

16
JUIN
2025

AVIS

Projet d'Avis n° 2025-05 sur le budget supplémentaire 2025 de la Région Île-de-France

Présenté au nom de la
commission Budget
et finances par
Claire Dadou-Willmann

Avis n°2025-05

présenté au nom de la commission Budget et finances
Claire Dadou-Willmann, rapporteure permanente
Jacques Borensztejn, président

16 juin 2025

Adoption du Projet d'Avis n°2025-05 sur le Budget supplémentaire 2025 de la Région Île-de-France



La présidente
Valérie MULLER



- Le Code général des collectivités territoriales ;
- 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 ;
- 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 Île-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°2015-991 du 7 août 2015, portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) ;
- Le rapport CR n°2022-046 de la Présidente de la Région sur le projet de contrat de plan Etat-Région (CPER) 2021-2027 ;
- Le rapport CR n°2025-020 de la Présidente de la Région sur le projet de compte financier unique 2024 de la Région Ile-de-France ;
- Le rapport CR n°2024-058 de la Présidente de la Région sur le projet d'orientations budgétaires 2025 de la Région Ile-de-France ;
- L'Avis n°2024-08 sur le projet d'orientations budgétaires 2025 de la Région, présenté par Mme Claire DADOU-WILLMANN et adopté par le Ceser le 22 novembre 2024 ;
- Le rapport CR n°2024-060 de la Présidente de la Région sur le projet de budget primitif 2025 de la Région Ile-de-France ;
- L'Avis n°2024-09 sur le projet de budget primitif 2025 de la Région, présenté par Mme Claire DADOU-WILLMANN et adopté en séance plénière le 16 décembre 2024 ;
- Le rapport CR n°2025-021 de la Présidente de la Région sur le projet de budget supplémentaire 2025 de la Région Ile-de-France ;
- La lettre de saisine de Madame la Présidente de la Région Île-de-France en date du 13 mai 2025, en vue d'un Avis du Ceser sur le projet de budget supplémentaire 2025 de la Région.

Considérant

1. Sur le résultat de fonctionnement constaté au compte financier unique 2024

- Que le résultat de fonctionnement constaté au compte financier unique 2024 est d'un montant de 436 M€ ;

2. Sur les équilibres du projet de Budget supplémentaire (BS) 2025

- Que le projet de BS 2025 s'équilibre à + 478,539 M€ en investissement ;
- Que le projet de BS 2025 s'équilibre à + 186,693 M€ en fonctionnement ;

3. Sur les équilibres du Budget global 2025 (BP + BS)

- Que le total du Budget 2025 (BP + BS) s'équilibre à 4 240,853 M€ en investissement ;
- Que le total du Budget 2025 (BP + BS) s'équilibre à 5 993,567 M€ en fonctionnement.
- Que le montant de l'emprunt inscrit au BP 2025 (1 189 M€) est inchangé.

4. Sur les ajustements opérés en recettes

Ajustements liés à la minoration de la perte des recettes (50 M€) de la Loi de finances initiale par rapport au projet de loi de finances

- Que le dispositif de lissage conjoncturel (DILICO) remplace le fonds de précaution et minore son prélèvement de 28 M€ (53 M€ au lieu de 81 M€) ;
- Que le BS 2025 intègre des évolutions sur la TICPE allouée à la Région du fait de l'Intégration de la « TICPE dite Grenelle » à la section de fonctionnement et de l'octroi d'une TICPE non pérenne au titre des formations sanitaires et sociales (+ 32, 2 M€ pour le financement de nouvelles places en Instituts de formation en soins infirmiers) ;
- Que la suppression de l'exonération de droit des véhicules propres (électriques et hydrogène) entraîne un surcroît de recettes de 13 M€ ;

- Que la non-adoption de la baisse de taux du FCTVA conduit à annuler la baisse de recettes de 9 M€ intégrée au BP 2025 ;

