



RAPPORT SUR LES ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2023

Conformément aux dispositions législatives et réglementaires, il doit être présenté au Conseil départemental le rapport sur les orientations budgétaires (ROB) pour l'exercice 2023.

Ce rapport s'appuie notamment sur une analyse rétrospective couvrant les six derniers exercices de 2016 à 2021. Il est également fait mention dans ce rapport de la trajectoire prospective du Département pour 2022¹ et les exercices à venir.

¹Considérant l'exécution partielle de l'exercice 2022

Sommaire

Introduction

I - L'environnement économique

- 1 LA SITUATION INTERNATIONALE
- 2 LA SITUATION EN ZONE EURO
- 3 LA SITUATION EN FRANCE : LA REPRISE AFFECTÉE
- 4 LES MESURES D'AIDE INTERVENUES EN 2022
- 5 LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2023
- 6 LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES
- 7 LA SITUATION DU DÉPARTEMENT

II – L'analyse financière rétrospective 2016-2021

- 1 LA CHAÎNE DE L'ÉPARGNE
- 2 LES DÉPENSES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT (DRF)
 - 2.1 L'évolution des dépenses de fonctionnement
 - 2.1.1 Les achats et charges externes
 - 2.1.2 Les dépenses de personnel
 - 2.1.3 Les allocations individuelles de solidarité
 - 2.1.4 Les frais de séjour et d'hébergement
 - 2.1.5 Les contributions obligatoires, subventions et autres
 - 2.2 La structure des DRF
 - 2.3 Les allocations individuelles de solidarité (AIS)
 - 2.3.1 L'évolution des AIS
 - 2.3.2 Le reste à charge
 - 2.3.3 Le poids des AIS dans la structure des dépenses
 - 2.3.4 L'évolution des DRF hors AIS
- 3 LES RECETTES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT (RRF)
 - 3.1 L'évolution des recettes de fonctionnement
 - 3.2 La structure des recettes de fonctionnement
 - 3.3 De la TFPB à la fraction de TVA

3.3.1 La TFPB, un ancien impôt au rendement dynamique

3.3.2 Le basculement de la fiscalité en 2021

3.4 Le produit des Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO)

3.4.1 L'évolution du produit des DMTO

3.4.2 Une corrélation DMTO/épargne brute

3.4.3 Les DMTO, une ressource volatile

3.5 La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)

4 LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT ET LEUR FINANCEMENT

4.1 Les dépenses d'investissement

4.2 Les taux de réalisation de l'investissement

4.3 Le financement de l'investissement

5 LA DETTE

5.1 L'encours de dette

5.2 La structure de la dette

5.3 L'annuité de la dette

5.4 Le délai de désendettement

6 LA TRÉSORERIE

III – L'exercice 2022, une reprise contrariée

1 LA SITUATION FINANCIÈRE DES COLLECTIVITÉS EN 2021

1.1 Les collectivités résilientes

1.2 La situation des Départements

1.3 Le Département des Pyrénées-Orientales en 2021

2 UNE REPRISSE CONTRARIÉE POUR LES COLLECTIVITÉS EN 2022

2.1 La situation des collectivités en 2022

2.2 La situation des Départements en 2022

2.3 Des impacts majeurs pour le Département des PO en 2022

2.3.1 La renationalisation du RSA

2.3.2 La stratégie de la dette

2.3.3 Les dépenses de personnel

2.3.4 La hausse du chapitre APA 016

2.3.5 L'inflation pèse sur les collectivités et le Département

2.4 La situation financière du Département des PO en 2022

2.4.1 La trajectoire globale 2022 en fonctionnement

2.4.2 La trajectoire globale en 2022 en investissement

2.4.3 Les équilibres et la stratégie financière

IV – Les orientations budgétaires pour l'exercice 2023

1 LES COLLECTIVITÉS EN 2023

2 LES LIGNES DIRECTRICES DU BP 2023

3 LA FISCALITÉ

3.1 La fraction de TVA

3.2 Les DMTO

3.3 La CVAE

3.4 La TSCA

4 LA STRATÉGIE DE LA DETTE

5 LES DÉPENSES DE GESTION

5.1 Les charges à caractère général

5.2 Les dépenses d'intervention

5.2.1 L'APA et la PCH

5.2.2 La politique Enfance

5.2.3 Les frais d'hébergement

5.2.4 Les subventions et participations

5.3 Les dépenses de personnel

5.3.1 La structure des dépenses de personnel

5.3.2 La durée effective du travail

5.3.3 La gestion prévisionnelle des ressources humaines

5.3.4 La stratégie RH en 2023

5.3.5 L'évolution prévisionnelle des dépenses

5.3.6 La structure des effectifs

6 LES ÉQUILIBRES

V – La politique d'investissement du Département

1 LE PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT (PPI)

2 LES ANTICIPATIONS PLURIANNUELLES

3 LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT POUR 2023

4 LA GESTION PLURIANNUELLE DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT

Conclusion

Introduction

La consolidation intervenue en 2021

L'année 2021 a été une année de consolidation.

Le Département a su incarner l'action publique de proximité et assumer son rôle irremplaçable dans les politiques de solidarités. Il a également maintenu l'effort d'investissement et ses fondamentaux financiers (épargne brute, capacité de désendettement, investissement, encours de dette par habitant) qui restent parmi les plus solides de la strate de comparaison.

Le Département en protection en 2022

La dégradation de la situation socio-économique au cours de l'année 2022, avec une inflation élevée, est très vite venue menacer les équilibres financiers du Département.

La stratégie, associée à un pilotage fin, a permis de préserver la collectivité des effets néfastes de l'inflation tout en donnant les moyens d'assurer la protection des populations et de l'institution.

Le Département a su protéger les populations :

Il a été contraint d'adapter en temps record ses réponses en matière de ressources humaines, d'aides à la personne et aux organismes externes.

Le Département a su protéger son intégrité financière :

Il a saisi l'opportunité de remboursement anticipé des emprunts pour ne pas subir la hausse continue des taux. La collectivité a également bénéficié d'une fenêtre pour lancer l'expérimentation de la renationalisation du RSA.

Au regard des analyses des premières remontées comptable et financière, ces efforts de protection n'ont pas altéré l'ambition portée par le Département.

Les dépenses d'investissement sont mêmes attendues à un niveau record en 2022.

Plus que jamais, l'investissement irrigue les territoires en donnant de l'oxygène et des marges à nos entreprises.

Vigilance en 2023

Quelles sont les perspectives pour 2023 ?

Les fondamentaux financiers permettent d'aborder l'exercice avec confiance pour présenter un budget réaliste et ambitieux.

Pour autant, eu égard au contexte des collectivités, les nuages s'amoncellent sur le Département : les incidences de la réforme fiscale (CVAE), les textes de décentralisation, les réformes dans le domaine de l'autonomie, l'action sociale et le financement du SDIS, les normes d'évolution de la dépense sont autant de défis qui requièrent notre vigilance en 2023.

La fragilité structurelle de l'échelon départemental est désormais connue, documentée.

Entre des dépenses de solidarité orientées à la hausse et des ressources conjoncturelles (DMTO, TVA), les risques de dégradation de la section de fonctionnement sont réels. Cet effet de ciseaux tant redouté mettrait aussitôt en péril le financement de nos politiques publiques à l'égard des plus fragiles et le maintien de l'effort d'investissement.

Les orientations budgétaires, présentées dans ce document, intègrent l'ensemble de ces enjeux et proposent une traduction chiffrée de la politique volontariste au service des Pyrénées-Orientales et de leurs habitants.

I - L'environnement économique

Avant-propos

Les aléas géopolitiques, énergétiques, sanitaires (nouvelle vague de Covid), climatiques (avec les conséquences de la sécheresse) ou économiques (avec les conséquences du resserrement des politiques monétaires) sont susceptibles d'affecter les prévisions.

1 LA SITUATION INTERNATIONALE

Après la reprise économique enregistrée en 2021, le PIB réel mondial se contracterait en 2022² sous les effets conjugués :

-du ralentissement de l'activité en Chine (lié aux confinements pendant le Covid et à l'aggravation de la crise dans le secteur de l'immobilier chinois),
-d'une hausse de l'inflation à l'échelle mondiale, en particulier aux États-Unis et dans les pays européens, avec pour corollaire un net durcissement des conditions

financières décidé par les banques centrales,

-et des conséquences négatives de la guerre en Ukraine.

La croissance devrait ainsi passer de 5,8% en 2021 à 3% en 2022, puis 2,2 % en 2023.³

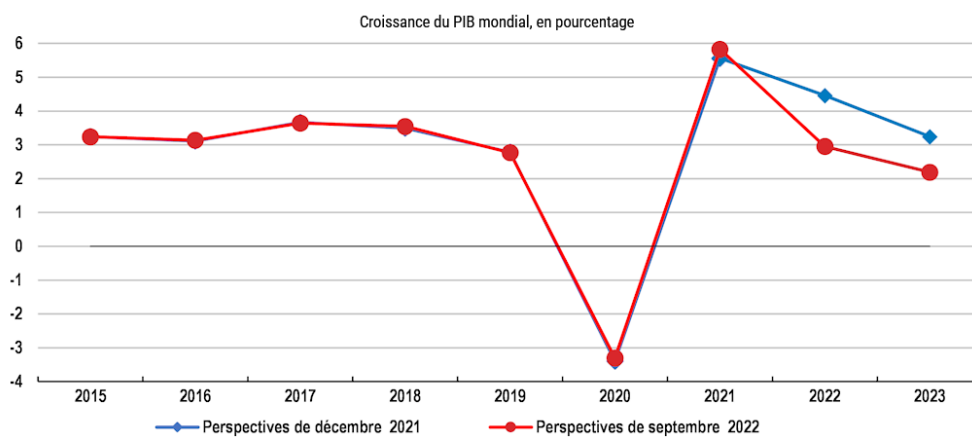
Aussi, l'inflation mondiale connaît une forte hausse, l'indice des prix à la consommation progressant en juillet 2022 de 9,1 % sur une année glissante. Elle est attendue à 8,2 % en 2022 et 6,5 % en 2023.

De nombreux facteurs inflationnistes pour l'économie mondiale sont désormais anticipés en 2023 :

-le maintien d'une inflation importée des prix de l'énergie du fait, notamment, de la guerre en Ukraine ;

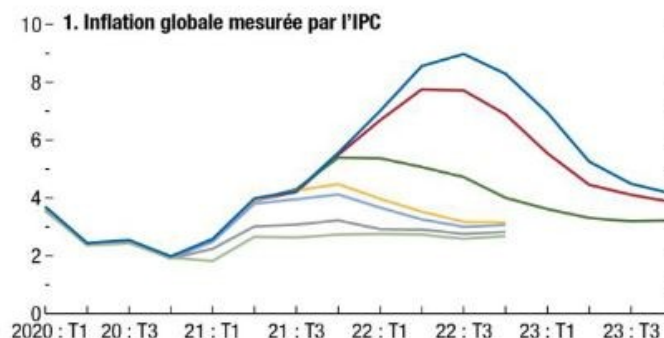
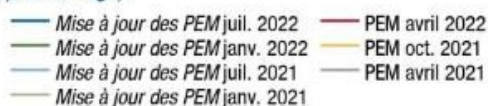
-la hausse des taux d'intérêt;

-le ralentissement durable en Chine avec de fortes répercussions pour l'économie mondiale.



Graphique 1. Prévisions de l'inflation mondiale : une série d'augmentations inattendues

(En pourcentage)



²FMI, Perspectives de l'économie mondiale, octobre 2022

³OCDE, Perspectives économiques, septembre 2022

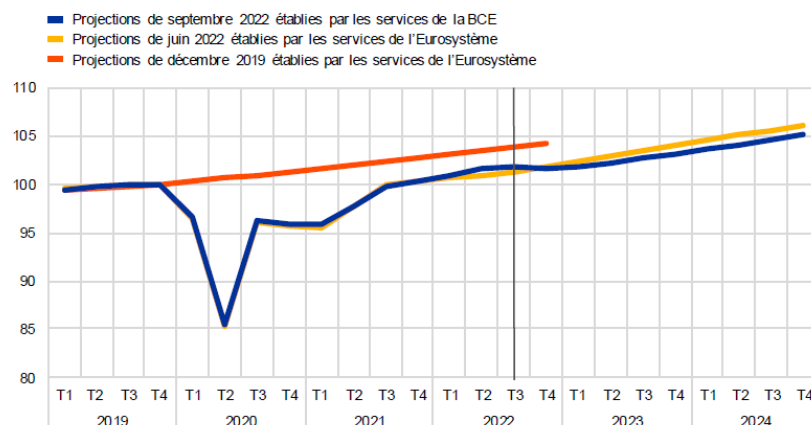
2 LA SITUATION EN ZONE EURO

Après un rebond au premier semestre 2022, (le PIB de la zone Euro a certes progressé de 0,8 % au cours du deuxième trimestre 2022 mais ce regain de croissance s’est appuyé, pour l’essentiel, sur le dynamisme des dépenses de tourisme), il est constaté un ralentissement de la croissance dans la zone euro. L’économie devrait observer en conséquence une phase de stagnation au cours des prochains trimestres.

