : **38 M€** (- 79,1 % sur le BP 2018)

**2.3.2.** Les autres recettes diverses : **191 M€** (- 12,3 % sur le BP 2018)

- Amendes de police : **64 M€** (idem au BP 2018)

- FCTVA : **95 M€** (+ 5,6 % sur le BP 2018)

- Fonds européens (Programmation 2014-2020, Tiers bénéficiaires Investissement) :  
**10 M€** (- 58,7 % sur le BP 2018)

- Divers investissements : **22 M€** (- 45,1 % sur le BP 2018) ;

### **DI Sur les dépenses en crédits de paiement (CP- hors charge de la dette et divers mouvements financiers)**

• Que les crédits de paiement d'*investissement* s'élèvent à **1 888 M€** (en stabilité par rapport au BP 2018) ;

• Que les crédits de paiement de *fonctionnement* s'élèvent à **2 593 M€** (+ 0,6 % sur le BP 2018) ;

• **Que ces crédits de paiement s'établissent comme suit dans l'exposé général des motifs du projet de budget de la Région pour 2019:**

#### **- Services généraux**

Investissement (chapitre 900) : **30,190 M€** (24,678 M€ au BP 2018)

Fonctionnement (chapitre 930) : **202,542 M€** (199,686 M€ au BP 2018)

#### **- Formation professionnelle et apprentissage**

Investissement (chapitre 901) : **19,300 M€** (33,785 M€ au BP 2018)

Fonctionnement (chapitre 931) : **766,760 M€** (733,044 M€ au BP 2018)

#### **- Enseignement**

Investissement (chapitre 902) : **629,540 M€** (585,300 M€ au BP 2018)

Fonctionnement (chapitre 932) : **608,453 M€** (615,170 M€ au BP 2018)

#### **- Culture, sports et loisirs**

Investissement (chapitre 903) : **90 M€** (95 M€ au BP 2018)

Fonctionnement (chapitre 933) : **64,220 M€** (66,321 M€ au BP 2018)

#### **- Santé et action sociale**

Investissement (chapitre 904) : **25 M€** (29 M€ au BP 2018)

Fonctionnement (chapitre 934) : **9,820 M€** (9,341 M€ au BP 2018)

#### **- Aménagement des territoires**

Investissement (chapitre 905) : **222,260 M€** (220,350 M€ au BP 2018)

Fonctionnement (chapitre 935) : **22,773 M€** (23,178 M€ au BP 2018)

- **Gestion des fonds européens**

Investissement (chapitre 906) : **9,810 M€** (23,730 M€ au BP 2018)

Fonctionnement (chapitre 936) : **37,025 M€** (50,560 M€ au BP 2018)

- **Environnement**

Investissement (chapitre 907) : **114,521 M€** (107,900 M€ au BP 2018)

Fonctionnement (chapitre 937) : **24,784 M€** (25,814 M€ au BP 2018)

- **Transports**

Investissement (chapitre 908) : **602,479 M€** (624,300 M€ au BP 2018)

Fonctionnement (chapitre 938) : **772,813 M€** (762,880 M€ au BP 2018)

- **Action économique**

Investissement (chapitre 909) : **144,900 M€** (143,750 M€ au BP 2018)

Fonctionnement (chapitre 939) : **81,051 M€** (88,531 M€ au BP 2018)

- **Frais de fonctionnement des groupes d'élus**

Fonctionnement (chapitre 944) : **2,870 M€** (idem au BP 2018)

**E/ Sur le contrat de plan Etat/Région 2015-2020**

- Que le montant prévu, en 2019, en crédits de paiements, s'élève à **570 M€**: **429 M€** au titre des mobilités multimodales ; **71 M€** pour l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation ; **30 M€** pour la transition écologique et énergétique ; **6 M€** pour le numérique ; **2 M€** pour les filières d'avenir et l'usine du futur ; et **31 M€** au titre du volet territorial ;

**F/ Sur les contrats de plan interrégionaux 2015-2020, Plan Seine et Vallée de la Seine**

- Qu'il n'y a pas de montant prévu, en 2019, en crédits de paiements, au **CPIER 2015-2020 Plan Seine** ;
- Que le montant prévu en 2019, au **CPIER 2015-2020 Vallée de la Seine**, en crédits de paiements, est de 5,2 M€ ;

