

Présenté par
Valérie PÉCRESSE
Présidente du conseil régional
d'Île-de-France

**COMMUNICATION - ACTIONS ENTREPRISES EN RÉPONSE AUX OBSERVATIONS FORMULÉES
DANS LE RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES DE LA CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES
SUR LA RÉGION ÎLE-DE-FRANCE (EXERCICES 2014 ET SUIVANTS)**

Sommaire

[EXPOSÉ DES MOTIFS](#).....3

EXPOSÉ DES MOTIFS

Au cours de l'année 2018, la Chambre régionale des comptes a effectué un contrôle sur la gouvernance et la gestion de notre collectivité régionale. Ses observations provisoires ont été notifiées à la Région en avril 2019. La Région y a répondu en juin de la même année. Après avoir délibéré en septembre 2019, la Chambre a communiqué ses observations définitives à la Région en janvier 2020. En application de l'article L. 243-6 du code des juridictions financières, ces observations ont été présentées et ont fait l'objet d'un débat à la plus proche réunion de notre assemblée délibérante, soit le 5 mars 2020.

Conformément à l'article L. 243-9 du même code, le présent rapport présente les actions qui ont été entreprises depuis un an à la suite des observations définitives précitées.

En préambule, la Région souhaite toutefois rappeler les efforts considérables de saine gestion menés par la collectivité depuis 2015. Ces efforts ont conduit la Cour des comptes à souligner que l'Île-de-France était la seule Région à avoir baissé ses dépenses de fonctionnement de façon continue, chaque année, depuis 2016 (Cour des comptes, rapport sur les finances publiques locales, décembre 2019).

En 6 ans, les dépenses de fonctionnement auront ainsi baissé de -20 % et les dépenses d'investissements auront bondi de 66 %.

Grâce à un pilotage budgétaire maîtrisé, et malgré des recettes en baisse, ce bond de l'investissement, accompagné du plan de relance le plus massif après celui de l'Etat pour faire face à la crise COVID (1.3 milliard d'euros) – comme le relève la Cour des comptes dans son dernier rapport sur « Les finances publiques locales » (15 décembre 2020) – aura pu se faire avec une quasi-stabilisation de la dette et des impôts en baisse.

*

Au terme de ses observations définitives, la Chambre avait formulé deux types de recommandation à l'attention de la Région. La collectivité régionale y a apporté les réponses suivantes.

1°/ Les recommandations en forme de rappel au droit :

1°/ Rappel au droit n° 1 : Renforcer les dispositifs internes de recensement des litiges en cours et constituer une provision dès l'ouverture d'un contentieux de première instance à hauteur du risque établi, conformément aux dispositions de l'article D. 4321-2 du code général des collectivités territoriales.

Suite donnée par la Région : L'ensemble des contentieux de la Région Île-de-France sont gérés par le service contentieux et assurances du Pôle Juridique, achats, donnée, lequel dispose d'un outil de gestion des contentieux permettant de recenser et suivre les litiges en cours de manière exhaustive. Depuis la réception du rapport d'observations définitives, les services régionaux ont mis en place une procédure afin de se mettre en conformité avec la réglementation applicable en matière de provisions pour risques et charges.

Le service contentieux et assurances recense les contentieux comportant un risque financier pour la région. Chaque risque est analysé par une étude du dossier. Avant chaque délibération budgétaire, ce recensement est transmis au pôle finances sous la forme d'un tableau proposant

pour chaque dossier un montant de provisions à constituer ou à reprendre partiellement ou totalement. Ces propositions sont ensuite traduites dans une délibération budgétaire. Le montant des provisions constituées a ainsi très fortement augmenté en 2020.

Alors que les provisions pour risques constituées au budget primitif 2020 s'élevaient à 8 932 600 € pour 8 dossiers (délibération n° CR 2019-075 du 18 décembre 2019), 24 nouvelles provisions pour un montant de 12 019 000,00 € ont été constituées lors du vote du budget supplémentaire (délibération n° CR 2020-028 du 11 juin 2020). Enfin, lors du vote du budget primitif 2021, 10 nouvelles provisions pour un montant de 3 410 000 € ont été constituées (délibération n° CR 2020-060 du 16 décembre 2020). Le montant des provisions pour litiges contentieux s'élève désormais à 22 461 600 €.