Autres ajustements liés aux notifications des services de l'État

- Que les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseau (IFER) s'élèveront à 127,475 M€ avec la composition suivante (+ 2, 475 M€):
 - IFER sur le matériel roulant : 69,821 M€
 - IFER sur les répartiteurs principaux de la boucle locale cuivre : 57,654 M€
- Que les fractions de la TVA allouées à la Région (DGF et CVAE) sont ainsi modifiées :
 - TVA-CVAE : + 5, 674 M€ (ajustement au regard du produit définitif 2024 notifié en mars)
 - TVA-CVAE : + 6, 978 M€ (régularisation liée au manque à gagner en 2024 du fait de l'application d'une dynamique de + 0,9 % au lieu de 1,15 %) ;
 - TVA-DGF : - 9, 202 M€ (ajustement lié à des estimations surévaluées) ;

Ajustements tenant compte des premiers constats d'exécution et de la mise en œuvre de politiques régionales

- Que certaines recettes de fonctionnement évoluent ainsi par rapport au BP 2025 :
 - Contrat de coopération public-public entre la Région et Ile-de-France mobilités pour la diffusion commune de bulletins d'information de mi-mandat : + 1,400 M€ ;
 - Reprises de provisions : + 3,479 M€ ;
 - Plan régional d'investissement dans les compétences (PRIC) : - 8,800 M€ ;
- Que certaines recettes d'investissement évoluent ainsi par rapport au BP 2025 :
 - Ajustement de la taxe d'aménagement : - 5,000 M€ ;
 - Cessions diverses : + 6, 033 M€ ;
 - Paris 2024 (stade nautique olympique) : + 0, 770 M€ ;
 - Convention avec la SEM IDF Loisirs : + 0, 500 M€ ;

5. Opérations de nature comptable et technique

- Qu'il est constitué des provisions pour risques et charges
 - Seize provisions au titre de la couverture des risques liés aux contentieux en cours dont le contentieux avec le syndicat autonome des transporteurs de voyageurs (SATV) : 5,737 M€ ;
 - Provision pour financer le compte épargne temps (CET) des agents de la Région : 3,953 M€ ;
- Que treize provisions sont reprises, les risques de contentieux étant écartés : 3,479 M€ ;
- Qu'une dotation supplémentaire pour les avances remboursables est inscrite : 7,300 M€ ;

6. Sur l'affectation du résultat 2024

- Que l'instruction budgétaire et comptable M57 précise que le résultat cumulé excédentaire constaté à la clôture de l'exercice dans le compte administratif doit être affecté en priorité :
 - À la couverture du besoin de financement dégagé par la section d'investissement (compte 1068) ;
 - Pour le solde et selon la décision de l'assemblée délibérante, en excédents de fonctionnement reportés ou en une dotation complémentaire en section d'investissement ;
- Que le besoin de financement de la section d'investissement s'élève à 358 519 198,97 € ;
- Qu'il est proposé d'affecter à sa couverture l'excédent cumulé de la section de fonctionnement de 436 009 028,74 € ;
- Que le solde de 77 489 829,77 € est inscrit en excédent de fonctionnement reporté ;

7. Sur les crédits de paiement supplémentaires

- Que le projet de BS 2025 propose :
 - 112,720 M€ en investissement
 - 64,060 M€ en fonctionnement

Sur les principales dépenses de fonctionnement (+ 64, 060 M€ au total en opérations réelles)

- Rémunération des stagiaires et mesures d'accompagnement : 15 M€ ;
- Constitutions de provisions : 9, 690 M€ ;
- Pacte-Pôle emploi : 7 M€
- Rémunération des agents techniques non titulaires des lycées sur des postes vacants : 7,695 M€ ;
- Développement de la permanence artistique : 4,810 M€ ;
- Emploi indépendant et économie sociale : 4,800 M€ ;
- Soutien aux spectacles vivants : 1,000 M€ ;
- Soutien aux manifestations d'arts plastiques, à la création et à la diffusion numérique : 1,000 M€ ;
- Frais de gestion des îles-de-loisirs incombant à la Région en tant que propriétaire : 6,000 M€ ;
- Soutien à l'Institut Paris Région- Environnement : 1,454 M€ ;
- Soutien à l'Industrie, au commerce et à l'artisanat : 5,400 M€ ;
- Choose Paris Region : 1,500 M€ ;