**G/ Sur l'emprunt : enveloppe et encours**

- Que l'équilibre budgétaire conduit l'Exécutif régional à proposer une enveloppe d'emprunt de **709,34 M€**, soit le montant de la différence entre les dépenses à assumer et le montant attendu de recettes permanentes. Cette enveloppe de 709,34 M€ est en diminution de 17,1 % par rapport à l'enveloppe votée au BP 2018 ;
- Que l'encours de la dette restant à amortir est évalué, à fin 2019, à **5 993,6 M€**, en hausse de 125 M€ sur le BP 2018, soit une évolution de + 2,1 % ;
- Que le montant de l'amortissement de la dette et des frais divers, pour 2019, sera de **368,27 M€** (- 33,1 % sur le BP 2018) et la charge brute d'intérêts et divers mouvements financiers de **139,66 M€** (- 1,1 % sur le BP 2018) ;
- Que depuis 2016, seuls des emprunts à taux fixes sont souscrits (hors emprunt résiduel mobilisé en fin d'exercice 2017 sur la ligne revolving) ;



- Que la Région voit sa capacité de désendettement s'améliorer, passant de 7,6 années au BP 2018 à 6,8 années au BP 2019 ;

## **H/ Sur l'information financière**

- Que la Région Ile-de-France se distingue par la qualité de ses documents budgétaires, en particulier s'agissant des « bleus budgétaires » ;
- Que les délais de mise à disposition des documents budgétaires soumis à l'examen des assemblées régionales ont été respectés, permettant au Ceser de travailler ainsi dans de meilleures conditions.
- Que la Région Ile-de-France, dans ses missions d'autorité de gestion de la majeure partie des financements européens liés aux Fonds européens structurels d'investissement (FESI) (FEDER, FSE et FEADER) alloués à l'Ile-de-France pour 2014-2020, devrait offrir une présentation budgétaire suffisamment lisible. Cela aurait permis d'explicitier, dans toutes les annexes budgétaires concernées, les engagements de la Région liés à la gestion de ces FESI (apports attendus des FESI et "contreparties dites nationales", financées directement par la Région) ;

## **Emet l'avis suivant**

### **Article 1 :**

Le Ceser prend acte des propositions budgétaires pour 2019, présentées par l'Exécutif régional.

Il apprécie le respect, par l'Exécutif, des délais de mise à disposition des documents budgétaires relatifs au budget primitif pour 2019, ce qui lui a ainsi permis de travailler dans de meilleures conditions.

### **Article 2 :**

Le Ceser rappelle que le budget primitif de toute collectivité territoriale est préparé, voté et exécuté dans le cadre de l'annualité budgétaire et se mesure en crédits de paiements dont la consommation définitive apparaît au compte administratif (CA) de l'exercice écoulé.

La programmation pluriannuelle des crédits s'exprime, quant à elle, en autorisations de programme pour l'investissement et en autorisations d'engagement pour le fonctionnement.

Le Ceser souligne l'aspect essentiel de cette distinction entre annualité budgétaire et programmation pluriannuelle, pour une présentation claire du budget, pour sa bonne compréhension et son suivi effectif.

### **Article 3 :**

Le Ceser remarque que le projet de budget primitif 2019 de la Région Ile-de-France s'établit à 2 593,11 M€ en dépenses de fonctionnement hors dette (+ 3,39 % sur le CA 2017) et à 1 888 M€ en dépenses d'équipement hors dette (+ 17,10 % sur le CA 2017).

S'ajoutant à la quasi-absence d'autonomie fiscale et financière de la collectivité régionale et dans un contexte où 80 % des dépenses de fonctionnement sont obligatoires, il apparaît que les marges de manœuvre pour maîtriser voire réduire les dépenses de fonctionnement sont rares et limitées.

Le Ceser renouvelle sa demande d'obtenir des précisions sur les conséquences de la suppression de 50 postes par an dans les services du siège.

Par ailleurs, il souhaite être informé sur la baisse des subventions de fonctionnement allouées aux organismes associés, sur son bilan social et sur le devenir des missions portées jusque-là par les organismes associés.

### **Article 4 :**

Le Ceser constate que le passage, voulu par l'Etat, en début d'année, de 128 à 190 membres de l'assemblée consultative régionale ne se traduit pas par une augmentation des crédits dont il a la maîtrise.

Il regrette, en parallèle, que près de 20 % de ses effectifs ne sont pas pourvus, pénalisant ainsi son bon fonctionnement.

### **Article 5 :**

Le Ceser note avec satisfaction un recours moindre à l'emprunt : 709 M€ au BP 2019 contre 809 M€ au BP 2018. Il s'agit du niveau le plus faible d'emprunt inscrit à un BP depuis 2007.