La Région constitue donc une provision dès l'ouverture d'un contentieux de première instance à hauteur du risque établi, conformément aux dispositions de l'article D. 4321-2 du code général des collectivités territoriales et continue de renforcer les dispositifs internes de recensement des litiges. Ainsi, en 2021 l'établissement du tableau des provisions sera automatisé dans l'outil de gestion des contentieux.

2°/ Rappel au droit n° 2 : Respecter le délai global de paiement et verser les intérêts moratoires dus aux fournisseurs en cas de non-respect de ce délai.

Suite donnée par la Région : Depuis la publication du rapport de la Chambre, le déploiement des premières actions du plan régional, initié en 2019, pour réduire les délais de paiement, a produit les effets escomptés. Entre 2018 et 2020, le délai de paiement global régional a baissé de 31,4 jours à 28,6 jours (soit - 9 %), en conformité avec les obligations légales. La région s'est par ailleurs engagée dans l'obtention du Label des Relations Fournisseurs et Achats Responsables, pour lequel le critère du délai de paiement est bien sûr central. La poursuite de la réduction de ce délai est donc une priorité régionale, déclinée en objectifs internes. Enfin, dès le début de la crise COVID, la Région a engagé un assouplissement de ses procédures pour accélérer les paiements prioritaires. Grâce à un partenariat étroit avec l'Etat, les paiements urgents pour lutter contre la pandémie (par exemple les masques ou le matériel sanitaire) ont été assurés en moins de 24h, y compris pour ceux à l'étranger.

3°/ Rappel au droit n° 3 : Généraliser le contrôle automatisé de décompte du temps de travail conformément aux dispositions du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

Suite donnée par la Région : Les décrets des 14 janvier 2002 et 25 avril 2002 relatifs aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires prévoient que le versement de ces indemnités est subordonné à la mise en œuvre par l'employeur de moyens de contrôle automatisé permettant de comptabiliser les heures supplémentaires. Cependant, ces décrets indiquent également que par exception, un dispositif déclaratif contrôlable peut être mis en place pour les personnels qui exercent leurs activités en dehors de leurs locaux de rattachement. La Région, qui a généralisé le télétravail depuis janvier 2018, applique cette exception. Les heures supplémentaires sont contrôlées par les n+1. La Région applique par conséquent la réglementation.

4°/ Rappel au droit n° 4 : Appliquer le CIA à l'ensemble des agents et supprimer la prime régionale conformément aux dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP).

Suite donnée par la Région : S'agissant de la mise en œuvre du Complément indemnitaire annuel (CIA), la Région rappelle les éléments transmis à la CRC dans sa réponse au rapport

d'observations définitives (ROD). Le CIA est juridiquement en place depuis le 1^{er} janvier 2018, date de la mise en place du RIFSEEP dont il est une des composantes. Les textes prévoient en revanche que l'employeur peut verser entre 0 et 100 % du CIA et n'exige pas, de ce fait, de versement effectif. La région envisage la généralisation du versement du CIA à l'ensemble des agents sur la base d'une évaluation individuelle et collective, l'enveloppe CIA devant, dans la logique de maîtrise de la masse salariale, être gagée sur une économie correspondante en dépenses de fonctionnement. Un travail en ce sens est actuellement en cours dans la collectivité.

Concernant la prime dite « régionale », la région conteste l'interprétation des textes faite par la CRC et confirme que la prime régionale constitue un dispositif d'avantage acquis au sens de la loi de 1984 qui dispose que « *les avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération (...) sont maintenus au profit de l'ensemble de leurs agents.* » et qu'il appartient donc à la région de décider si elle l'intègre au RIFSEEP ou si elle choisit de cumuler ces deux dispositifs. En effet, si la prime a fait l'objet de deux délibérations de régularisation, respectivement en 1988 et 1989, elle a en réalité été mise en place par une lettre du ministre de l'économie et des finances du 19 juin 1962, soit une date bien antérieure à 1984. La DRFIP qui a été étroitement associée à la mise en œuvre du RIFSEEP à la région confirme cette interprétation et le contrôle de légalité n'a fait aucune remarque sur le nouveau dispositif indemnitaire de la Région.

5°/ Rappel au droit n° 5 : Formaliser dans une délibération le nombre de postes de collaborateurs de cabinet et l'enveloppe budgétaire annuelle consacrée à leur rémunération conformément à la circulaire n° INTB0100217C du 23 juillet 2001 relative à la mise en œuvre du protocole du 10 juillet 2000 et de la loi n°2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale.