- Dispositif Actions internationales : 1,100 M€ ;

Sur les principales dépenses d'investissement (+ 112,720 M€ au total en opérations réelles)

- Contrats d'aménagement régional : 15, 000 M€ ;
- Cent quartiers innovants et écologiques : 15, 000 M€ ;
- Travaux de sécurité dans les lycées : 10, 310 M€ ;
- Enseignement et recherche dans les établissements supérieurs : 10,000 M€ ;
- Rénovation thermique : 6,050 M€ ;
- Développement de logiciels et progiciels : 2,500 M€ ;
- Soutien à l'implantation locale des forces de sécurité : 3,200 M€ ;
- Etudes générales lycées publics : 4,000 M€ ;
- Manuels et ressources pédagogiques : 8,900 M€ ;
- Numérique des lycées : 3,300 M€ ;
- Fonds d'aide à la création cinématographique et audiovisuelle : 7,000 M€ ;
- Jeunesse et promesse républicaine : 2,200 M€ ;
- Valorisation du patrimoine : 5,700 M€ ;
- Sites contractualisés ANRU : 5,000 M€ ;

8. Sur l'abondement en AP du fonds d'urgence annoncé au BP 2025

- Que le fonds d'urgence est abondé de 50 M€ en AP correspondant aux recettes supplémentaires liées à la loi de finances initiale pour 2025 (aux moindres impacts financiers que le projet de loi de finances) ;
- Que les secteurs concernés sont ceux ayant fait l'objet d'une mesure « année blanche » ou, cofinancés par l'Etat, ayant été gelés au BP 2025 ;
- Que les secteurs concernés sont les suivants :
 - Logement : 20 M€ ;
 - Cent quartiers innovants et écologiques : 15 M€ ;
 - Enseignement supérieur (CPER) : 9 M€ ;
 - Cité de la gastronomie : 3 M€ ;
 - EPAPS : 3 M€ ;

Émet l'avis suivant

Article 1 : un rétablissement partiel de certains services rendus aux Franciliens

Le Ceser salue la cohérence du projet de BS 2025 avec le BP 2025, en particulier avec l'abondement, en autorisations de programme (50 M€) du fonds d'urgence mis en place par l'article 19 de la délibération relative au projet de budget primitif 2025 de la Région : « *en cas d'augmentation des recettes de la Région Ile-de-France en loi de finances initiale pour 2025 par rapport au projet de loi de finances pour 2025, ces montants seront réintroduits au budget régional pour 2025 sous la forme d'un fonds d'urgence destiné à préserver les projets mis en péril du fait de la confiscation des recettes régionales par l'État.* »

Ce fonds d'urgence ne peut toutefois remplacer les réductions budgétaires prises par l'État dans la loi de finances pour 2025 comme la suppression des crédits à l'Agence francilienne de l'ADEME.

Article 2 : une enveloppe d'emprunt stabilisée pour 2025

Le projet de budget supplémentaire 2025 qui s'équilibre à 478,539 M€ en investissement et 186,693 M€ en fonctionnement, inscrit 112,720 M€ d'opérations réelles en investissement et 64 M€ en fonctionnement.

Le Ceser, attaché à une gestion prudente de la dette, apprécie qu'une enveloppe d'emprunt additionnelle à celle du BP 2025 ne soit pas sollicitée à cette occasion.

Il s'inquiète, même s'il constate un maintien pour 2025, de la croissance structurelle future des emprunts et du poids grandissant de la dette et de ses charges.

Les compétences exclusives de la Région

Article 3 : de nouveaux investissements de la Région pour les lycées, des crédits pour l'enseignement supérieur avec le fond d'urgence

Le Ceser prend acte du recrutement de 175 agents contractuels supplémentaires dans les lycées mais s'interroge sur leur adéquation aux réels besoins.