Les prix élevés de l’énergie affectent le pouvoir d’achat des consommateurs. L’environnement économique et géopolitique (guerre en Ukraine) continue d’influer sur la confiance des chefs d’entreprise et des ménages. Selon les projections de croissance, révisées à la baisse ces dernières semaines, l’activité devrait augmenter de 3,1 % en 2022, 0,9 % en 2023 et 1,9 % en 2024. En revanche, le PIB allemand, pénalisé par la baisse des exportations, est toujours atone laissant craindre une situation de récession en 2023.

PIB en volume de la zone euro (avec projections)

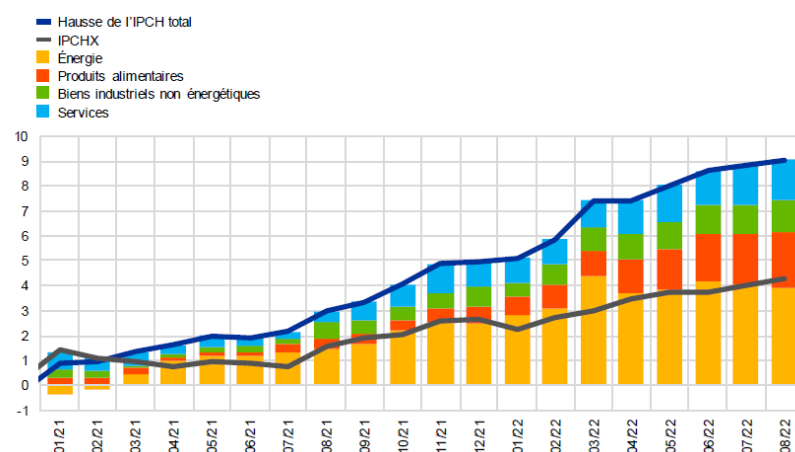
(indice, quatrième trimestre 2019 = 100, données trimestrielles corrigées des variations saisonnières et du nombre de jours ouvrés)



Selon les projections de la BCE, le solde budgétaire de la zone euro devrait s’améliorer jusqu’en 2024. Une part importante des mesures d’urgence adoptées pour faire face à la pandémie seront déjà dépensées. Le déficit budgétaire des administrations publiques de la zone euro devrait diminuer de 5,1 % du PIB en 2021 à 3,8 % en 2022, puis 2,9 % en 2023. L’inflation atteint 10 % en octobre 2022⁴. L’envolée des prix de l’énergie et des produits alimentaires, les pressions sur la demande sous l’effet de la réouverture de l’économie et les difficultés d’approvisionnement des entreprises alimentent toujours l’inflation. La hausse des prix devrait toutefois se modérer sous l’effet des mécanismes portés par la BCE. Les projections d’inflation anticipent un taux de 8,1 % en 2022, 5,5 % en 2023 et 2,3 % en 2024⁵.

Inflation totale et ses composantes principales

(variations annuelles en pourcentage ; contributions en points de pourcentage)



⁴EUROSTAT, Indicateurs, octobre 2022

⁵BCE, Bulletin économique, n°6 2022

Suite à la levée des mesures de restrictions post-covid, les ménages ont ciblé en 2022 les dépenses de vacances, de services d'hébergement, de restauration et de voyages. En conséquence, la consommation privée a augmenté en zone euro de 1,3 % au deuxième trimestre 2022.

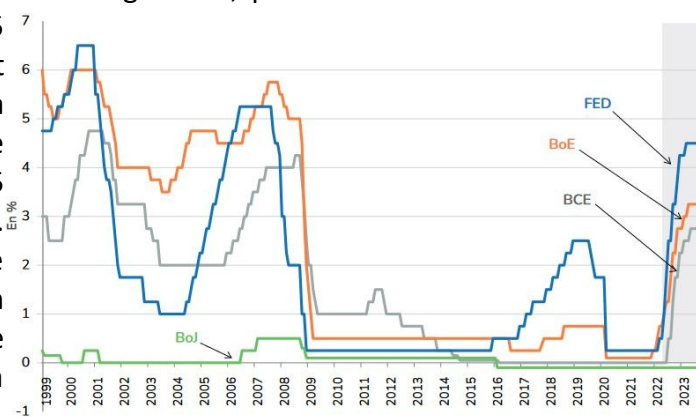
Pour autant, ce rebond de la consommation semble s'atténuer : la confiance des consommateurs s'est détériorée au 3ème trimestre, reflétant les préoccupations économiques actuelles des ménages.

L'épargne accumulée pendant la pandémie contribue à amortir l'impact des effets de l'inflation. Le taux d'épargne des ménages ressort à 15 % du revenu disponible au premier trimestre 2022.

La vigueur du marché du travail permet de maintenir le volume des revenus distribués.

La situation sur le marché du travail de la zone euro s'améliore en dépit de l'impact économique de la guerre en Ukraine. Le taux de chômage est attendu à 6,7 % en 2022, soit 1 point de moins que le niveau observé en 2021. Le taux de chômage devrait atteindre 6,9 % en 2023.

Dans ce contexte économique, la BCE a décidé d'augmenter, pour la troisième fois en octobre 2022, les trois taux d'intérêt directeurs de 75 points de base (0,75%) : les taux d'intérêt des opérations de refinancement, de la facilité de prêt marginal et de la facilité de dépôt s'élèvent, respectivement, à 2 %, 2,25 % et 1,5 % à compter du 2 novembre 2022. La BCE se tient prête à ajuster l'ensemble de ses instruments, dans le cadre de son mandat, pour assurer la stabilisation de l'inflation au niveau de son objectif de 2 % à moyen terme⁶.



BCE, Banque d'Angleterre, Réserve fédérale, Banque du Japon et prévisions OFCE, septembre 2022.

3 LA SITUATION EN FRANCE : LA REPRISE AFFECTÉE

L'activité économique en France subit de nombreux chocs (sanitaire, géopolitique, climatique) avec des tensions persistantes sur les conditions de production, alimentant l'inflation.

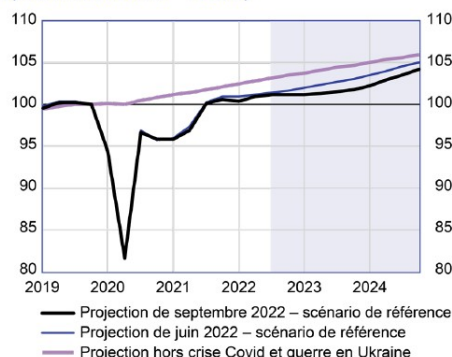
ACTIVITÉ/PIB

L'augmentation annuelle du PIB en 2022 est attendue à 2,6 % bénéficiant des effets de la reprise du second semestre 2021.

Les tensions sur les marchés de l'énergie, en particulier celui du gaz, continuent de peser sur les marges des entreprises et le pouvoir d'achat des ménages.

La croissance de l'activité serait proche de zéro au premier trimestre 2023. Le PIB en 2023 s'établirait à

(volume à prix chaînés, base 100 = T4 2019)



⁶Le Conseil des Gouverneurs de la BCE a approuvé le 8 juillet 2021 une nouvelle stratégie de politique monétaire. Désormais l'objectif d'inflation symétrique est fixé à 2 % à moyen terme et non plus « au-dessous, mais à un niveau proche, de 2 % »

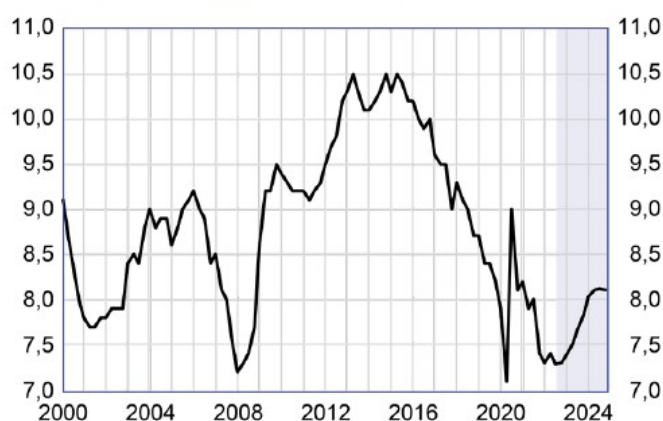
0,5 % en moyenne. Une fois passé le pic inflationniste, la situation économique se normaliserait en 2024, portant la croissance à 1,8 % en 2024⁷.

MARCHÉ DE L'EMPLOI

Du fait d'un marché de l'emploi dynamique avec un le taux de chômage attendu à moins de 8 % en 2022, il apparaît des difficultés de recrutement dans des secteurs comme les services hôtellerie/restauration. Les emplois (au sens du BIT, en % de la population active, France entière)

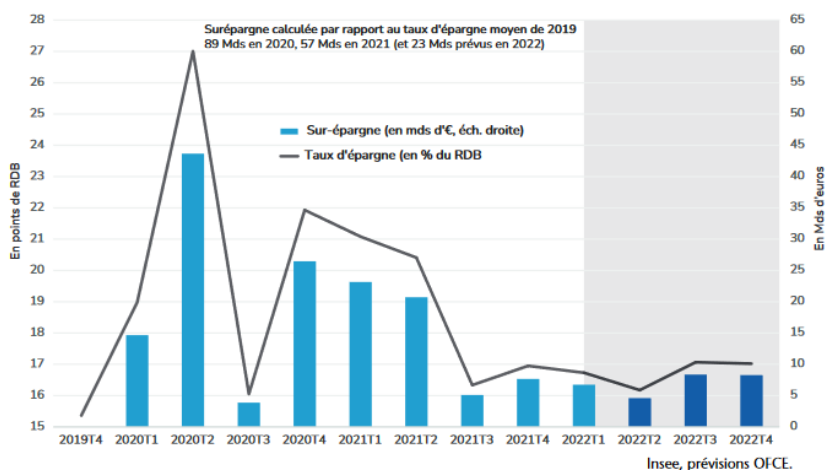
salariés marchands progressent de 620 000 unités au deuxième trimestre 2022. Cette analyse des chiffres de l'emploi intègre les contrats en alternance et l'apprentissage dans les chiffres d'emploi.

En 2023, les projections des instituts prévoient une baisse de l'emploi salarié marchand, sous l'effet du ralentissement de l'activité économique. En conséquence, les moindres créations d'emplois, atténuées par une baisse de la population active, porteraient le taux de chômage à près de 8 % en 2024.



CONSOMMATION ET ÉPARGNE DES MÉNAGES

Le taux d'épargne des ménages se maintiendrait à un niveau élevé en 2022, au-dessus de sa moyenne d'avant Covid (15 %). Le taux d'épargne serait de 16,2 % du Revenu Disponible Brut (RDB) en 2022, contre 18,7 % en 2021 et 21 % en 2020. Les ménages n'ont pas encore puisé dans leur épargne pour faire face au choc négatif sur le pouvoir d'achat. Les ménages ont plutôt ajusté leur consommation à la baisse de leur revenu réel, générant une "surépargne" en 2022⁸. Après une baisse en début d'année 2022, la consommation⁹ augmenterait de 2,8 % en 2022, après 5,2% en 2021, pour amorcer une phase de ralentissement en 2023 (-0.6 %).



Le pouvoir d'achat du revenu disponible brut (RDB) des ménages s'est contracté pendant la première moitié de l'année 2022 sous l'effet notamment de l'accélération des prix.

Au cours du second semestre 2022, hors effets liés au « bouclier tarifaire », les revenus d'activité bénéficieraient du dynamisme des salaires du fait de la revalorisation du Smic au 1er août et de la revalorisation du point d'indice pour les agents de la fonction publique au 1^{er} juillet. Les revenus

⁷Banque de France, Projections macroéconomiques, 15 septembre 2022

⁸OFCE, Policy Brief, septembre 2022

⁹La consommation pèse pour 52% dans la structure du PIB en France, la consommation publique pour 24 % et l'investissement total pour 24 %

seraient par ailleurs soutenus par l'augmentation de nombreuses prestations sociales et par la prime exceptionnelle de rentrée.