Suite donnée par la Région : Le nombre de collaborateurs de cabinet et l'enveloppe budgétaire consacrée à leur rémunération figurent au sein du budget primitif et du compte administratif chaque année. A ce titre, ils sont délibérés par la collectivité.

6°/ Rappel au droit n° 6 : Mettre fin au dépassement du nombre de collaborateurs de cabinet autorisés.

Suite donnée par la Région : La région respecte scrupuleusement le plafond de collaborateurs de cabinet aux termes de la réglementation en vigueur. Ce plafond a été respecté pendant toute la durée du mandat.

Sur le rattachement de certains chargés de mission auprès du secrétariat général, lui-même rattaché à la direction générale des services, contesté par la CRC, la Région rappelle une nouvelle fois qu'elle ne comprend pas le maintien de ces éléments dans le rapport définitif dès lors qu'elle a mis fin à ces emplois dès la réception du relevé d'observations provisoires en avril 2019 et qu'elle en a informé la Chambre qui n'a pas demandé de complément d'information. Fin 2019, aucun des agents visés n'occupait les fonctions critiquées par la Chambre.

La Région rappelle que c'est précisément pour se conformer aux observations de la CRC formulées dans son rapport d'observations définitives de janvier 2016 sur la gestion de la précédente majorité qu'elle avait fait le choix de rattacher au directeur général des services des agents chargés d'assurer l'interface entre les membres de l'exécutif et les services. Cette nouvelle organisation a été transmise par la voie officielle à la CRC le 17 juillet 2017 laquelle, depuis cette date, n'avait formulé aucune remarque à la Région sur cette dernière. En parallèle, l'ensemble des recrutements effectués sur le fondement de ce rattachement, ont, comme la loi le prévoit, été soumis au contrôle de légalité exercé par le préfet de région lequel, comme le directeur régional des finances publiques, n'a émis aucune critique de principe sur la nature de leur emploi et leur rattachement. En conséquence, la Région avait donc considéré que la procédure mise en place dès le début 2016 était de nature à répondre aux observations formulées par la CRC et donc à

assurer la parfaite régularité des recrutements réalisés.

La Région a ainsi été surprise par l'analyse de la CRC contestant cette situation lors de la réception de son rapport d'observations provisoires en avril 2019 et y a mis aussitôt fin comme indiqué plus haut.,

La Région souligne par ailleurs que bien qu'elle se soit conformée à l'analyse de la Chambre, elle en conteste les fondements juridiques estimant que les emplois en question ne revêtaient pas un caractère d'emploi de cabinet mais correspondaient à des fonctions techniques de coordination indispensables au bon fonctionnement de la collectivité.

7°/ Rappel au droit n° 7 : Respecter les dispositions de la loi du 26 janvier 1984 lors du recrutement d'agents contractuels.

Suite donnée par la Région : La région respecte toutes les dispositions en vigueur. Tous les processus de recrutement ont été cartographiés, ils sont non seulement conformes à la loi du 26 janvier 1984, mais aussi à la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019.

8°/ Rappel au droit n° 8 : Rétablir une rémunération des collaborateurs de groupes d'élus conforme aux dispositions de l'article L. 4132-23 du CGCT et de la circulaire INTB9500079C du 6 mars 1995.

Suite donnée par la Région : La Région respecte ce plafond qui n'a pas fait l'objet d'une remarque du contrôle de légalité. La collectivité rappelle que c'est l'article L. 4132-23 qui organise cette rémunération :*« Le président du conseil régional peut, dans les conditions fixées par le conseil régional et sur proposition des représentants de chaque groupe, affecter aux groupes d'élus une ou plusieurs personnes. Le conseil régional ouvre au budget de la région, sur un chapitre spécialement créé à cet effet, les crédits nécessaires à ces dépenses, sans qu'ils puissent excéder 30 % du montant total des indemnités versées chaque année aux membres du conseil régional. »* A aucun moment la loi ne précise si le montant pris en compte est calculé en net ou en brut. Le mode de calcul retenu par la Région est d'ailleurs en tous points conforme à celui explicité par le CNFPT dans sa « Fiche 30 – Notions clés sur les collaborateurs de groupes politiques ». Celle-ci précise que ces dépenses sont plafonnées à 30 % du montant annuel des indemnités de fonctions versées aux membres de l'assemblée délibérante, tel qu'il ressort du dernier compte administratif. C'est le mode de calcul retenu par la collectivité. Enfin, la Région précise que l'enveloppe est ensuite ventilée proportionnellement à l'effectif des groupes. En valeur absolue, elle profite donc mécaniquement davantage aux groupes d'élus les plus nombreux qu'ils soient de la majorité ou de l'opposition. En revanche, et contrairement à l'assertion de la Chambre, ce sont bien les groupes aux effectifs les moins étoffés qui profitent en réalité de cette mesure puisqu'elle leur permet d'avoir un minimum de ressources pour accomplir leur travail démocratique là où le mode de calcul de la CRC les priverait en réalité du socle de ressources humaines nécessaires pour faire vivre l'opposition démocratique. Ce mode de calcul n'a pas été modifié par rapport aux mandatures précédentes.