De même, il prend également acte du financement de 10 M€ dans le fond d'urgence de projets en faveur du logement des jeunes et des étudiants.

Article 4 : l'action régionale en matière d'emploi et de formation doit être considérée comme un investissement

En matière d'emploi et de formation professionnelle, dans son avis sur le budget primitif 2025, le Ceser alertait sur les conséquences de la baisse drastique des dépenses en matière de formation, et notamment des autorisations d'engagement pour les achats de formation, qu'il s'agisse d'accès aux savoirs de base, de formations complémentaires ou de formations qualifiantes d'accès aux métiers.

Il alerte aujourd'hui sur l'absence totale d'autorisation d'engagement inscrites sur ces chapitres au budget supplémentaire 2025, malgré les évolutions portées par la loi de finances adoptée pour 2025. Si cette baisse devait être confirmée, elle n'interviendrait pas avant plusieurs mois.

Selon le compte financier unique pour 2024, les crédits de paiement mandatés étaient pourtant très supérieurs à ceux inscrits au budget primitif pour les mesures opérationnelles dédiés à l'insertion et à la formation professionnelle : 15 M€ supplémentaires pour l'accès aux savoirs de base, 2 M€ pour les formations innovantes, 52 M€ pour les formations qualifiantes et métiers.

Probablement insuffisants pour répondre aux besoins, les crédits de paiements inscrits au budget primitif 2025 relevaient, en outre, de la mobilisation, en quasi-totalité des restes à mandater sur les années antérieures. Le Ceser souhaitait donc que le budget supplémentaire 2025 puisse corriger les effets de cette décision.

Le Ceser prend acte de la volonté de l'Exécutif d'engager majoritairement le budget régional vers l'investissement. Il rappelle toutefois, malgré une qualification du plan comptable en dépenses de fonctionnement, que les crédits engagés au profit de l'insertion, de la formation et de la qualification professionnelle engagent l'avenir de la région.

Dans le contexte confirmé de dégradation de la situation économique et de l'emploi, le Ceser regrette qu'aucune autorisation d'engagement supplémentaire ne soit proposée à ce titre.

Article 5 : une économie francilienne bousculée dans des contextes nationaux et internationaux dégradés

Sur le développement économique, malgré des contraintes budgétaires fortes, le Ceser apprécie que la Région consacre, comme en 2024, une partie des nouveaux crédits ouverts au titre du budget supplémentaire 2025 aux programmes de développement économique (+ 5,42 M€ en autorisations de programme et d'engagement et + 9,8 M€ en crédits de paiement) – tout particulièrement l'accompagnement des entrepreneurs et des jeunes entreprises (+0,9 M€) et le soutien à l'industrie, au commerce et à l'artisanat (+ 5,4 M€) en section de fonctionnement.

Ces mesures s'ajoutent aux nouveaux outils d'intervention régionaux de soutien aux entreprises en difficulté (doublement et élargissement du Chèque prévention pour les TPE-PME, nouveau prêt Prévention pour les PME industrielles ou stratégiques) annoncés en mars 2025.

Dans un contexte économique dégradé marqué par un nombre de défaillances d'entreprises recensées dans la région fin 2024/début 2025 supérieur aux niveaux d'avant la crise du Covid-19, une baisse de la création d'entreprises et un rapprochement du taux de chômage francilien de la moyenne nationale¹, le Ceser, qui avait appelé la Région à un effort d'accompagnement particulier des entreprises de proximité afin de préserver leurs chances de développement, voire de survie, considère que ces décisions vont dans le bon sens.

Le Ceser renouvelle son appel à mobiliser tous les leviers de la collectivité pour soutenir l'activité économique en Île-de-France - en particulier en transformant durablement les modalités d'appels d'offres et de paiement des marchés publics pour les TPE-PME et acteurs de l'ESS qui sont des partenaires et fournisseurs. Il attire l'attention de la Région sur les propositions qu'il fait en ce sens dans son avis relatif à la commande publique (juin 2025).