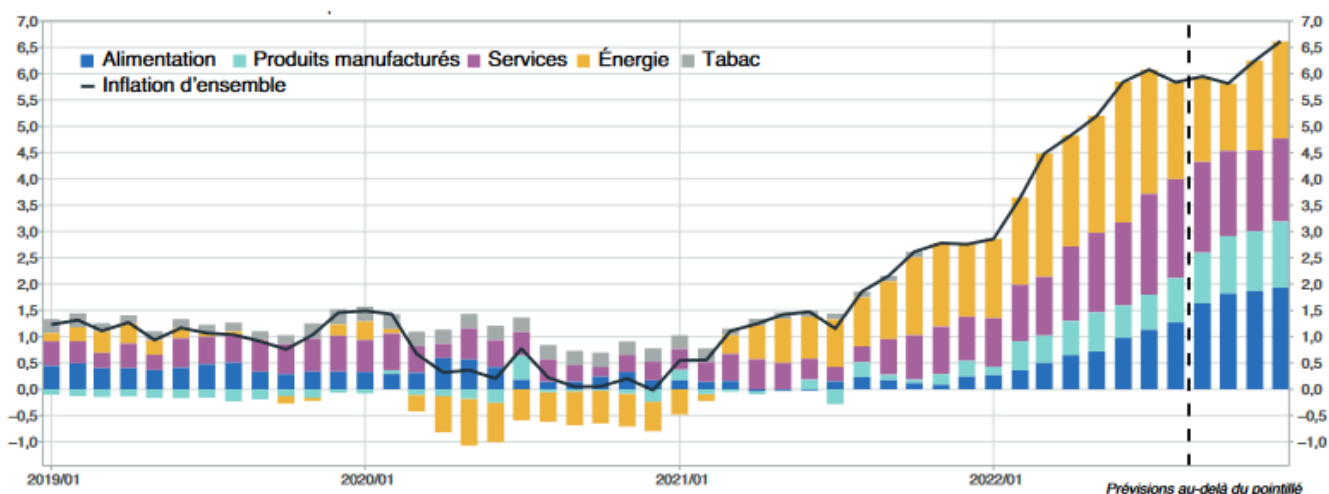
Il apparaît toutefois, sur l'ensemble de l'année 2022, une baisse du pouvoir d'achat calculé par Unité de Consommation (UC qui permet de comparer les niveaux de vie de ménages de taille ou de composition différente) de l'ordre de -0,5 %.

L'ENJEU DE L'INFLATION

La hausse de l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) s'est poursuivie ces derniers mois, atteignant 6,2 % en octobre 2022. Cette inflation élevée est imputable aux prix de l'énergie qui se transmettent directement aux autres composantes de l'IPCH.

En 2022, l'inflation totale évoluerait à 5,8 % en moyenne annuelle (et 3,7 % pour l'inflation sous-jacente¹⁰).

En 2023, l'inflation se situerait à 4,7 % en moyenne sur l'année, avec une inflation sous-jacente à 3,8 %. Du fait de la diminution progressive des effets du « bouclier tarifaire », l'inflation liée à la composante énergétique resterait élevée. Les prix des biens alimentaires et des produits manufacturés se maintiendraient à un haut niveau en 2023.



En 2024, dans un contexte de modération des prix des matières premières énergétiques et alimentaires, l'inflation totale diminuerait à 2,7 %, avec une inflation sous-jacente à 2,5 %.

L'évolution des prix au cours des prochains mois dépendra de plusieurs facteurs :

- des mouvements des cours internationaux de l'énergie et des matières premières,
- de la valeur de l'euro sur le marché des changes,
- de la vitesse et du degré de transmission des hausses passées des prix de production (y compris leur composante salariale) aux prix à la consommation,
- et des politiques publiques de limitation des prix, en particulier ceux de l'énergie.

¹⁰L'indice d'inflation sous-jacente est un indice qui permet de dégager une tendance de fond de l'évolution des prix. Il exclut les prix soumis à l'intervention de l'État (électricité, gaz, tabac, etc.) et les produits à prix volatils (produits pétroliers, produits frais, produits laitiers, viandes, fleurs et plantes, etc.) qui subissent des mouvements très variables dus à des facteurs climatiques ou à des tensions sur les marchés mondiaux.

« LE BOUCLIER TARIFAIRE » EN FRANCE

L'effet du choc d'inflation ne se répercute pas directement en France sur les prix de détail en raison du « bouclier tarifaire » instauré sur le gaz et l'électricité, ainsi que de la prolongation et du renforcement de la remise carburant instaurée jusqu'à la fin de l'année 2022.

Le coût du « bouclier tarifaire », évalué à 24 milliards d'euros depuis sa mise en œuvre en octobre 2021, se décompose comme suit :

- plafonnement à 4 % de la hausse des tarifs de l'électricité (10,5 milliards d'euros),
- gel du prix du gaz (6 milliards d'euros),
- réduction du prix des carburants (7,5 milliards d'euros).

L'INSEE¹¹ a analysé les effets du bouclier tarifaire sur l'inflation en France.

Entre le deuxième trimestre 2021 et le deuxième trimestre 2022, la hausse des prix de l'énergie (gaz, électricité et produits pétroliers) a contribué à 3,1 points d'inflation sur un total de 5,3 %. Les deux tiers de cet effet reflètent le renchérissement de l'énergie consommée par les ménages eux-mêmes pour se déplacer et se chauffer.

La première mesure de bouclier tarifaire est le gel des tarifs réglementés du gaz à leur niveau d'octobre 2021. Ces tarifs réglementés sont normalement actualisés tous les mois. Ce gel a ainsi évité une hausse de 47 % des tarifs réglementés entre octobre 2021 et juin 2022.

La deuxième mesure consiste à plafonner l'augmentation des tarifs réglementés de vente de l'électricité lors de la révision de ces derniers, au 1er février 2022. Ces tarifs, qui sont actualisés deux fois par an, n'ont augmenté que de 4 % TTC entre août 2021 et février 2022, et ont été stabilisés (+35 % selon la formule usuelle de calcul).

Les tarifs réglementés ne concernent qu'une partie des utilisateurs, qu'il s'agisse des ménages et des entreprises, dont la majorité ont des contrats dits en « offre de marché ».

La composition du panier de consommation des ménages diffère selon leur niveau de revenu. Ainsi, les dépenses d'énergie représentent 12,7 % des dépenses de consommation des 10 % des ménages avec les revenus les plus faibles, contre 9,5 % pour les 10 % des ménages avec les revenus les plus élevés.

L'énergie issue de produits pétroliers relève de l'utilisation de carburants. Les carburants sont vendus à la pompe, avec une actualisation quotidienne des prix. Depuis le 1^{er} avril 2022 est entrée en vigueur une mesure de bouclier sous la forme d'une remise à la pompe de 18 ou 30 centimes d'euro hors taxes. Cette mesure a limité l'augmentation du prix à la pompe entre le deuxième trimestre 2021 et le deuxième trimestre 2022 à 34 %, au lieu de 46 %

¹¹INSEE, un effet sur l'inflation réduit de moitié par le bouclier tarifaire, septembre 2022

► 2. Hausse des prix de l'énergie pour les ménages et les entreprises

en %

	Avec bouclier		Sans bouclier	
	Ménages	Entreprises	Ménages	Entreprises
Produits pétroliers, dont :	39,5	39,5	49,7	49,7
<i>carburant à la pompe</i>	33,8	33,8	46,4	46,4
Gaz	37,6	35,3	105,0	98,4
Électricité	4,7	5,1	36,9	38,6
Effet moyen	28,5	20,3	54,2	50,3

Entre les deuxièmes trimestres 2021 et 2022, en cumulant la hausse de l'électricité, du gaz et des produits pétroliers, les prix de l'énergie augmentent ainsi de 28 % pour les ménages. Cette hausse aurait été deux fois plus élevée sans mesure de bouclier (+ 54 %). Pour les entreprises, qui dépendent plus que les ménages de l'électricité, l'énergie se renchérit de 20 %, contre 50 % sans bouclier.

Le Gouvernement a prévu, dans le PLF 2023, le maintien du bouclier tarifaire en 2023 pour contenir les prix du gaz et de l'électricité à +15% (coût net estimé de 16 milliards d'euros pour les finances publiques) et la mise en place d'un chèque énergie de 150 euros en moyenne pour les 40% de ménages les plus modestes (coût net de 1,8 milliard d'euros).

Un « bouclier » coûteux qui mériterait d'être mieux ciblé

La « remise carburant » de 30 centimes pour les mois de septembre et octobre 2022 représente un coût ciblé de plus de 1 milliard d'euros pour les finances publiques. Cette mesure correspond à un gain moyen d'environ 40 € par ménage. Le gain est cependant très différent selon le niveau de vie des ménages : les ménages les plus modestes bénéficieraient d'un gain de pouvoir d'achat de 25 € contre un gain d'environ 50 € pour les ménages les plus aisés. Ces derniers, roulant plus et/ou avec des véhicules plus puissants que les ménages modestes, captent une plus grande part des gains de pouvoir d'achat de la « remise carburant »¹².

4 LES MESURES D'AIDE INTERVENUES EN 2022

Dotation exceptionnelle à destination du bloc communal

La loi de finances rectificative pour 2022 met en place une dotation exceptionnelle au bénéfice des communes et des groupements pour compenser la revalorisation du point d'indice (+ 3,5 % au 1er juillet 2022) et la hausse des prix.

Plusieurs critères cumulatifs ont été prévus :

- un taux d'épargne (épargne brute / recettes de fonctionnement) inférieur à 22 % en 2021 ;
- une baisse de plus de 25 % de l'épargne brute ;
- un potentiel financier par habitant inférieur au double de la moyenne de la strate démographique.

La compensation prend en compte 50% des surcoûts constatés entre 2021 et 2022 liés à la réévaluation de la valeur du point d'indice et 70% de la hausse entre 2021 et 2022 des charges d'énergie, d'électricité et de chauffage urbain et d'alimentation. Un décret doit préciser les conditions d'éligibilité ainsi que les modalités de calcul et de versement de la dotation.

Un prélèvement sur recettes (PSR) de l'État de 430 M€ doit financer cette mesure.

¹²Des aides ciblées seraient préférables à la « Remise carburant », septembre 2022, cabinet Asteres.

Dotation exceptionnelle à destination des Départements

La loi de finances rectificative pour 2022 a également prévu la mise en place d'une dotation pour accompagner les Départements après la revalorisation anticipée du revenu de solidarité active (RSA). Le RSA a en effet été revalorisé de + 4,0 % au 1er juillet 2022 (après avoir été revalorisé de + 1,8 % au 1er avril 2022 et avant sa revalorisation automatique au 1er avril 2023) par la loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

Un prélèvement sur recettes (PSR) de l'État de 120 M€ est prévu.

Dotation exceptionnelle à destination des Régions

La loi de finances rectificative pour 2022 prévoit une dotation pour les Régions calculée par rapport à la hausse des dépenses constatées en 2022 au titre de la revalorisation des rémunérations des stagiaires de la formation professionnelle (+ 4,0 % au 1er juillet 2022).

Un prélèvement sur les recettes (PSR) de l'État de 18 M€ est prévu pour financer cette mesure.

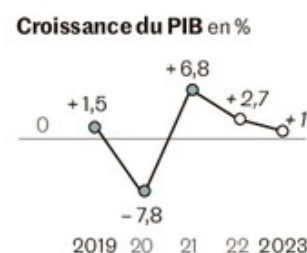
5 LE PROJET DE LOI DE FINANCES (PLF) POUR 2023

LES RATIOS DES FINANCES PUBLIQUES¹³

En % PIB sauf mention contraire	2019	2020	2021	2022	2023
Solde public	-3,1	-9,0	-6,5	-5,0	-5,0
Croissance volume de la dépense publique hors CI (en %)	1,9	6,7	2,6	-1,1	-1,5
Taux de prélèvements obligatoires (nets des CI, y compris UE)	43,8	44,4	44,3	45,2	44,7
Ratio de dépense publique (hors CI)	53,8	60,7	58,4	57,6	56,6
Ratio de dette publique	97,4	115	112,8	111,5	111,2

CROISSANCE (1%)

La croissance de l'économie française est attendue à 2,7 % en 2022 et à 1 % en 2023. L'activité serait freinée par les effets de la politique monétaire, un environnement international incertain et l'impact des prix toujours élevés de l'énergie. La consommation privée continuerait à soutenir l'activité grâce à une mobilisation de l'épargne des ménages.



INFLATION (4,3%)

L'inflation s'établirait en 2022 à 5,3 % en moyenne annuelle (après 1,6 % en 2021). Elle serait encore élevée en glissement annuel au début 2023 et refluerait ensuite progressivement pour atteindre +3 % à la fin 2023. L'inflation annuelle moyenne s'élèverait à 4,3 % en 2023.

PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES (44,7%)

Le taux de prélèvements obligatoires, après 44,3 % du PIB en 2021, se situerait à 45,2 % en 2022, pour afficher 44,7 % en 2023, notamment grâce à la poursuite des mesures de baisse des impôts acquittés par les entreprises et les ménages.

¹³PLF 2023

DÉPENSE PUBLIQUE (56,6%)

La dépense publique s'est établie en 2021 à 58,4 % du PIB du fait de la mobilisation des finances publiques pour continuer de répondre à la crise sanitaire. Le ratio de dépense poursuit sa baisse en 2022 et en 2023 à respectivement 57,6 % et 56,6 % du PIB.