L'encours de dette ne cesse, quant à lui, de progresser : 5 993,6 M€ au BP 2019 contre 5 868 M€ au BP 2018

Le Ceser encourage donc l'Exécutif régional dans son effort de maîtrise d'une dette, illustré par une capacité de désendettement à hauteur de 6,8 années.

### **Article 6 :**

Le Ceser se félicite de la progression de la capacité d'autofinancement qui atteint 1 178,656 M€ (+ 99,833 M€ sur le BP 2018 soit + 9,3 %) et relève la bonne tenue du taux

d'épargne brute (24,4 % contre 22,1 % au BP 2018) et du taux d'épargne nette (14,8 % contre 6,9 % au BP 2018).

#### **Article 7 :**

Au sujet du Contrat de plan Etat-Région (CPER) 2015-2020, le Ceser s'étonne de la faiblesse du montant cumulé des crédits mandatés (réellement exécutés) par la Région. Après quatre années d'exécution, le montant de ces crédits s'élève, à la fin de l'année 2018, à 522,8 M€ sur 4 448,4 M€ prévus par la Région sur la période 2015-2020, soit seulement 11,75 % de cette enveloppe engagée après la clause de revoyure de 2016.

Au sujet des deux Contrats de plan interrégionaux 2015-2020 (CPIER), « Plan Seine » et « Vallée de la Seine », le Ceser souhaite connaître les causes de la faiblesse du montant cumulé des crédits mandatés par la Région après quatre années d'exécution: à la fin de l'année 2018, ce montant s'élève en effet à 2,7 M€ sur 67,6 M€ prévus par la Région à ces deux CPIER 2015-2020, soit 3,99 % de l'engagement de la Région après la clause de revoyure de 2016.

Le Ceser souhaite en particulier connaître les raisons pour lesquelles le CPIER Plan Seine ne bénéficie d'aucun crédit mandaté pour son exécution.

#### **Article 8 :**

Le Budget primitif 2019 fait état d'un contrat de partenariat public-privé pour la construction de deux lycées, à Palaiseau et à Pierrefitte-sur-Seine.

Le montant affiché pour ce contrat qui pourrait être signé en mars 2019 serait de 143 M€ avec un montant de rémunération du cocontractant de 75 M€ dont le Ceser demande à être informé du contenu.

Le Ceser attire l'attention de l'Exécutif régional sur les risques importants que ce type de contrat peut faire peser aux finances publiques ainsi que le Sénat et la Cour des comptes l'ont, à tour de rôle, souligné ; il rappelle en particulier que le loyer payé par la collectivité territoriale au co-contractant est imputé, en majeure partie, en dépenses de fonctionnement.

#### **Article 9 :**

Le Ceser estime que l'approche des déséquilibres territoriaux par l'Exécutif régional qui s'intéresse au développement de l'économie par le soutien aux entreprises d'une part et l'aide aux territoires les plus en difficulté d'autre part, va dans la bonne direction.

Il estime aussi que l'Exécutif régional devrait également renforcer son effort sur la problématique des territoires « périphériques » et de leurs populations, en développant une démarche d'aller vers les territoires qui ont des difficultés à élaborer des projets et à les financer.

## Article 10 :

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

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

En ce qui concerne les **Affaires européennes**, dans le souci d'une meilleure lisibilité, le Ceser demande à nouveau, et ce, comme chaque année depuis 2015, que les éléments budgétaires liés à la gestion des FESI, tels que présentés dans le cadre de la nouvelle fonction 6, puissent également apparaître dans toutes les annexes budgétaires concernées.

La communication reçue le 5 décembre 2018 constitue seulement un bilan des financements européens liés aux FESI, qui ne saurait être assimilée, pour le Ceser, à un jaune budgétaire.

De ce fait, le Ceser demande qu'un tel document budgétaire permette également d'appréhender non seulement les financements apportés en 2017 par la Région, mais aussi ceux programmés pour 2019, qu'ils soient en soutien de projets cofinancés par les FESI, les programmes d'action communautaire ou ceux de la coopération territoriale européenne (INTERREG).

Dans le domaine de l'**Agriculture, de la ruralité et des espaces naturels**, le Ceser salue les efforts d'investissement en faveur de l'agriculture et des territoires ruraux, y compris les parcs naturels régionaux (PNR).

Le Ceser souligne que des moyens encore plus conséquents devront continuer d'être mobilisés afin d'amener progressivement les territoires ruraux à la place qui devra être la leur pour répondre aux enjeux de demain. Le pacte agricole et le pacte rural qui engagent l'action du Conseil régional pour les années à venir devront donc continuer de répondre aux attentes.