II°/ Les autres recommandations adressées par la CRC :

1°/ Recommandation n° 1 : Actualiser la convention de service comptable et financier, notamment en vue de formaliser les opérations requises afin de garantir la concordance entre l'inventaire comptable et l'état de l'actif.

Suite donnée par la Région : Depuis la publication du rapport de la Chambre, la Région Ile-de-France et la Direction régionale des finances publiques (DRFIP) ont largement poursuivi leurs

travaux, en dépit des urgences respectives liées à la gestion de la crise sanitaire, économique et sociale. La signature de la future convention de services comptable et financier est envisagée, en accord avec la DRFIP, avant fin juin 2021.

2°/ Recommandation n° 2 : Fiabiliser le processus d'intégration des immobilisations et les montants des participations en capital constatées dans les comptes d'immobilisations financières.

Suite donnée par la Région : Comme la Région l'indiquait dans sa réponse annexée au rapport de la Chambre, ce processus est fiabilisé et retracé dans les documents budgétaires et comptables afférents

3°/ Recommandation n° 3 : Expliciter dans les rapports d'orientations budgétaires les objectifs de la région en matière de dépenses de personnel et les indicateurs correspondants, et renforcer l'analyse de la soutenabilité des investissements.

Suite donnée par la Région : Les rapports d'orientations budgétaires comprennent ces données depuis 2016. Surtout, ils sont les plus complets des régions au niveau national et reconnus par l'ensemble des parties prenantes, y compris par l'opposition. La présidente de la Commission des finances, Madame Dominique BARJOU, membre de l'opposition, a ainsi déclaré lors de la séance budgétaire : *« je m'associe aux compliments qui ont été faits aux services, notamment à la direction des finances, pour avoir préparé les documents et pour avoir pris en compte quelques recommandations qui avait été formulées par la Chambre régionale des comptes et que nous avons notées en mars dernier »*

Depuis la publication du rapport de la Chambre régionale, ces rapports régionaux ont en effet été enrichis. La Chambre considérait pourtant déjà que *« Les rapports communiqués lors des débats d'orientation budgétaire sont riches »* ; elle évoquait également les *« progrès »* déjà accomplis. Plus précisément, elle estimait que la Région, dans ses rapports *« décline [...] les perspectives de recettes et dépenses en section de fonctionnement, la dette et sur les dépenses d'équipement »*.

Alors que la Région dispose sans doute déjà du DOB régional le plus complet au niveau national, elle a suivi la présente recommandation de la Chambre et a encore renforcé son dernier rapport d'orientation budgétaire pour 2021 (105 pages) sur la soutenabilité des investissements et les dépenses de personnel. À titre d'exemple, sur le premier point, la Région a ajouté une partie nouvelle intitulée *« Décomposition de la trajectoire pluriannuelle »* (partie 1.3.1.2. ; pages 43 et suivantes). Celle-ci décompose pour chaque secteur les progressions spontanées des investissements pour les 3 prochaines années ; ainsi que les niveaux de restes à mandater (en fonctionnement et en investissement). Dans son avis sur le DOB 2021, *« Au sujet des investissements projetés, le CESER souligne l'effort de présentation réalisé »*. Cet enrichissement a également été salué par l'opposition régionale en commission des finances.

4°/ Recommandation n° 4 : Clarifier les règles d'annulation et d'ajustement des autorisations de programme et d'engagement (AP/AE) dans le règlement budgétaire et financier et assurer une information appropriée et régulière de l'assemblée délibérante sur les stocks d'AP/AE demeurant sans emploi.