DÉFICIT PUBLIC (-5%)

Après avoir atteint 9,0 % du PIB en 2020 puis 6,5 % en 2021, le déficit est anticipé à 5% en 2022 incluant l'impact des mesures conjoncturelles pour faire face à la hausse des prix.

Cette amélioration est attendue grâce :

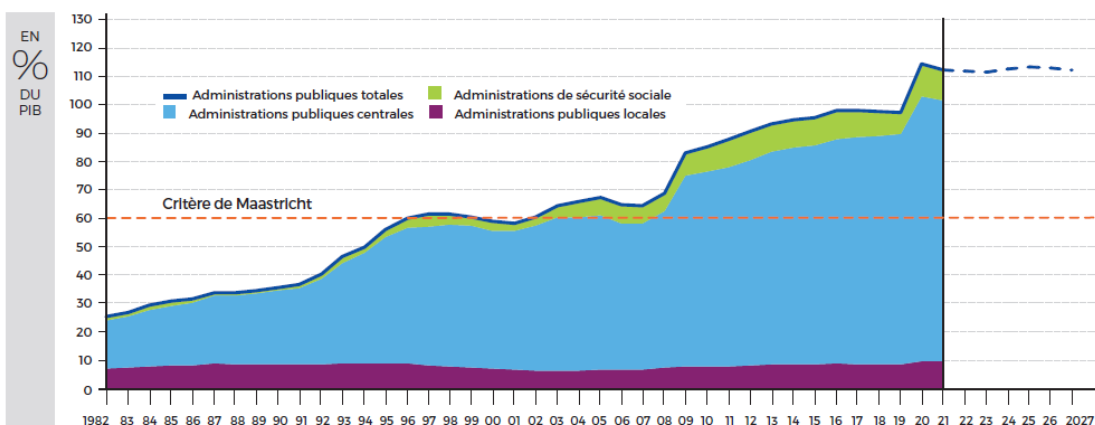
- à la poursuite du rebond de l'activité,
- à la diminution par rapport à 2021 des mesures d'urgence sanitaire,
- à l'évolution spontanée des prélèvements obligatoires, plus dynamique que l'activité.

Le déficit public se maintiendrait à 5 % du PIB en 2023 représentant 158,5 milliards d'euros.

DETTE (111,2%)

En 2022, le ratio de dette baisserait légèrement à 111,5 % du PIB (après 112,8 % en 2021). En 2023, le ratio d'endettement serait stabilisé à 111,2 % du PIB.

Le besoin de financement pour un exercice donné dépend aussi bien du renouvellement du stock de dette existante, c'est-à-dire du poids des déficits passés, que du déficit de l'exercice qu'il



convient de financer par de nouvelles émissions de dette.

L'État devra trouver en 2023 pour 308,1 milliards d'euros de ressources qui proviendront pour l'essentiel de l'émission de dette (270 milliards d'euros).

La clause de "sauvegarde" et les changements de règle du pacte de stabilité

Dans le contexte sanitaire lié au COVID et sur proposition de la Commission européenne, le Conseil de l'Union européenne a annoncé le 23 mars 2020 le déclenchement de la « clause dérogatoire générale ». Cette clause, si elle ne suspend pas les procédures du Pacte de stabilité et de croissance (PSC), permet aux États membres et à l'Union européenne de prendre et de coordonner des mesures budgétaires nécessaires pour faire face à la « circonstance inhabituelle » en s'écartant des exigences budgétaires applicables (-3% de déficit et 60% d'endettement). Dans un contexte d'incertitude accrue et de risques à la baisse sur les perspectives économiques, la Commission européenne a recommandé le 23 mai 2022 que la clause dérogatoire générale du Pacte de stabilité et de croissance (PSC) soit maintenue jusqu'à 31 décembre 2023.

LES DISPOSITIONS DU PLF 2023

Le projet de loi de finances pour 2023¹⁴ contient plusieurs mesures qui concernent directement les collectivités.

Article 7 Suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)

Le PLF 2023 prévoit la suppression de la CVAE, selon un calendrier différent pour les entreprises et les collectivités :

- pour les entreprises, le taux de CVAE sera divisé par deux en 2023, avant une suppression totale en 2024 ;
- pour les collectivités, la recette de CVAE est supprimée dès 2023. Les montants acquittés par les entreprises en 2022 et 2023 seront donc conservés par l'État dans son budget.

La compensation s'effectuera par l'affectation d'une fraction de la TVA nette nationale, vecteur de compensation privilégié des réformes fiscales depuis déjà plusieurs années (suppression de la CVAE des régions, perte de TH des départements). Le droit à compensation de TVA à percevoir par les collectivités en 2022 sera calculé la base d'une moyenne des produits perçus de 2020 à 2022 et du produit qui aurait été perçu en 2023 si la CVAE n'avait pas été supprimée.

A partir de 2023, la fraction de TVA perçue par chaque collectivité comprendra deux parts :

-une part fixe correspondant au droit à compensation (moyenne de CVAE 2020-2023, y compris les compensations). Cette part fixe est garantie.

-une part variable correspondant à la dynamique de TVA.

Pour la répartition de la dynamique de la TVA à compter de 2023, une distinction est réalisée entre :

- Les Départements : ces collectivités percevront une dynamique identique de TVA égale à celle enregistrée au niveau national ;
- Les communes et autres EPCI, pour lequel la dynamique reste affectée à un « fonds national de l'attractivité économique des territoires » et qui sera reversée en tenant compte de la dynamique économique de chaque territoire ; les règles restent à fixer par décret.

Article 12 Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) et variables d'ajustement

Le montant nominal de la DGF (26,9 milliards d'euros) est en hausse par rapport à 2022 de 133 M€ à périmètre constant. Cette hausse s'explique par l'augmentation de l'enveloppe de la DGF communale de 320 M€.

La DGF enregistre toutefois une réduction de 186 M€ du fait de la recentralisation du RSA au 1er janvier 2022 pour les Départements de la Seine-Saint-Denis et des Pyrénées-Orientales.

De nouveaux Départements pourraient entrer dans l'expérimentation de la recentralisation du RSA au 1er janvier 2023, avec une reprise de DGF. Quatre Départements ont candidaté : l'Ariège, la Meurthe-et-Moselle, la Haute-Vienne et la Guadeloupe. Leur intégration dans le dispositif sera conditionnée au respect des critères d'éligibilité précisés par décret.

En 2023, l'enveloppe normée ne « consommera » que 45 M€ au titre des variables d'ajustement, contre 50 M€ en 2022 et 2021. Le bloc communal sera à nouveau épargné. Ce seront les parts régionales et départementales qui seront affectées. Pour les Départements, les variables s'élèvent à -15 M€:

- 10 M€ sur les dotations de compensation d'exonération,
- 5 M€ sur la DCRTP.

¹⁴En l'état des discussions sur les différents textes législatifs (PLF2023, LPFP, etc.) à la fin du mois de novembre 2022

Article 14 Évaluation des prélèvements opérés sur les recettes de l'État au profit des collectivités territoriales

Les prélèvements sur recettes (PSR) au profit des collectivités s'élèvent à 45,6 milliards d'euros en 2022, en hausse de 672 M€ par rapport à 2021.

Cette hausse s'explique principalement par le filet de sécurité voté lors du budget rectificatif pour 2022 pour compenser les effets sur le bloc communal d'une partie de l'inflation et de la hausse du point d'indice de la fonction publique (430 M€).

Article 14 ter Bouclier énergétique pour les collectivités

La LFR 2022 a adopté, pour le bloc communal, un mécanisme de compensation en 2022 des hausses des dépenses d'énergie et de celles liées à la revalorisation du point d'indice.

Le PLF 2023 a également prévu la généralisation de ce bouclier énergétique (au titre de 2023 uniquement) à l'ensemble des collectivités, avec comme conditions cumulatives:

- enregistrer en 2023 une baisse de l'épargne brute de plus de 25% ;
- constater en 2023 une augmentation des dépenses d'énergie, électricité et chauffage urbain (sont prises en compte les dépenses du budget principal et des budgets annexes ainsi que les subventions accordées aux fermiers et concessionnaires) supérieure à 60% de la croissance des recettes réelles de fonctionnement (RRF) en 2023 ;
- pour les Départements : bénéficier d'un potentiel financier inférieur au double de la moyenne des départements

La compensation se calcule comme suit :

$50\% \times (\text{Hausse dépenses d'énergie électricité et chauffage urbain} - 60\% \text{ croissance RRF})$

Article 26 Crédits du budget général, dont le « fonds vert »

La création d'un fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires, appelé « fonds vert », est inscrit dans le PLF 2023. Ce fonds est doté de 1,5 milliard d'euros d'autorisations d'engagement pour l'année 2023 et de 375 M€ de crédits de paiement. Il vise notamment à soutenir la performance environnementale des collectivités (rénovation des bâtiments publics des collectivités, modernisation de l'éclairage public, valorisation des biodéchets, etc.), l'adaptation des territoires au changement climatique (risques naturels, renaturation) et l'amélioration du cadre de vie (friches, mise en place des zones à faible émission).

6 LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES : LA LOI DE PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES (LPFP) 2023/2027

Pourquoi une loi de programmation ?

La loi de programmation des finances publiques (LPFP) 2023/2027 s'inscrit dans un cadre juridique rénové : la loi organique relative à la modernisation de la gestion des finances publiques du 28 décembre 2021 enrichit le contenu et renforce la portée des lois de programmation des finances publiques.

Il s'agit ainsi, avec cette nouvelle LPFP, de définir une trajectoire de finances publiques soutenable et d'assurer les moyens de son pilotage. Dans les conditions prévues par la loi organique et sur la base de ce projet de LPFP, le Parlement disposera de nouvelles capacités de contrôle : le législateur pourra, année après année, observer la cohérence des textes financiers annuels avec la trajectoire pluriannuelle.

Par ailleurs, la présentation d'une LPFP 2023/2027 est rendue nécessaire par l'achèvement au 31 décembre 2022 de la période couverte par la précédente LPFP (2018-2022). Elle est aussi nécessaire pour assurer l'effectivité des mécanismes de correction en cas d'écart à la trajectoire d'équilibre.

La LPFP est indispensable pour définir une norme de références et des outils de gouvernance.

Il s'agit de renforcer les moyens d'information, d'évaluation et de contrôle dont disposera le Parlement durant la période couverte par la programmation.

L'objet de la LPFP

La trajectoire pluriannuelle prévoit un retour du déficit public sous le seuil de 3 % à l'horizon 2027. Cette stratégie de retour à des comptes publics normalisés s'appuie sur un effort structurel en dépense. Ainsi, la croissance moyenne annuelle de la dépense publique en volume serait limitée à +0,6 % entre 2022 et 2027, soit une évolution inférieure à la croissance potentielle du PIB (+1,35 %).

Cette maîtrise de la dépense sera partagée par l'ensemble des administrations publiques. Les administrations de sécurité sociale participeront à la maîtrise de l'évolution des dépenses, gagées sur la réforme des retraites, la réforme de l'assurance chômage et la maîtrise des dépenses de santé (la progression de l'ONDAM s'établira à +2,7% sur 2024-2025 puis 2,6 % sur 2026-2027). Les collectivités locales seront également associées à cette maîtrise des dépenses, avec un objectif de réduction de -0,5 % en volume de leurs dépenses de fonctionnement.

Un nouveau mécanisme de contrainte pour les collectivités

Afin d'associer les collectivités territoriales à la maîtrise des finances publiques, la LPFP 2023/2027 reconduit, sous un format renouvelé, l'objectif (qui figurait déjà dans la LPFP 2018/2022) d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) des collectivités et leurs groupements.

En raison du contexte inflationniste, l'objectif d'évolution des DRF sera évolutif et correspondra à une réduction au réel (en volume) des dépenses de fonctionnement de 0,5 %.

Le taux plafond d'évolution correspondra au niveau du taux d'inflation (hors tabac) minoré de 0,5 point, soit pour une inflation anticipée de 4,3 % en 2023 d'un objectif d'évolution en valeur de 3,8 % (dans un contexte d'inflation de 4,3 %, un taux d'évolution de 3,8 % en valeur correspond à un taux de -0,5 % en volume).

Collectivités territoriales et groupements à fiscalité propre	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses de fonctionnement	+3,8 %	+2,5 %	+1,6 %	+1,3 %	+1,3 %

Le « coeur » du dispositif

La LPFP prévoit ainsi un nouveau dispositif permettant de garantir la contribution des collectivités à la maîtrise des finances publiques pour les 500 collectivités dont les dépenses réelles de fonctionnement du budget principal sont supérieures à 40 M€.