Le Ceser considère toutefois que, pour être efficaces, les louables efforts d'investissement proposés par la Région en faveur du développement des filières agricoles devront impérativement être accompagnés d'une maîtrise d'ouvrage de qualité et d'un effort de structuration et d'organisation de ces filières, grâce, notamment, à la mise en œuvre de moyens humains adéquats.

Le Ceser note que le bilan prévisionnel de l'exécution 2018 du budget d'investissement d'un certain nombre de crédits de paiements laisse apparaître des retards de consommation préoccupants. Ces retards, dont l'agence des services et des paiements du ministère de l'agriculture (ASP) est souvent la cause, sont d'autant plus regrettables qu'ils discréditent l'ensemble des opérations financières concernées.

Le Ceser s'inquiète de constater une baisse non négligeable des dépenses de

fonctionnement en faveur des PNR, aussi bien en ce qui concerne le soutien aux programmes d'action (- 20 %) que le soutien au fonctionnement (- 2,5 %). Il rappelle que ces dépenses correspondent, pour une part non négligeable, à la rémunération des agents des parcs qui se chargent de leur animation.

Enfin, le Ceser encourage le Conseil régional à recourir, dans ses appels d'offres, aux productions locales, qu'elles soient alimentaires ou pas.

Concernant l'**Aménagement du territoire**, le Ceser salue l'effort conséquent réalisé en investissement au travers de l'augmentation des Autorisations de programme (AP) consacrées aux « Contrats d'aménagements régionaux » et aux « Contrats ruraux », traduisant l'engagement pris par la Région de promouvoir un aménagement harmonisé du territoire en cohérence avec le Schéma directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF) 2030.

Le Ceser regrette toutefois la baisse des AP sur le dispositif « Cent Quartiers innovants » et alerte sur la nécessité d'opérer en 2019 un rééquilibrage géographique de ce dispositif, qui profite aujourd'hui principalement aux collectivités de la zone métropolitaine.

Le Ceser constate l'épuisement ou la baisse significative des financements alloués aux dispositifs existants d'aide à l'ingénierie territoriale à destination des collectivités, pourtant essentiels pour soutenir les efforts d'aménagement des petites communes et des territoires ruraux, et se réjouit de l'annonce dans les Orientations Budgétaires de la création en 2019 d'un nouveau dispositif intitulé « Ingénierif ».

Enfin le Ceser déplore que l'inflation n'ait pas été prise en compte dans les budgets de fonctionnement des Parcs naturels régionaux (PNR) et de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU). Il constate une baisse sur le premier, et appelle le Conseil régional à élaborer une présentation consolidée pour le second, puisque l'IAU aura à assumer en 2019 et pour la 2ème année consécutive, trois nouvelles missions (relatives à l'environnement, au sport et à la santé), dont les budgets sont présentés séparément.

Au sujet de la **Culture**, le Ceser, attaché à l'Education artistique et culturelle dans les lycées et les CFA, comme il l'a montré dans son avis de juillet 2016, salue l'effort budgétaire réalisé en la matière par l'Exécutif régional : 2,3 M€ de crédits de paiement sont programmés au BP 2019 contre 1,500 M€ au BP 2018.

D'autre part, le Ceser est particulièrement sensible à la notion d'équité territoriale ainsi qu'il le soulignait dans son rapport et avis de décembre 2015 « Favoriser l'accès des Franciliennes et des Franciliens à l'ensemble de l'offre culturelle ».

Les actions culturelles « hors les murs », les actions nomades et itinérantes sont autant de moyens à mettre en œuvre pour se rapprocher des publics « éloignés ».

Le Ceser remarque donc avec satisfaction la volonté de l'Exécutif régional d'intensifier sa politique culturelle dans cette direction et, précisément, de la « territorialiser ».

En outre, le Ceser approuve la mise en valeur du patrimoine par l'Exécutif régional en investissement (7,230 M€ contre 6,200 M€ au BP 2018) comme en fonctionnement (1,300 M€ contre 0,761 M€ au BP 2018).

Enfin, le Ceser note avec intérêt l'accent mis par l'Exécutif régional sur deux dispositifs d'aide aux artistes :

- Le Fonds régional des talents émergents (FORTE) pour accompagner les projets de création de jeunes artistes âgés de moins de 30 ans qui peinent à s'inscrire dans les cadres d'intervention publique existants ( 1,200 M€ contre 0,500 M€ au BP 2018);
- Les Iles des chances pour soutenir les projets artistiques et culturels innovants portés par des artistes non repérés par les institutions (0,200 M€ contre 0,090 M€ au BP 2018).