Article 6 : poursuivre l'effort régional sur les deux dispositifs phares de la Région en matière d'aménagement du territoire

En ce qui concerne l'aménagement du territoire, dans une visée de transition écologique et énergétique, le Ceser note avec satisfaction l'inscription demandée d'autorisations et crédits d'investissement consacrés dans ce budget supplémentaire aux dispositifs des Quartiers innovants et écologiques (QIE) ainsi qu'aux Contrats d'aménagement régionaux (CAR). Il note également la ligne supplémentaire de 3 M€ d'autorisations de programme pour l'établissement d'aménagement Paris Saclay (EPAPS), la végétalisation de la Défense et la rénovation énergétique du Centre Ulm.

¹ Source : *Éléments de conjoncture francilienne au 4 juin 2025*, Centre régional d'observation du commerce, de l'industrie et des services (CROCIS), Chambre régionale de commerce et d'industrie Paris Île-de-France, 5 juin 2025.

Compétences partagées

Article 7 : confirmation de la suppression du soutien aux énergies renouvelables

Le Ceser regrette que la suppression du soutien aux énergies renouvelables votée au BP 2025 soit maintenue au BS 2025.

En effet l'Île-de-France ne produit que 9 % de l'énergie qu'elle consomme et cela rend d'autant plus compliquée l'atteinte des objectifs de production ambitieux fixés par la Région dans ce domaine.

Cela contredit également les exigences d'approvisionnement en matériel produit dans des pays respectueux des droits de l'homme et pose un véritable enjeu de pérennité pour les entreprises du secteur.

Article 8 : poursuivre la préservation de la biodiversité

Le Ceser note avec satisfaction les actions suivantes :

- une dotation de 2,290 M€ en crédits de paiement de fonctionnement et de 0,672 M€ en autorisations d'engagement en faveur de la préservation de la biodiversité correspondant aux contreparties régionales du FEADER dans le cadre de la compétence d'autorité de gestion des 33 sites Natura 2000 terrestres transférés par l'Etat à la Région, dans le cadre de la Loi 3DS.
- une dotation de 1,5 M€ en crédit de paiement d'investissement pour les parcs naturels régionaux.

Article 9 : soutien affirmé à certains programmes, mais préoccupations sur le budget culturel global

Au sujet de la culture, conscient des réalités budgétaires de la collectivité régionale, le Ceser relève avec intérêt, outre la reprise des financements régionaux en faveur de la Cité de la Gastronomie, l'ouverture de nouveaux crédits de paiement à hauteur de + 12,7 M€ en investissement pour la filière cinéma/audiovisuelle et le développement du patrimoine en région, et de + 6,81 M€ en faveur de la permanence artistique et culturelle et du spectacle vivant.

Les propositions inscrites au projet de budget supplémentaire vont dans le sens des préoccupations manifestées par le Ceser dans son avis relatif au budget primitif pour la préservation de l'emploi artistique et culturel. Les effets cumulatifs des baisses des budgets de l'État et des collectivités incitent le Ceser à alerter dès à présent le Conseil régional sur son soutien indispensable au secteur culturel pour 2026.

Afin de contribuer à maintenir un haut niveau de soutien à la culture, le Ceser rappelle qu'il a fait des propositions à la Région pour mobiliser, en complément et dans l'accompagnement des politiques publiques, le mécénat des entreprises franciliennes pour la culture et le patrimoine.

Article 10 : préserver les solidarités

En ce qui concerne la Santé, le Handicap et la Solidarité, le Ceser prend acte de l'abondement de crédits pour permettre le règlement d'une facture de 0,475 M€ due au titre de la garantie du pouvoir d'achat en énergie précédemment accordée.

Il note le transfert vers le secteur sportif du financement du projet d'institut para sport connecté (ISPC) sur le campus de Bècheville, aux Mureaux, de 3 M€ d'autorisations de programme susceptible de réduire le programme de renforcement de l'offre de soins dans les déserts médicaux.