À la différence des « contrats de Cahors », cet instrument laisse le soin aux collectivités, d'organiser au sein de chacune des catégories (bloc communal, Départements et Régions), les conditions d'atteinte de l'objectif global d'évolution.

Avant de connaître le dispositif définitif qui sera retenu dans la loi, il a notamment été évoqué une limitation à l'accès aux dotations en cas de dépassement de l'objectif. Les collectivités visées

pourraient alors, et ce jusqu'à la fin de la période de programmation, être soumises à un accord négocié au niveau local avec le représentant de l'État.

Cet accord fixerait un objectif individualisé d'évolution des DRF tenant compte de la situation de la collectivité.

Les concours financiers plafonnés en pluriannuel

La LPFP 2023/2027 fixe également la trajectoire des concours financiers de l'État aux collectivités, qui sera fixée pour la période du budget quinquennal. Le périmètre des concours plafonnés comprendra les prélèvements sur recettes à l'exclusion du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), les crédits budgétaires de la mission « Relations avec les collectivités territoriales » (RCT) ainsi que la fraction de TVA affectée aux Régions en substitution de leur dotation globale de fonctionnement (DGF).

La vie législative du « pacte de confiance »

Après le rejet par l'Assemblée nationale du projet de loi de programmation des finances publiques (PLPFP) pour 2023-2027, puis la suppression par le Sénat du dispositif de contrainte adossé au nouveau "pacte de confiance", il était attendu un dispositif allégé par rapport à celui contenu dans le LPFP initiale.

Or, à la faveur du recours à l'article 49-3 (adoption sans vote) de la Constitution sur la seconde partie du PLF 2023, le Gouvernement a réintroduit le "pacte de confiance" tel que prévu à l'origine.

Les articles 16 et 23 du PLPFP 2023-2027 se retrouvent ainsi fusionnés dans un nouvel article 40 quater du PLF 2023.

Le dispositif instaure toujours un objectif limitant les dépenses de fonctionnement des collectivités locales à l'inflation prévisionnelle minorée de 0,5 point. Et il concerne toujours les 500 collectivités (Régions, Départements, communes et intercommunalités) dont les dépenses réelles de fonctionnement du budget principal ont été supérieures à 40 millions d'euros en 2021. Mais désormais, les collectivités ou les intercommunalités qui ne parviendront pas à respecter la trajectoire ne perdront pas le bénéfice des dotations d'investissement accordées par l'État. Ces sanctions-là ne figurent pas dans la nouvelle mouture, qui conserve néanmoins le principe des "accords de retour à la trajectoire" conclus entre le préfet et la collectivité avec une éventuelle reprise financière à la clé.

Pour autant, dans le cadre du Congrès des Maires, Madame la première Ministre a annoncé le 24 novembre 2022, vouloir revenir sur les mécanismes de sanction du dispositif tout en gardant une trajectoire réglementaire des évolutions des dépenses.

Les discussions se poursuivront au Parlement au cours du mois de décembre 2022 pour aboutir à un dispositif définitif en début d'année 2023.

7 LA SITUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE DU DÉPARTEMENT DES PO¹⁵

Principaux indicateurs de la situation économique du département¹⁶ :

- Au 1^{er} janvier 2021, le département compte 479 979 habitants avec un taux de croissance démographique annuel moyen de 0,6% (0,4 % en moyenne en France).
- La population active comprend 193 637 personnes âgées de 15 à 64 ans, ce qui représente un taux d'activité de 69,8 %.
- La population est plus âgée : les plus de 75 ans représentent 12,5 % de la population contre 9,5 % en France métropolitaine.
- Le niveau de vie médian (revenu disponible par le nombre d'unités de consommation) se situe à 19 610 € contre 20 900 € au niveau national. 47,7% des ménages fiscaux sont imposés dans le département contre 57,6% en France métropolitaine.
- La part des prestations sociales (prestations familiales, minima sociaux et prestations logement) dans le revenu disponible s'élève à 8,3% dans les PO contre 5,6% au niveau national.
- Le taux de chômage s'élève au 1^{er} trimestre 2022 à 11,7 %, la moyenne nationale s'établissant à 7,1 % en métropole.
- L'économie départementale s'appuie essentiellement sur le tourisme et l'agriculture. Elle bénéficie aussi du dynamisme du marché immobilier.
- Le département comprend 17 087 établissements employeurs pour 139 249 salariés.
- Avec plus de 66 % des établissements, les services (commerce, transports et services) constituent le 1^{er} secteur d'emplois. Par rapport aux moyennes nationales, le commerce est surreprésenté et concentre 22 % des établissements.

¹⁵Dernières données connues du mois d'octobre 2022

¹⁶Sources INSEE données complètes département des PO, édition 2022, DIRECCTE Occitanie

II – L'analyse financière rétrospective 2016-2021

Avant-propos

La présente étude¹⁷ propose une rétrospective des 6 derniers exercices budgétaires qui détaille les soldes et agrégats financiers de la collectivité.

Cette étude offre une lecture rapide et synthétique de la situation financière du Département.

Elle s'appuie sur des opérations réelles qui retracent des transferts monétaires effectifs, à la différence de l'approche budgétaire qui enregistre des mouvements sans encaissement ou décaissement effectifs.

Les opérations réelles ont l'avantage de présenter une vision plus économique de l'activité des collectivités.

¹⁷Notes de lecture:

-il est fait référence au TCAM - taux de croissance annuel moyen. Cet indicateur permet de rendre compte avec précision des évolutions moyennes sur une période donnée;

-l'étude porte sur les 6 exercices de 2016 à 2021. Cette période correspond à la durée d'un mandat de 6 ans. Par facilité de lecture, il sera souvent fait référence à la période 2016/2021, abrégée sous le terme "période".

Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne
RRF	568 074 137	601 637 263	580 524 051	606 526 265	616 801 334	647 508 546	603 511 933
Impôts et taxes	390 690 469	403 374 815	407 645 163	428 894 359	434 000 837	471 318 900	422 654 091
dont							
TFPB	128 385 742	132 733 812	135 372 271	138 633 675	143 094 369	339 270	113 093 190
CVAE	32 315 920	16 278 599	16 672 661	18 051 486	18 513 547	18 502 123	20 055 723
DMTO	74 047 945	89 124 358	91 207 148	102 258 260	104 215 202	135 659 269	99 418 697
TSCA	59 332 282	67 741 462	66 505 578	68 450 778	71 213 543	74 848 202	68 015 308
FNGIR	12 743 349	12 743 349	12 743 349	12 743 349	12 743 349	12 743 349	12 743 349
TICPE	72 878 289	72 918 489	72 867 478	73 083 561	72 217 871	72 719 974	72 780 944
Autres produits de fiscalité	10 986 942	11 834 746	12 276 678	15 673 250	12 002 956	14 002 050	12 796 104
Concours de l'Etat	112 844 927	102 882 666	103 498 417	105 887 548	109 562 463	110 897 097	107 595 520
dont							
Fonds de péréquation DMTO notifié	5 489 019	6 091 734	6 160 881	6 753 171	18 019 111	18 350 448	10 144 061
Fonds de péréquation CVAE notifié	1 901 338	2 052 644	1 338 998	1 248 339	1 467 538	1 465 255	1 579 019
Fonds de solidarité DMTO notifié	6 928 933	6 250 137	6 517 215	8 122 875	0	0	4 636 527
DGF	57 282 629	49 554 711	50 084 337	50 392 046	50 431 646	50 709 394	51 409 127
DGD	2 040 303	2 040 303	2 040 303	2 040 303	2 040 303	2 040 303	2 040 303
Dispositif de compensation péréquée (frais gestion TFPB)	10 033 406	10 094 507	10 405 591	10 902 955	11 125 248	12 033 437	10 765 857
FMDI	5 894 627	5 999 612	6 274 585	6 153 036	6 404 575	6 608 527	6 222 494
Compensations fiscales (dont DCRTP)	23 274 672	20 799 018	20 676 507	20 274 823	20 074 042	19 689 733	20 798 133
Dotations CNSA (PCH+MDPH)	4 245 099	4 343 980	4 574 572	4 770 657	4 903 228	5 058 190	4 649 288
Produits financiers	17 807	26 419	13 666	12 313	5 407	25 031	16 774
Produits exceptionnels	6 712 996	5 968 532	5 539 021	7 736 132	15 654 125	2 442 909	7 342 286
dont							
Produit de cession 775	1 819 566	1 263 174	659 099	2 337 850	5 159 366	554 531	1 965 598
Autres recettes de fonctionnement	53 562 839	85 040 851	59 253 212	59 225 256	52 675 274	57 766 419	61 253 975
RRF (hors 775)	566 254 571	600 374 089	579 864 952	604 188 414	611 641 968	646 954 015	601 546 335

DRF	513 613 380	536 046 436	518 686 425	533 585 810	539 950 963	544 763 021	531 107 673
------------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	--------------------

DRF (hors 68)	513 613 380	536 046 436	518 686 425	533 207 626	539 950 963	544 023 771	530 921 434
Achats et charges externes	26 146 491	28 194 181	23 926 589	24 634 624	24 353 329	25 447 046	25 450 377
Frais de personnel	106 236 870	109 194 919	107 883 358	108 941 318	111 447 147	113 228 742	109 488 726
Allocations individuelles de solidarité (y.c ACTP)	190 952 752	192 798 078	201 034 768	210 775 527	220 205 873	221 767 777	206 255 796
Frais de séjour et d'hébergement	67 520 459	72 523 816	74 169 032	73 226 409	65 695 960	62 804 478	69 323 359
Contributions obligatoires, subventions et autres	118 773 523	129 803 249	108 558 197	112 250 496	114 846 580	117 549 642	116 963 614
Charges financières	3 983 285	3 532 193	3 114 481	3 379 252	3 402 074	3 226 086	3 439 562

Epargne brute (EB)	52 641 191	64 327 652	61 178 527	70 980 788	71 691 005	102 930 244	70 624 901
Remboursement de la dette	13 619 026	17 832 493	15 688 006	12 836 251	14 368 266	19 392 203	15 622 708
Epargne nette (EN)	39 022 165	46 495 159	45 490 520	58 144 538	57 322 739	83 538 041	55 002 194

RRI (dont 775)	26 471 215	29 327 052	31 139 225	27 139 105	28 510 714	15 985 022	26 428 722
FCTVA	9 264 533	8 157 096	9 468 767	7 473 639	10 219 316	9 524 438	9 017 965
Subventions d'investissement	9 913 096	12 559 263	10 876 928	12 069 471	9 216 004	5 084 536	9 953 216
Autres recettes d'investissement (hors emprunts)	7 293 586	8 610 693	10 793 530	7 595 994	9 075 394	1 376 048	7 457 541
dont produit de cessions	1 819 566	1 263 174	659 099	2 337 850	5 159 366	554 531	1 965 598
Autofinancement propre (EN+RRI)	65 493 380	75 822 211	76 629 745	85 283 642	85 833 453	99 523 063	81 430 916

DRI (hors dette) retraitées avec le remboursement anticipé en capital de l'emprunt obligatoire pour 490 000€ par an	85 773 068	87 478 205	80 007 735	102 489 492	107 628 215	97 512 091	93 481 468
Dépenses d'équipement	49 078 590	57 248 047	48 846 225	64 053 989	66 581 408	65 685 165	58 582 237
Subventions d'équipement versées	32 234 119	26 223 749	22 607 958	35 547 392	38 066 172	31 185 404	30 977 466
Autres dépenses d'investissement	4 460 359	4 006 409	8 553 552	2 888 111	2 980 635	641 521	3 921 765

Besoin de financement (définition au titre de l'analyse financière retenue comme étant la différence entre les DRI hors dette et l'autofinancement propre)	20 279 688	11 655 994	3 377 990	17 205 850	21 794 762	-2 010 972	12 050 552
Emprunts	19 000 000	31 900 000	0	27 000 000	30 000 000	28 420 000	22 720 000
Variation du fonds de roulement	-1 279 688	20 244 006	-3 377 990	9 794 150	8 205 238	30 430 972	10 669 448

Introduction

Sur la période 2016-2021, la moyenne des dépenses réelles de fonctionnement (DRF) s'établit à 531,1 M€, la moyenne des recettes réelles de fonctionnement (RRF) à 601,5 M€.

Parmi les dépenses de fonctionnement, les dépenses d'allocations individuelles de solidarité (AIS), en y intégrant l'allocation compensatrice tierce personne (ACTP), ont connu une croissance moyenne de 2,6% depuis 2016. Toutefois, en lien avec la reprise de l'activité économique, il a été constaté une nette décélération de ces dépenses en 2021 (+0,8%), après des hausses de 4,5% en 2018, 5 % en 2019 et 4,6 % en 2020.

S'agissant des dépenses de frais de séjour et d'hébergement, il apparaît une baisse moyenne annuelle de 1,2% en raison, notamment, du rebasage de l'aide sociale différentielle. Cette diminution se réalise en dépit d'une hausse tendancielle de 5,4 % entre 2016 et 2021 des frais d'hébergement dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance.