Dans le domaine du **Développement économique**, le maintien du volume des engagements est cohérent au regard de la stratégie LEADER, programmée sur 5 ans.

Le Ceser propose de prolonger, pour certains secteurs (comme le développement économique ou l'emploi) la logique LOLF en intégrant par exemple des objectifs fixés au regard de montants engagés et d'assurer un suivi en année N+1, N+2. Cela permettrait notamment de contribuer aux travaux d'évaluation et aux décisions d'ajustements.

De même, il serait intéressant d'identifier les objectifs fixés aux bénéficiaires des aides économiques en matière d'investissement et d'emploi.

Il est regretté de voir les crédits diminués concernant le dispositif PM'UP qui vise notamment le développement à l'international et cela ne doit pas se faire au détriment des têtes de réseaux de l'Economie sociale et solidaire (ESS) qui sont créatrices d'emplois.

L'augmentation vers les pôles de compétitivité mériterait un éclairage, au regard de l'évaluation nationale en cours et l'annonce d'une requalification et réduction pouvant avoir un impact sur l'Ile-de-France.

L'engagement vers l'accompagnement de l'entreprise du futur, n'appelle t-il pas une refonte de certains dispositifs et une unité plus évidente dans la lecture budgétaire ?

Dans le domaine de l'**Education, de la formation, de l'enseignement et de la recherche**, le Ceser salue, pour l'enseignement secondaire, la hausse globale du budget d'investissement dont bénéficieront les lycées neufs et les grosses réparations dans les lycées publics, mais regrette vivement la baisse de 20 M€ concernant la rénovation des lycées publics.

Le Ceser, dans le budget de fonctionnement, regrette et ne comprend pas la diminution de l'aide régionale à la demi-pension ; il aurait apprécié que la question des violences scolaires soit prise en compte au même titre que les actions pour la citoyenneté, la lutte contre les discriminations pour lesquelles l'effort de la Région est à noter.

Le Ceser persiste dans sa demande d'une évaluation concernant l'autonomie des lycées.

Au sujet de l'**Enseignement supérieur et de la recherche** et à la lecture des budgets d'investissement et de fonctionnement 2019, le Ceser s'interroge sur le décalage qui existe entre les axes stratégiques de l'Exécutif régional qui consistent à faire de l'Île-de-France une référence internationale en matière de science et de technologie, et à soutenir les universités et les campus franciliens avec la réalité budgétaire qui leur est consacrée.

Le Ceser exprime deux regrets: la baisse de 50% de l'axe « orientation et formations supérieures » et l'abandon des thématiques Ecologie et Biodiversité dans les Domaines d'Intérêt Majeur (DIM).

Enfin, concernant l'apprentissage, le Ceser salue l'engagement de la Région dans cette période d'incertitude liée au contexte législatif. Il aimerait connaître le montant de l'enveloppe du Plan d'Urgence dont dépendront l'existence de nombreux CFA et l'accès à l'apprentissage de beaucoup de jeunes.

En ce qui concerne l'**Emploi**, le Ceser se félicite de l'effort fait en matière de formation professionnelle des demandeurs d'emploi ainsi que des jeunes.

Il prend acte de la priorité politique donnée par la collectivité régionale à l'emploi. De même, le Ceser constate une cohérence d'ensemble entre les dynamiques de l'action régionale sur le champ de l'emploi et sur celui du développement économique, dans la volonté de répondre aux besoins des entreprises, en lien avec ceux des demandeurs d'emploi et les potentialités des territoires.

Toutefois, le Ceser appelle à la vigilance concernant les actions d'évaluation à mettre en place dans le contexte mouvant et transitoire de la mise en œuvre des bassins d'emploi et de la récente loi « Pour la liberté de choisir son avenir professionnel ».

Il convient de prévoir en 2019 un bilan à mi-étape de la traduction opérationnelle des politiques engagées. Le budget supplémentaire 2019 devra faire écho aux questions posées par les ambitions affichées au budget primitif 2019 : les dispositifs mis en œuvre construisent-ils bien, pour les sortants de formation, des trajectoires vers l'accès mais aussi le retour à l'emploi durable en répondant aux besoins immédiats et futurs des entreprises du territoire ? Les réponses formations apportées aux demandeurs d'emplois et aux entreprises sont-elles cohérentes entre elles ?