Par ailleurs, il déplore en matière de handicap que le soutien par la Région aux MDPH comme réalisé les 2 années précédentes ne soit plus d'actualité.

Rappelons qu'au 31.12.2024, près de 52.000 personnes bénéficiaient, sur la région, de la PCH (Prestation de Compensation du Handicap) et de l'ACTP (Allocation Compensatrice pour Tiers Personne)

Article 11 : couvrir les besoins des îles de loisirs

Le Ceser note qu'il est proposé un abondement de 6 M€ en autorisations d'engagement et en crédits de paiement pour couvrir les besoins des îles de loisirs de Saint-Quentin-en-Yvelines et de Vaires-Torcy, ainsi qu'un abondement de 0,5 M€ prévus pour le renouvellement de l'avance en compte courant consentie à la SEM Île-de-France loisirs.

Article 12 : accroître le soutien régional au logement, préoccupation majeure des Franciliens

Le Ceser a bien conscience que le logement est une compétence partagée. Il apprécie que 20 M€ d'autorisations de programme du Fonds d'urgence soient affectés au logement au titre d'une part du soutien régional à la rénovation des copropriétés dégradées labellisées comprises dans le périmètre de projets NPNRU (Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain) ; et d'autre part au titre du financement régional des logements des jeunes et des étudiants.

Cependant au regard de la crise sans précédent que traverse le logement en Île-de-France, le Ceser regrette le peu de moyens financiers attribués à ce secteur.

Article 13 : soutenir l'établissement de chercheurs internationaux en Île-de-France

En matière d'attractivité internationale, le Ceser note le dispositif de soutien aux chercheurs internationaux pour qu'ils s'établissent en Ile-de-France, en particulier ceux en provenance des Etats-Unis et observera avec intérêt sa mise en œuvre.

Pour le Ceser, cela participe aussi de la nouvelle attractivité de notre région et de notre pays, en particulier en matière de réindustrialisation.

Article 14: un investissement dans la cité de la gastronomie qui répond à plusieurs enjeux

Le Ceser note l'inscription au budget supplémentaire d'une somme de 3 M€ en autorisation de programme et de 1 M€ en crédits de paiements pour la cité de la gastronomie, tant au titre de mise en valeur des produits agricoles, que de développement culturel, patrimonial et touristique.

Le Ceser restera attentif au suivi de ce projet compte tenu des autres expériences régionales.

Conclusion

BS 2025 : une bouffée d'oxygène qui n'occulte pas les difficultés à maintenir les services rendus aux Franciliens

Si le BS 2025 apporte un déploiement appréciable d'actions précédemment bloquées par les décisions de réductions budgétaires aux collectivités prises par l'État dans la loi de finance 2025, il ne peut prendre en charge tous les écarts.

Au-delà du problème du gel maintenu des subventions régionales dans le cadre du PRIC, le Ceser alerte le Conseil régional sur « l'effet dominos » des réductions de subvention aux structures régionales, qu'elles soient collectivités territoriales, agences déconcentrées, entreprises (dont ESS), associations etc.

Le Ceser souhaite que des évaluations en termes de services rendus aux Franciliens soient réalisées par la Région pour optimiser ses interventions en faveur du Bien commun et souhaiterait avoir la possibilité d'y contribuer. L'intégration de l'évaluation des politiques publiques fait désormais partie des réflexions prises en compte dans les travaux du Ceser, en y ajoutant la mesure de l'impact pour les Franciliens.



Cet avis a été adopté :
Suffrages exprimés : 152
Pour : 147
Contre : 0
Abstentions : 5
Ne prend pas part au vote : 0



CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL RÉGIONAL D'ÎLE-DE-FRANCE

2, rue Simone Veil - 93400 Saint-Ouen-sur-Seine

Email : ceser@iledefrance.fr

www.ceser-iledefrance.fr