Du côté des recettes de fonctionnement, les DMTO ont affiché un niveau reflétant une hausse moyenne de 10,6% sur la période. Le produit des DMTO 2021 est de 135,7M€ en 2021, soit 61,6 M€ de plus par rapport au produit DMTO 2016.

Après avoir diminué au titre de la contribution annuelle du Département au redressement des comptes publics (CRCP) entre 2014 et 2017, la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) est passée de 57,3 M € en 2016 à 50,7 M€ en 2021. Sur la période 2016-2021, la perte cumulée de ressource de DGF (dans l'hypothèse d'un maintien du même montant de la DGF 2016) est estimée à 35,4 M€.

Le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), dont le Département a perdu la recette en 2021, s'élève 135,6 M€ pour la période. Elle est remplacée par une fraction de TVA, à compter de 2021, pour un montant de 142,5 M€

L'épargne brute ressort en moyenne annuelle à 70,6 M€, avec un point bas à 52,6 M€ en 2016 et un point haut à 102,9 M€ en 2021.

Les dépenses d'investissement augmentent de manière significative à partir de 2019, traduisant l'exécution du PPI 2019/2023. La collectivité a réalisé sur la période en moyenne annuelle pour 93,5 M€ de dépenses directes d'investissement (hors dette).

Ces dépenses sont financées par des recettes propres (fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée -FCTVA, subventions d'investissement, produits de cessions) pour un montant moyen de 26,4 M€ et par l'épargne nette (épargne brute diminuée des remboursements de capital) moyenne de 55 M€. Le besoin de financement ressort¹⁸ en moyenne à 12,1 M€, couvert par le produits des nouveaux emprunts à hauteur de 22,7 M€ avec in fine la reconstitution du fonds de roulement d'un montant de 10,6 M€.

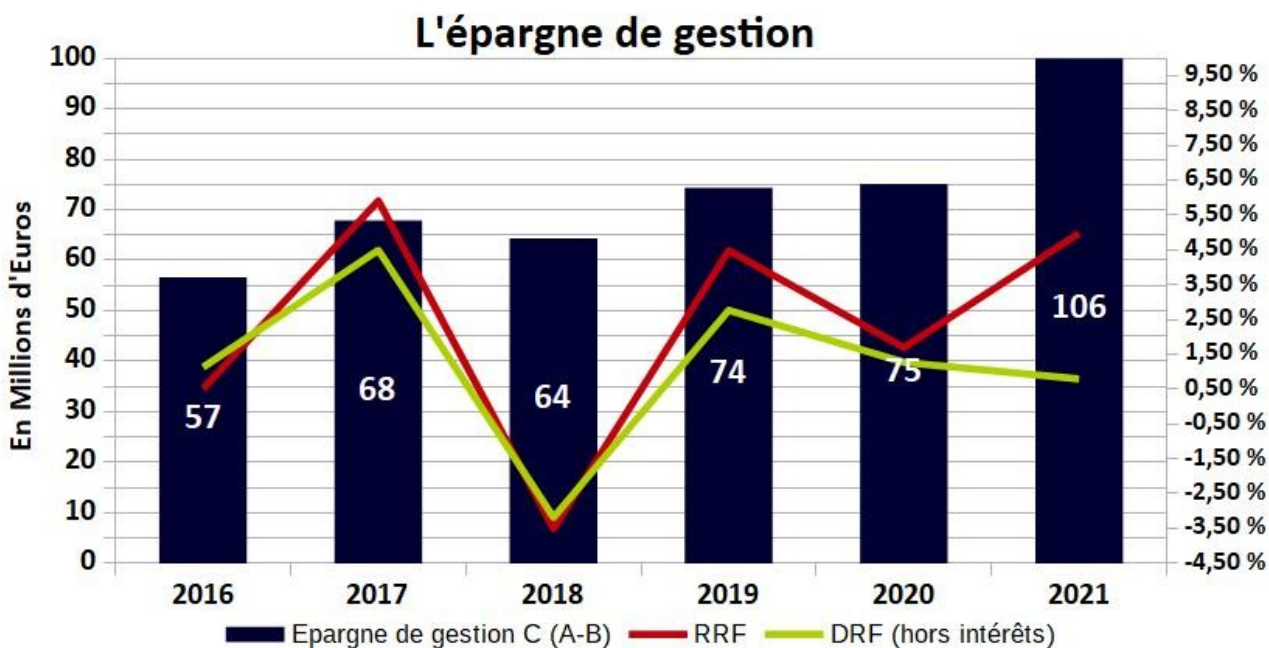
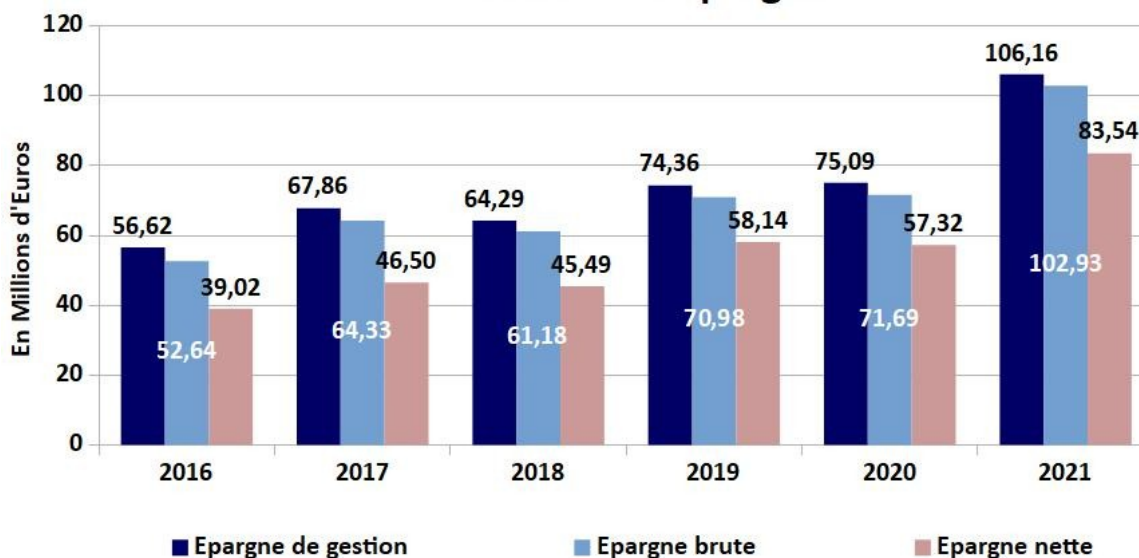
L'encours moyen de dette entre 2016 et 2021 s'établit à 161,9 M€, l'annuité de la dette (reflétant le poids budgétaire de la politique d'endettement) s'élève à 19,1 M€.

¹⁸Définition du besoin de financement retenue au titre de l'analyse financière comme étant la différence ente les DRI et l'autofinancement propre (EN+RRI)

Le flux de dette positif (endettement supplémentaire) s'est élevé en moyenne annuelle sur la période à 7,1 M€. La capacité de désendettement qui modélise le nombre d'années théoriques requises pour apurer le stock de dette à la condition que la collectivité y consacre l'intégralité de l'épargne brute s'élève à 2,3 années sur la période.

1 LA CHAÎNE DE L'ÉPARGNE

Chaîne de l'épargne



Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne annuelle
RRF	568 074 137	601 637 263	580 524 051	606 526 265	616 801 334	647 508 546	603 511 933
RRF retraitées (hors 775) (A)	566 254 571	600 374 089	579 864 952	604 188 414	611 641 968	646 954 015	601 546 335
DRF	513 613 380	536 046 436	518 686 425	533 585 810	539 950 963	544 763 021	531 107 673
DRF (hors intérêts, hors 68) (B)	509 630 095	532 514 243	515 571 944	529 828 374	536 548 889	540 797 686	527 481 872

Epargne de gestion C (A-B)	56 624 476	67 859 846	64 293 008	74 360 041	75 093 079	106 156 329	74 064 463
Intérêts (D)	3 983 285	3 532 193	3 114 481	3 379 252	3 402 074	3 226 086	3 439 562
Epargne brute (E) (C-D)	52 641 191	64 327 652	61 178 527	70 980 788	71 691 005	102 930 244	70 624 901
Remboursement de la dette (F)	13 619 026	17 832 493	15 688 006	12 836 251	14 368 266	19 392 203	15 622 708
Epargne nette (E-F)	39 022 165	46 495 159	45 490 520	58 144 538	57 322 739	83 538 041	55 002 194

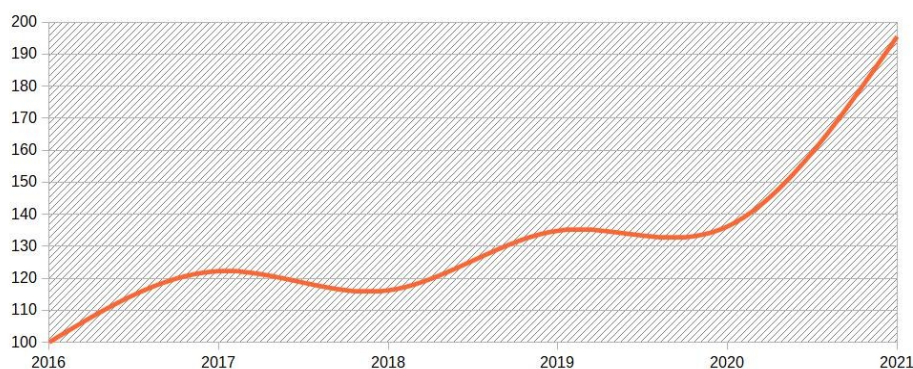
Entre 2016 et 2021, l'épargne de gestion (RRF - DRF hors intérêts) se situe en moyenne à 74,1 M€. Sur cette période, les RRF tirées notamment par le rendement des DMTO (+11%), de la TFPB remplacée par une fraction de TVA et de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) (+4%) ont affiché un taux d'évolution de 2,2%, supérieur à celui des DRF (+1%).

Le niveau d'épargne brute s'établit à 70,6 M€. Une fois retranché le

le remboursement en capital, la collectivité parvient à dégager 55 M€ d'épargne nette. Cette épargne est affectée au financement des dépenses d'investissement.

EPARGNE BRUTE

BASE 100 en 2016



2 LES DÉPENSES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT

2.1 L'évolution des dépenses de fonctionnement

Excepté l'exercice 2018 qui enregistre comptablement le transfert définitif de la compétence « Transport » à la Région, les dépenses réelles de fonctionnement (DRF) sont en hausse continue sur la période. Elles progressent en moyenne de 1% par an passant de 513,6 M€ en 2016 à 544,2 M€ en 2021 (+30,6 M€).

Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution	
							V° 2021/16	TCAM
Achats et charges externes	26 152 806	28 194 181	23 926 589	24 634 624	24 353 329	25 447 046	-705 760	-0,45 %
Frais de personnel	106 236 870	109 194 919	107 883 358	108 940 907	111 447 147	113 228 742	6 991 872	1,07 %
<i>dont Assistantes maternelles</i>	10 800 184	11 251 033	11 997 518	12 163 275	12 600 475	12 280 733	1 480 549	2,16 %
<i>dont autres frais de personnel</i>	95 436 686	97 943 886	95 885 840	96 777 632	98 846 672	100 948 009	5 511 323	0,94 %
Allocations individuelles de solidarité (y.c. ACTP)	190 952 752	192 798 079	201 034 769	210 775 527	220 205 873	221 767 777	30 815 025	2,52 %
<i>dont allocation RSA</i>	121 872 821	123 675 050	128 766 965	135 571 969	144 361 236	145 250 865	23 378 044	2,97 %
<i>dont allocation APA</i>	48 504 771	48 776 408	50 377 723	52 585 748	52 313 967	52 192 586	3 687 815	1,23 %
<i>dont allocation PCH</i>	16 688 406	16 695 859	18 432 744	19 311 844	20 352 059	21 267 151	4 578 745	4,12 %
<i>dont allocation ACTP</i>	3 886 754	3 650 762	3 457 337	3 305 966	3 178 611	3 057 176	-829 578	-3,92 %
Frais de séjour et d'hébergement	67 520 459	72 523 816	74 169 032	73 226 409	65 695 960	62 804 478	-4 715 981	-1,20 %
<i>dont hébergement aide sociale à l'enfance</i>	15 728 787	16 321 054	17 336 767	18 270 788	20 814 500	21 592 342	5 863 555	5,42 %
<i>dont hébergement adultes handicapés</i>	32 694 281	35 690 932	36 717 275	35 635 186	31 751 318	30 011 632	-2 682 649	-1,42 %
<i>dont hébergement personnes âgées</i>	19 113 207	20 511 829	20 117 162	19 320 435	13 130 142	11 200 504	-7 912 703	-8,52 %
Contributions obligatoires	41 105 447	54 900 326	56 293 913	58 668 734	61 283 296	70 128 369	29 022 922	9,31 %
<i>dont contingent SDIS</i>	20 100 000	20 600 000	20 600 000	21 600 000	21 600 000	24 100 000	4 000 000	3,07 %
<i>dont dotations de fonctionnement des collèges</i>	5 549 824	5 412 866	5 501 994	5 565 701	5 574 558	5 541 265	-8 559	-0,03 %
<i>dont autres contributions obligatoires</i>	15 455 623	28 887 460	30 191 919	31 503 033	34 108 738	40 487 105	25 031 482	17,41 %
Subventions	34 618 370	36 446 375	14 068 028	12 935 870	12 814 658	12 960 916	-21 657 454	-15,10 %
Autres DRF hors intérêts	43 049 706	38 456 547	38 196 255	40 646 303	40 748 626	34 460 357	-8 589 349	-3,64 %
Dépenses réelles de fonctionnement	509 636 410	532 514 243	515 571 944	529 828 374	536 548 889	540 797 685	31 161 275	0,99 %
Charges Financières (hors ICNE)	3 983 285	3 532 193	3 114 481	3 379 252	3 402 074	3 226 086	-757 199	-3,45 %
DRF	513 619 695	536 046 436	518 686 425	533 207 626	539 950 963	544 023 771	30 404 076	0,96 %

2.1.1 Les achats et charges externes

Sur la période, le Département a su engager et faire aboutir un processus de maîtrise de ses dépenses de gestion. Les charges à caractère général ont ainsi diminué de 0,7 M€ entre 2016 et 2021, soit une baisse moyenne annuelle de 0,4%.