Pour ce qui relève de l'**Environnement et de la transition énergétique**, les grandes orientations du budget 2019 caractérisent de fortes ambitions, en ligne avec les stratégies arrêtées par le Conseil régional en matière de qualité de l'air, de climat, d'énergie et de protection de la biodiversité.

Elles seront jalonnées durant l'année par de nombreux travaux et événements d'importance : élaboration du plan régional pour le développement de la méthanisation et la valorisation de la biomasse, stratégie biodiversité, assises nationales de la biodiversité à Paris Saclay, 1<sup>ère</sup> COP francilienne énergie-climat, 1<sup>er</sup> sommet mondial de la

construction biosourcée.

Les autorisations de programme en faveur des énergies renouvelables (compte 75) augmentent de 20 %, seule inflexion caractérisée au regard de ce qui figure en tête des préoccupations régionales. Pour autant, il est précisé que cette dotation est également mobilisée afin de financer des projets d'enfouissement de lignes à très haute tension pour une part non communiquée qu'il serait néanmoins intéressant de connaître. Par ailleurs, le budget ne fait pas apparaître l'achat de garanties d'origine pourtant mentionné dans la stratégie climat-énergie.

Les autorisations des programme et crédits de paiement en faveur de l'efficacité énergétique (compte 75) sont divisés par deux par rapport à 2018, alors même que le sujet des coûts d'usage de l'énergie figure aujourd'hui en tête des priorités de nos concitoyens, repris dans les objectifs de la programmation pluriannuelle de l'énergie, et que l'augmentation planifiée de la contribution climat énergie aura des conséquences sociales que le Conseil régional devra accompagner dans la durée.

Les autorisations de programme en faveur des actions pour la qualité de l'air (compte 73) ne progressent que de 5%, à l'heure où la pollution atmosphérique francilienne est clairement établie comme un enjeu majeur de la santé publique. 1,3 million de Franciliens sont toujours exposés à des dépassements en NOx et la France fait l'objet d'un recours à la Cour de justice européenne pour « dépassements notables et persistants des valeurs limites », notamment à Paris.

Concernant la prévention des inondations, le Ceser note que les moyens ne sont pas renforcés, malgré la problématique des crues. On peut souligner par ailleurs le souhait de créer de nouveaux espaces verts mais un doute apparaît quant à la protection des espaces verts existant dans la zone dense.

Enfin, l'affectation budgétaire n'est pas toujours très lisible entre les différentes catégories : par exemple, l'aide à l'introduction de produits locaux et biologiques dans les lycées apparaît dans le budget environnement (vs budget éducation ?), de même que les murs anti bruit (vs budget transport). A l'inverse, le budget des parcs naturels régionaux apparaît dans le budget aménagement du territoire.

En ce qui concerne la **Santé, le handicap et la solidarité**, l'essentiel du budget prévisionnel est concentré sur le financement des formations sanitaires et sociales.

Le Ceser constate que la démarche de « Région solidaire » se traduit dans sa mobilisation contre les inégalités et en faveur de la cohésion sociale et territoriale afin de répondre aux besoins des Franciliens les plus en difficultés.

Il reconnaît les engagements pris dans le cadre de la délibération « Région solidaire ».

Le Ceser constate le maintien des dotations concernant la protection des femmes et de leurs enfants, notamment celles de victimes de violences conjugales et intrafamiliales.

Le Ceser constate des disparités en matière d'accès de l'offre de soins en Ile -de-France ; il souligne que la Région prévoit d'intensifier ses efforts dans les zones les plus carencées



en matière d'offre de soins. Mais, compte tenu du vieillissement de la population prévue en Ile-de-France, le Ceser regrette le manque de crédits sur le budget prévisionnel 2019 concernant les structures d'hébergement non médicalisées pour les personnes vieillissantes.

Enfin, le Ceser constate que la Région mobilise des dotations spécifiques en soutien à des solutions innovantes en matière de prise en charge et d'accompagnement des personnes en situation de handicap et souhaiterait que les porteurs de projet soient informés de l'ouverture de ces lignes.

Le Ceser sera vigilant (au regard du budget précédent et du compte administratif) afin que ce budget envisagé pour 2019 soit effectivement utilisé pour les politiques en faveur des personnes en situation de handicap.

Dans le secteur des **Sports et loisirs**, et concernant l'enveloppe globale annoncée par l'exécutif pour 2019, dans un contexte contraint, le Ceser se félicite que l'enveloppe sport annoncée est globalement identique à celle de 2018.