Suite donnée par la Région : Comme la Région l'a indiqué dans sa réponse annexée au rapport de la Chambre, un travail inédit et considérable d'apurement des AP et des AE a été réalisé depuis 2016. En effet, ces restes à mandater font l'objet d'un examen annuel par les services de la Région pour en écarter les dépenses qui n'ont plus lieu d'être. Depuis la publication du rapport de la Chambre, la région a poursuivi ce travail. A fin 2020, elle a procédé à un apurement sans précédent : 1 509 Md€ en investissement et 332 M€ en fonctionnement. Au-delà, les restes à

mandater on fait l'objet d'une présentation détaillée dans les documents budgétaires publiés en 2020.

5°/ Recommandation n° 5 : Réviser la structure et le contenu des annexes budgétaires afin de mettre en cohérence la présentation et l'information budgétaires avec la présentation en mode « LOLF » adoptée par la région.

Suite donnée par la Région : La Région Ile-de-France est la seule Région à avoir adopté une présentation budgétaire en mode loi organique relative aux lois de finances (LOLF), c'est-à-dire une présentation qui décline l'ensemble de son pilotage en annexes budgétaires par grandes politiques publiques, puis en programmes et en actions, en sus de la seule maquette budgétaire et comptable M71. Cette caractéristique traduit la richesse de nos documents, reconnus par tous. A titre d'exemple, le CESER dans son dernier avis disponible considère « Que la Région Ile-de-France se distingue par la qualité de ses documents budgétaires » et que cela permet « au CESER de travailler ainsi dans de meilleures conditions ».

Poursuivant l'objectif d'une meilleure lisibilité de ses politiques publiques, la Région a également construit plusieurs « Jaunes budgétaires » permettant d'avoir une vision consolidée de son action dans différents champs d'intervention.

Depuis la publication du rapport de la Chambre régionale, la Région Ile-de-France a encore renforcé son ambition. Elle a fixé un cadre au développement de l'Evaluation des Politiques Publiques. Ainsi, les indicateurs sur les dispositifs dont le montant d'engagement annuel moyen est supérieur 20 M€ ont été formalisés. Ces indicateurs, tenus annuellement, permettent une évaluation en continu des dispositifs. En 2021, cette dynamique est renforcée, notamment à travers de la définition d'indicateurs pour les dispositifs dont le montant d'engagement annuel moyen est compris entre 10 et 20 M€ ; ainsi qu'à travers la conduite d'évaluations préalables pour la création de nouveaux dispositifs supérieurs à 10 M€.

La Région Ile-de-France s'est en outre engagée en 2021 dans un renforcement de son reporting annuel des dépenses financées par l'emprunt vert et responsable, déjà considéré comme en pointe parmi les publications européennes.

Enfin, la région a renforcé en 2020 ses fonctions d'audit externe et de contrôle de gestion, précisément dans une orientation d'amélioration encore supérieure des documents publiés, notamment budgétaires.

6°/ Recommandation n° 6 : Poursuivre l'optimisation de l'organisation de la chaîne financière tout en renforçant les dispositifs de contrôle interne comptable et financier.

Suite donnée par la Région : Depuis la publication du rapport de la Chambre, et conformément à son engagement, la Région a réalisé, en 2020, un diagnostic en vue de la certification des comptes (cabinet MAZARS). Conduit sur 20 semaines, au sein du pôle Finances, il consiste en une revue des processus et des systèmes afin de déterminer un plan d'action à engager, en 2 ans pour une première concrétisation de la certification à blanc sur l'exercice 2022. Ce plan d'action se déclinera en plusieurs cycles comptables : le contrôle interne et financier ; les systèmes d'information ; les immobilisations corporelles, incorporelles et en cours ; les dotations aux amortissements ; les provisions pour risques et charges ainsi que les dépréciations ; les fonds propres ; les créances ; les recettes fiscales ; les recettes non fiscales ; les dépenses liées à la paie ; les charges de fonctionnement ; les charges d'intervention ; les comptes de régularisation ; les régies ; la dette et la trésorerie.

Au-delà, la Région s'est engagée dans la formalisation de sa fonction de contrôle interne, fondée

sur les meilleurs standards ainsi qu'une cartographie des risques liés aux processus, notamment financiers. Enfin, la Région Ile-de-France a engagé, en 2020, les travaux de refonte de son système d'information financier.

**La présidente du conseil régional
d'Île-de-France**



VALÉRIE PÉCRESSÉ