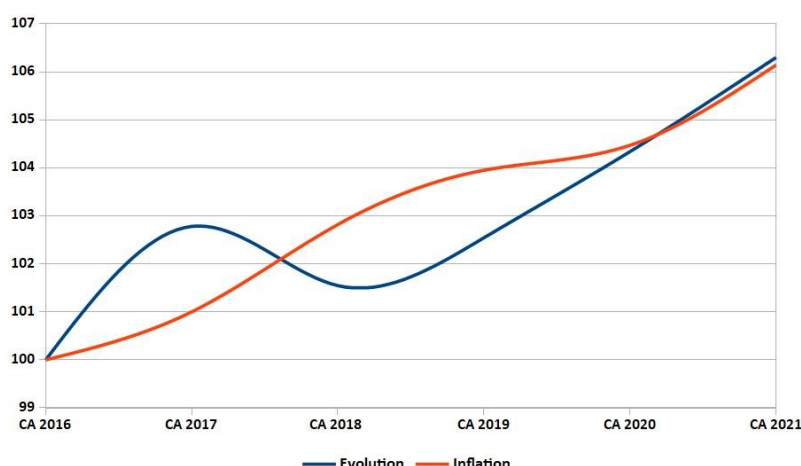
Le chapitre 011 affiche en 2017 son niveau le plus élevé à 28,2 M€.

2.1.2 Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel représentent un montant cumulé de 656,9 M€ pour une progression annuelle (+1,07%), qui suit l'évolution de l'inflation (+1%). Cette tendance traduit la maîtrise de ce poste par la collectivité. Les dépenses de personnel sur la période enregistrent par un effet direct à la hausse l'impact des décisions législatives et réglementaires dans le domaine des ressources humaines comme:

- le plan parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR),
- la revalorisation indiciaire des agents de catégorie C,
- l'extension du champ d'application de la prime dite de garantie individuelle de pouvoir d'achat, la revalorisation du SMIC,
- l'augmentation des cotisations "employeur",

Evolution Dépenses de Personnel
(Base 100 en 2016)



- l'augmentation des effectifs des assistants familiaux au regard de la hausse des besoins en matière d'Aide Sociale à l'Enfance (ASE),
- la dotation en moyens RH pour la mise en œuvre des politiques publiques portées par le Département.

MASSE SALARIALE		CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	Var° 21/20	TCAM 16/2021
Chapitres 012 et 017	Personnel titulaire	57 245 697	58 603 637	59 266 018	59 623 571	60 881 060	61 169 864	0,47 %	1,11 %
	Personnel non titulaire	7 783 415	7 763 535	6 847 222	6 514 972	6 318 529	7 300 187	15,54 %	-1,06 %
	Emplois aidés	442 663	312 245	133 370	117 713	168 370	304 060	80,59 %	-6,07 %
	Rémunération Assistants familiaux (hors charges sociales)	7 846 306	8 146 427	8 705 627	8 997 531	9 232 236	8 940 170	-3,16 %	2,20 %
	Charges sociales	27 793 792	28 847 762	27 744 060	27 847 589	28 370 235	28 800 094	1,52 %	0,59 %
	Autres (CNFPT, VT, FNAL, tickets restaurants...)	4 898 203	5 267 735	4 932 530	5 583 892	6 250 387	6 523 629	4,37 %	4,89 %
	Total	106 010 077	108 941 341	107 628 826	108 685 268	111 220 817	113 038 004	1,63 %	1,08 %
Chapitre 6586 – rémunération personnel groupe d'élus	226 793	253 578	254 531	255 639	231 517	190 738	-17,61 %	-2,84 %	
Total masse salariale	106 236 870	109 194 919	107 883 358	108 940 907	111 452 334	113 228 742	1,59 %	1,07 %	
Evolution	-0,30 %	2,78 %	-1,20 %	0,98 %	2,31 %	1,59 %		1,02 %	
Basse 100	100	102,8	101,5	102,5	104,3	106,3			
Inflation	0,20%	1,00%	1,80%	1,10%	0,50%	1,60%		1,00 %	
Basse 100	100,0	101,0	102,8	103,9	104,5	106,1			

2.1.3 Les allocations individuelles de solidarité (y compris ACTP)

Les trois allocations individuelles de solidarité (AIS) constituées du Revenu de Solidarité Active (RSA), de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) et de la Prestation de Compensation du Handicap (PCH), élargies à l'Allocation Compensatrice pour Tierce Personne (ACTP), constituent le premier poste de dépenses pour le Département.

Les dépenses d'AIS augmentent sur la période selon un rythme annuel moyen de 2,5% et représentent un montant cumulé de 1 237 M€.

Après trois exercices affichant des hausses de plus de 4 %, l'année 2021 marque une inflexion dans la croissance des AIS avec +0,7%.

2.1.4 Les frais de séjour et d'hébergement

Les frais de séjour et d'hébergement enregistrent une baisse à compter de l'exercice 2019 du fait de l'application progressive de l'aide sociale différentielle. L'exercice 2020 porte la pleine effectivité de ce dispositif représentant une moindre dépense de l'ordre de 12,5 M€ par rapport à 2019.

Si les dépenses d'hébergement diminuent en 2021, elles connaissent toutefois une progression dynamique dans le secteur de l'aide sociale à l'enfance (5,4%). Les dépenses liées à l'hébergement des personnes âgées et des adultes handicapés sont quant à elles en diminution, impactées par le dispositif d'aide sociale différentielle.

Aide sociale différentielle

La baisse en 2019 et 2020 des dépenses relatives aux frais de séjour et d'hébergement pour les personnes âgées et les personnes handicapées trouve son explication dans l'expérimentation de l'aide sociale différentielle initiée par la collectivité dès 2019 et généralisée en 2020, auprès des établissements. Par le biais de ce mécanisme, la collectivité paie à l'établissement sa part due au titre de l'aide sociale (et non plus la prise en charge intégrale du coût d'hébergement nécessitant des actions de recouvrement des recettes auprès des différents débiteurs). Cette opération produit un effet neutre sur l'équilibre du budget de la collectivité puisque le « dégonflement » des dépenses d'hébergement est contrebalancé par une réduction équivalente du montant des recettes.

2.1.5 Les contributions obligatoires, subventions et autres

Sur la période, cette catégorie de dépenses connaît une diminution moyenne de 0,2% par an.

L'exercice 2018 présente un profil atypique dans la mesure où il enregistre une baisse de 16,4% pour cette catégorie de dépenses.

L'explication de cette "arythmie" se trouve dans le transfert de la compétence "Transport" à la Région. En 2017, le solde entre le produit de CVAE transféré (16,6 M€) et les charges transférées (28,8 M€ à la valeur de la CLERCT 2016) est enregistré dans les comptes des Départements sous la forme d'une attribution de compensation (AC pour 12,2 M€).

Pour l'exercice 2018, la prise en charge définitive par la Région de la compétence "Transport" engendre une moindre dépense calculée pour la collectivité de 16,6 M€ en 2018 (28,8 M€ - 12,2 M€).

La participation au SDIS passe de 20,1 M€ en 2016 à 24,1 M€ en 2021 (+20%).

Le montant de la dotation des collèges est stable à 5,5 M€ sur la période.

2.2 La structure des DRF

La structure des DRF reste stable et homogène sur la période.

Structure	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Achats et charges externes	5,13 %	5,29 %	4,64 %	4,65 %	4,54 %	4,71 %
Frais de personnel	20,85 %	20,51 %	20,92 %	20,56 %	20,77 %	20,94 %
Allocations individuelles de solidarité (dont ACTP)	37,47 %	36,21 %	38,99 %	39,78 %	41,04 %	41,01 %
Frais de séjour et d'hébergement	13,25 %	13,62 %	14,39 %	13,82 %	12,24 %	11,61 %
Contributions obligatoires, subventions et autres	23,31 %	24,38 %	21,06 %	21,19 %	21,40 %	21,74 %
Dépenses réelles de fonctionnement	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %

Pour autant, la dynamique de croissance des dépenses sociales (AIS et frais de séjour et d'hébergement), les flux liés aux transferts de charges ou encore la mise en œuvre de l'aide sociale différentielle ont contribué à modifier sensiblement la structure des dépenses de fonctionnement du Département entre 2016 et 2021.

En 2021, les dépenses sociales relatives aux AIS et aux frais de séjour et d'hébergement représentent 52,6% des DRF hors intérêts (41% pour les AIS et 11,6% pour les dépenses d'hébergement) contre 50,7% en 2016 (37,5% pour les AIS et 13,2% pour les dépenses d'hébergement).

Si les dépenses d'action sociale augmentent entre 2016 et 2021, le poids des charges à caractère général (chapitre 011) et les contributions obligatoires/subventions diminuent respectivement de

0,4 point et de 1,9 points. Le poids de la dépense de personnel est stable sur la période proche de 21%. La moyenne pour la strate de comparaison départementale est de 22,7 % en 2021¹⁹.

2.3 Les allocations individuelles de solidarité (AIS)

Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution	
							V° 2021/16	TCAM
Allocation RSA	121 872 821	123 675 050	128 766 965	135 571 969	144 361 236	145 250 865	23 378 044	2,97 %
Allocation APA	48 504 771	48 776 408	50 377 723	52 585 748	52 313 967	52 192 586	3 687 815	1,23 %
Allocation PCH	16 688 406	16 695 859	18 432 744	19 311 844	20 352 059	21 267 151	4 578 745	4,12 %
Dépenses AIS constatées au CA	187 065 998	189 147 317	197 577 432	207 469 561	217 027 262	218 710 601	31 644 603	2,64 %
TICPE RMI/RSA	68 261 139	68 261 139	68 261 139	68 261 139	68 261 139	68 261 139	0	0,00 %
FMDI	5 894 627	5 999 612	6 274 585	6 153 036	6 404 575	6 608 527	713 900	1,92 %
Dotation CNSA PCH	4 245 099	4 343 980	4 574 572	4 770 657	4 903 228	5 058 190	813 091	2,96 %
Dotation CNSA APA	22 333 589	22 630 462	23 187 626	23 639 038	26 104 095	27 418 776	5 085 187	3,48 %
Recettes "affectées" aux AIS	100 734 454	101 235 193	102 297 922	102 823 870	105 673 037	107 346 632	6 612 178	1,07 %
Reste à charge AIS brut	86 331 544	87 912 124	95 279 510	104 645 691	111 354 225	111 363 969	25 032 425	4,33 %
Dispositif de compensation péréquée (DCP)	10 033 406	10 094 507	10 405 591	10 902 955	11 125 248	12 033 437		
Reste à charge AIS net du DCP	76 298 138	77 817 617	84 873 919	93 742 736	100 228 977	99 330 532	23 032 394	4,49 %
Poids des AIS sur RRF	32,93 %	31,44 %	34,03 %	34,21 %	35,19 %	33,78 %		

2.3.1 L'évolution des AIS

Les AIS subissent des variations annuelles en raison des évolutions du montant des droits (effet prix) et du nombre de bénéficiaires (effet volume).