Il apprécie également le renouvellement des conventions pluriannuelles des ligues et comités régionaux, le soutien apporté aux têtes de réseaux (dans leur engagement contre les différents types de discriminations, leur recherche d'égalité Hommes/Femmes, leur lutte contre la radicalisation dans les clubs), le soutien plus accentué pour favoriser la pratique sportive des personnes en situation de handicap et, enfin, la signature, début octobre 2018, de la charte<sup>1</sup> régionale d'éthique et de déontologie du sport en Ile-de-France par les ligues et les comités régionaux, étape significative pour la promotion de valeurs communes appelées à rayonner au sein des clubs sportifs.

Concernant l'aide aux équipements, le Ceser approuve l'intérêt renouvelé de l'Exécutif pour la rénovation et la construction de nouveaux équipements pour le développement de la pratique régulière et encadrée ainsi que pour l'excellence. Il apprécie tout particulièrement les conditions de mise à disposition de ces équipements qui amènent les clubs à présenter une section féminine et dans la mesure du possible l'accueil des personnes en situation de handicap ; il apprécie aussi la mise en œuvre du troisième volet de la nouvelle politique sportive de la Région, à savoir le Plan Sport Oxygène ainsi que la mise aux normes des équipements sportifs des lycées mais regrette que ceux-ci ne soient pas davantage mis à la disposition du monde associatif en soirée et en week-end. Le Ceser entreprend une réflexion pour faciliter l'ouverture encadrée de ces équipements dans un contexte de pénurie notoire en Ile-de-France.

Concernant la contribution à la professionnalisation, le Ceser se félicite des efforts de l'Exécutif régional en faveur de la professionnalisation des jeunes, des encadrants et des bénévoles. Concernant la formation des jeunes, il renouvelle son souhait que soit mentionnée la contribution du sport à la réduction du chômage. En effet, différentes structures régionales accueillent des stagiaires pour leur faire découvrir le monde de

---

<sup>1</sup> En effet, chaque licencié sera appelé à signer cette charte et par conséquent à respecter les 10 engagements qu'elle défend.

« l'entreprise associative » et cela peut déboucher sur des emplois dans le domaine du sport.

Concernant le soutien aux événements sportifs, le Ceser félicite l'Exécutif régional pour le renforcement de son aide aux événements sportifs internationaux contribuant ainsi à faire évoluer notre région « de sportifs » à une région « sportive ». Il apprécie particulièrement que l'Exécutif encourage les jeunes à découvrir le sport de haut niveau à l'occasion de grands événements, et valorise les sportifs (valides et personnes en situation de handicap) de haut niveau en les honorant par le titre de « Victoire sportive de l'année ».

Concernant l'aide au déplacement, le Ceser se félicite de l'aide apportée aux jeunes sportifs. Il souhaiterait également que soient étudiées les modalités d'une extension de ce dispositif à l'ensemble des sportifs franciliens.

En matière de **Tourisme**, le Ceser souligne une grande stabilité des orientations, marquée par un resserrement sensible des budgets surtout si l'on tient compte de la reprise de l'inflation, diminution de 620 000€ du budget de fonctionnement soit 3.9% de baisse en valeur absolue.

D'un montant de 15 290 000 € le Budget de fonctionnement couvre pour l'essentiel la subvention de fonctionnement du Comité régional du tourisme (CRT) et le financement des bureaux d'accueil dans les principaux sites touristiques et les gares et aéroports.

Le Ceser demande la communication du détail du budget du CRT ainsi qu'une meilleure visibilité des budgets consacrés à la clientèle francilienne.

Mettant en perspective ce budget avec l'importance du tourisme dans l'économie francilienne, le Ceser s'interroge sur le manque de cohérence de ce budget avec les ambitions affichées dans le Schéma régional de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL).

En accord avec le constat de la Région sur la nécessité de confirmer et consolider le renouveau touristique de l'Île-de-France, le Ceser estime que le budget présenté en baisse par rapport à 2018 ne traduit concrètement aucune des ambitions affichées et s'inquiète de la stagnation du budget du CRT alors que des missions nouvelles importantes lui sont confiées notamment le développement du Paris Pass et celle du développement de la marque Visit Paris Région.

Dans le secteur des **Transports et des mobilités**, le Ceser tient à souligner comme positifs les éléments suivants qui traduisent les principales orientations exprimées et s'inscrivent dans la logique de développement durable, du Contrat de plan Etat-Région (CPER) et des orientations du Schéma directeur régional d'Île-de-France (SDRIF) :

- L'accent mis principalement sur le développement du transport collectif au travers des programmes RER, tramways, métro et aménagements de voirie pour autobus.

- La poursuite de l'effort budgétaire en faveur d'une meilleure mobilité des Franciliens au travers du plan « anti-bouchon » et de la voirie nationale, départementale et communale.
- L'accélération des mesures en faveur du plan vélo régional

D'une manière générale, la poursuite de l'effort d'investissement dans les transports, secteur prioritaire dans un contexte économique et financier extrêmement contraint.

Cependant le Ceser émet quelques réserves :

- En ce qui concerne l'accessibilité des transports aux personnes en situation de handicap ou à mobilité réduite, le Ceser souhaiterait une accélération dans la mise en œuvre de l'équipement des gares afin de combler le retard accumulé depuis des années tenant compte de l'accroissement des chantiers qui nécessitent des ressources.
- D'autre part, le Ceser réitère à nouveau ses remarques sur la présentation des mesures de tarification « sociale » qui pourraient être transférées dans l'annexe « santé et action sociale », à l'image de ce qui a été fait pour les voies navigables de l'annexe transport et mobilités à l'annexe « environnement ».
- Enfin, le Ceser remarque la faiblesse des crédits en faveur des voies navigables et du transport multimodal, leviers indispensables pour un développement durable du territoire francilien.

Dans le domaine de la **politique de la Ville, du cadre de vie et de l'habitat**, le Ceser regrette la poursuite du lent retrait du soutien régional en matière de logement.

En effet, derrière l'apparence d'une stabilité de l'engagement financier de la Région Ile-de-France entre 2018 et 2019 il est utile de rappeler la rupture souhaitée par l'Exécutif régional lors du budget 2017 et le désengagement progressif qui s'en est suivi.

Concernant la répartition des aides à la production du logement locatif social, le Ceser note qu'après la concentration du soutien de la Région Ile-de-France à la production de logement social dans les départements péri-métropolitains (77, 78, 91 et 95), le Budget primitif (BP) 2019 est marqué comme le BP 2018 par le redéploiement du soutien financier de la Région sur l'ensemble du territoire régional. Cependant, ce redéploiement se faisant à enveloppe constante, pose la question de la dispersion des aides et donc de leur efficacité (effet de levier des subventions régionales).

Concernant les aides au parc privé, le Ceser note avec satisfaction l'effort maintenu de 8 M€ pour le soutien aux copropriétés dégradées. Cependant le soutien au logement des jeunes et étudiants comme le soutien au parc privé est en recul de près de 30% sur 3 exercices budgétaires.

Le Ceser estime qu'après le drame de rue d'Aubagne, même s'il est intervenu en région PACA, les politiques publiques de soutien à l'Habitat privé doivent changer d'échelle. La Région Ile-de-France peut, en relais des actions de l'ANAH sur le territoire régional, jouer

pleinement son rôle pour l'amélioration des conditions d'habitat et la sécurité des habitants.

En matière de politique de la Ville, le Ceser rappelle que les engagements de la Région dans le cadre du nouveau programme de renouvellement urbain 2 (ANRU 2) sont de 250 M€.

Le Ceser estime que l'annonce d'un Budget Primitif en retrait de 20 à 15 M€ tient sans doute compte de la faible exécution du BP 2018 liées aux difficultés de démarrage des opérations ANRU 2.

Le Ceser s'inquiète des effets de cette baisse sensible (-25%) sur les opérations ANRU 2. En effet cette baisse des crédits affectés dans le budget régional semble en contradiction avec la volonté du Préfet de Région d'accélérer la mobilisation des acteurs concernant les projets d'intérêt régionaux au risque d'un effet de « ciseaux budgétaires » en cours d'année 2019 entre demande d'affectations et sommes budgétées.

Derrière l'apparente stabilité de l'engagement financier de la Région Ile-de-France entre 2018 et 2019 le Ceser rappelle les effets du désengagement brutal mené en 2017 (- 42 % pour les seules aides à la production du parc social).

Le Ceser constate au travers du Budget Primitif 2019 la poursuite d'un désengagement progressif de la Région Ile-de-France en matière de politique de la Ville et de logement tant pour le soutien aux organismes de logement social que pour les aides aux propriétaires de logements privés.

---

**Cet avis a été adopté :**

Suffrages exprimés : 143

Pour : 141

Contre : 0

Abstentions : 2

Ne prend pas part au vote : 0



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

[www.ceser-iledefrance.fr](http://www.ceser-iledefrance.fr) • [@ceseridf](https://twitter.com/ceseridf)