Entre 2016 et 2021, le montant des allocations individuelles de solidarité (AIS : RSA, APA, PCH hors ATCP) a augmenté de 31,6 M€, soit une progression moyenne de +2,6%.

Parmi les 3 allocations, la PCH enregistre, entre 2016 et 2021, la plus forte hausse avec 4,1% (+4,6 M€), suivi du RSA (3%, +23,4 M€) et de l'APA (1,2%, +3,7 M€).

Le problème du reste à charge spécifique aux AIS provient du décalage entre le niveau des produits de recettes transférées au moment de la décentralisation et celui des dépenses évolutives à la hausse dans le temps, difficilement maîtrisables, sur lesquelles le Département a peu de marges.

2.3.2 Le reste à charge

Le « reste à charge » est un agrégat difficile à évaluer compte tenu de la fongibilité des ressources affectées par la loi aux Départements pour financer l'ensemble de leurs actions. Il est par conséquent difficile d'isoler le reste à charge supporté par les Départements.

Dans le cadre du pacte de confiance et de responsabilité de 2014, trois mesures en faveur des Départements ont été prises :

- le transfert du produit des frais de gestion de la TFPB (dispositif de compensation péréquée, DCP);
- la mise en place d'un fonds de péréquation horizontal (fonds de solidarité entre les Départements, FSD) destiné à réduire les écarts de reste à charge des AIS;
- la possibilité de majorer le taux des DMTO de 3,8 % à 4,5 %.

¹⁹Fiche analyse des équilibres financiers fondamentaux AEF 2021, DGFIP

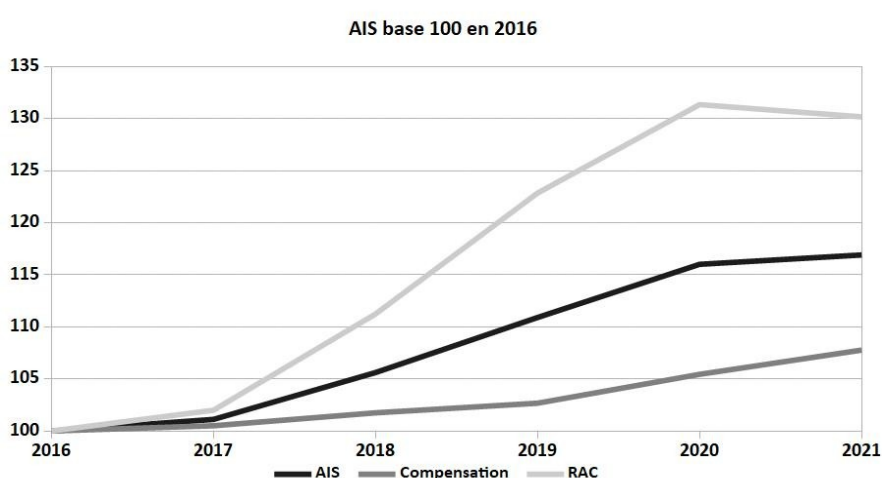
	AIS	Base 100	Compensation	Base 100	RAC	Base 100
2016	187 065 998 €	100	110 767 860 €	100	76 298 138 €	100
2017	189 147 317 €	101	111 329 700 €	101	77 817 617 €	102
2018	197 577 432 €	106	112 703 513 €	102	84 873 919 €	111
2019	207 469 561 €	111	113 726 825 €	103	93 742 736 €	123
2020	217 027 262 €	116	116 798 285 €	105	100 228 977 €	131
2021	218 710 601 €	117	119 380 069 €	108	99 330 532 €	130
Cumul 2016-2021	1 216 998 171 €		684 706 252 €		532 291 919 €	
TCAM	2,64 %		1,26 %		4,49 %	

Parmi ces recettes, seul le dispositif de compensation péréquée (DCP) est considéré comme une ressource nouvelle affectée aux Départements ayant pour effet de réduire le reste à charge des AIS.

Parmi les recettes affectées au financement des dépenses AIS, les dotations de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) au titre de la PCH et de l'APA ont augmenté sur la période.

Les autres recettes destinées au financement des AIS sont figées comme la taxe intérieure

de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) à 68,3 M€ ou le fonds de mobilisation départementale pour l'insertion (FMDI) à 6,6 M€.



Les AIS font apparaître un reste à charge annuel moyen pour le Département des Pyrénées-Orientales de 88,7 M€ sur la période, soit un effort budgétaire cumulé de 532,3 M€. L'exercice 2020 enregistre une forte hausse du reste à charge de 6,5 M€.

La dynamique de la compensation est atone sur la période (+1,2%).

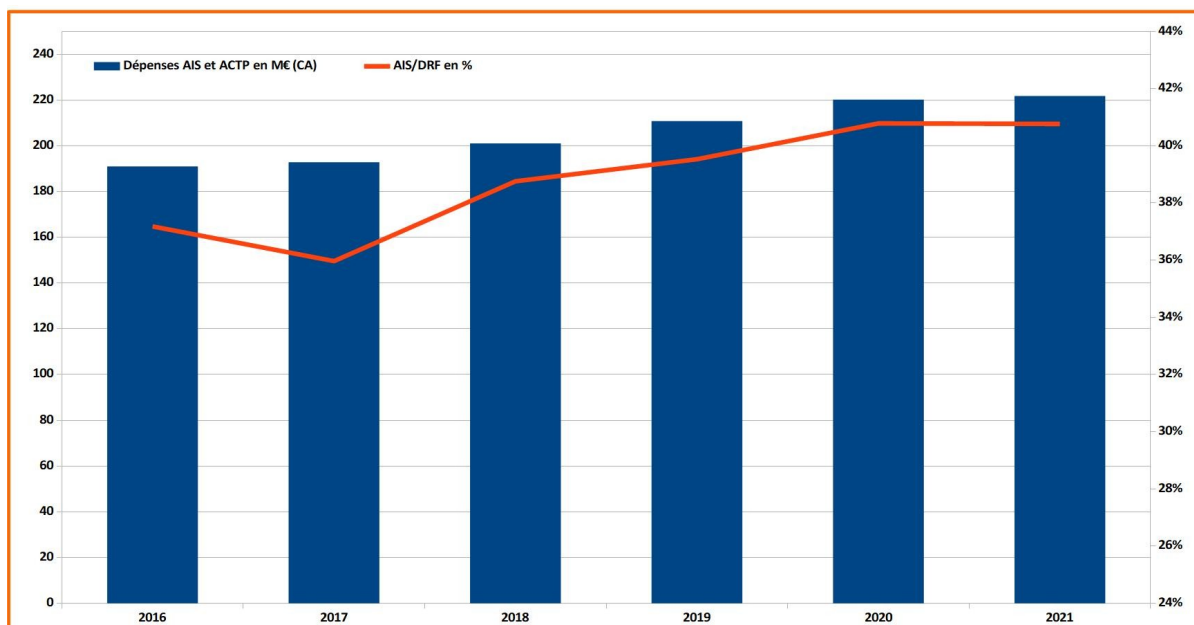
Les allocations, même si elles enregistrent en fin de période une décélération, continuent néanmoins leur progression (+2,6%).

Le montant cumulé du reste à charge des AIS est proche du montant moyen des DRF de la période (531,1 M€).

Son montant pèse en 2021 pour 45 % dans la dépense totale d'AIS, ce qui signifie que les autres ressources départementales doivent couvrir près de 119 M€ de reste à charge. Ce taux est en constante augmentation depuis 2016.

Par ailleurs, le poids du reste à charge des AIS sur les DRF du Département se renforce pour passer de 14,9% des DRF en 2016 à 18,2% en 2021.

2.3.3 Le poids des AIS dans la structure des dépenses



Sur la période, hormis une baisse conjoncturelle en 2017²⁰ liée à la compensation "Transport", le poids des AIS dans les charges de fonctionnement suit une courbe ascendante. A l'inverse de la tendance longue, il apparaît une stabilisation du taux en 2021 à 40,8 %.

Le taux moyen se situe à 38,8%.

Cette trajectoire historique du poids des AIS appelle de nouveaux dispositifs de correction, voire de réforme profonde comme un meilleur partage de la prise en charge des principales dépenses de solidarité entre les Départements et l'État.

2.3.4 L'évolution des DRF hors AIS

Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne annuelle TCAM
DRF	513 613 380	536 046 436	518 686 425	533 207 626	539 950 963	544 023 771	530 921 434
	1,14 %	4,37 %	-3,24 %	2,80 %	1,26 %	0,75 %	0,84 %
dont AIS	187 065 998	189 147 317	197 577 432	207 469 561	217 027 262	218 710 601	202 833 029
	2,73 %	1,11 %	4,46 %	5,01 %	4,61 %	0,78 %	2,64 %
DRF hors AIS	326 547 382	346 899 119	321 108 993	325 738 065	322 923 701	325 313 170	328 088 405
	0,26 %	6,23 %	-7,43 %	1,44 %	-0,86 %	0,74 %	-0,19 %

Les DRF ont connu une hausse moyenne de près de 1 %. Dans le même temps, les AIS progressaient de 2,6% signifiant que la hausse conjoncturelle des DRF sur la durée est portée par le dynamisme des dépenses d'AIS.

Hors AIS, les dépenses de fonctionnement diminuent en valeur de 1,2 M€ avec un taux de croissance annuelle négatif de 0,2%.

²⁰En 2017, le solde positif constitué du produit de CVAE transféré (16,6 M€) et des charges transférées à la Région (28,8 M€ à la valeur de la CLERCT 2016) est enregistré dans les comptes des Départements sous la forme d'une dépense via une attribution de compensation (AC pour 12,2 M€). Cela représente une charge pour le Département, le produit transféré étant inférieur aux charges transférées. **Montant qui majore les DRF 2017 et augmente le dénominateur de la fraction AIS/DRF, en impactant le ratio à la baisse.**

Plusieurs enseignements peuvent être tirés :

- d'abord, la dynamique des dépenses contraintes comme les AIS obère les marges budgétaires de la section de fonctionnement ;
- ensuite, ces évolutions tendanciennes démontrent que le Département a su réaliser entre 2016 et 2021 un réel effort de gestion sur toutes les dépenses de gestion hors AIS;
- ces menaces, connues de tous les Départements, appellent des mesures de régulation et de financement de la dépense sociale de la part de l'État.

3 LES RECETTES RÉELLES DE FONCTIONNEMENT (RRF)

Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution		
							V° 2021/16	TCAM	
Impôts et taxes	415 043 165	427 863 837	432 198 904	455 921 699	464 612 736	507 750 396	92 707 231	3,42 %	
dont fiscalité directe	186 432 375	175 173 104	177 946 836	183 090 255	188 554 184	46 750 399	-139 681 976	-20,59 %	
	<i>TFPB</i>	<i>128 385 742</i>	<i>132 733 812</i>	<i>135 372 271</i>	<i>138 633 675</i>	<i>143 094 369</i>	<i>339 270</i>	<i>-128 046 472</i>	<i>-62,82 %</i>
dont fiscalité indirecte	228 610 790	252 690 733	254 252 068	272 831 444	276 058 552	460 999 997	232 389 207	12,40 %	
	<i>DMTO</i>	<i>74 047 945</i>	<i>89 124 358</i>	<i>91 207 148</i>	<i>102 258 260</i>	<i>104 215 202</i>	<i>135 659 269</i>	<i>61 611 324</i>	<i>10,62 %</i>
	<i>TSCA</i>	<i>59 332 282</i>	<i>67 741 462</i>	<i>66 505 578</i>	<i>71 759 020</i>	<i>71 213 543</i>	<i>74 848 202</i>	<i>15 515 920</i>	<i>3,95 %</i>
	<i>TICPE</i>	<i>72 878 289</i>	<i>72 918 489</i>	<i>72 867 478</i>	<i>73 083 561</i>	<i>72 217 871</i>	<i>72 719 974</i>	<i>-158 315</i>	<i>-0,04 %</i>
	<i>Fraction TVA</i>					<i>142 504 663</i>	<i>142 504 663</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
	<i>Autres fiscalité indirecte</i>	<i>22 352 274</i>	<i>22 906 424</i>	<i>23 671 864</i>	<i>25 730 603</i>	<i>28 411 936</i>	<i>35 267 889</i>	<i>12 915 615</i>	<i>7,90 %</i>
Concours de l'État	88 492 231	78 393 644	79 075 732	78 860 208	78 950 566	79 047 957	-9 444 274	-1,86 %	
dont DGF	57 282 629	49 554 711	50 084 337	50 392 046	50 431 646	50 709 394	-6 573 235	-2,01 %	
dont péréquation et compensations fiscales	23 274 672	20 799 018	20 676 507	20 274 823	20 074 042	19 689 733	-3 584 939	-2,75 %	
dont autres concours État	7 934 930	8 039 915	8 314 888	8 193 339	8 444 878	8 648 830	713 900	1,45 %	
Dotations CNSA (APA+PCH+MDPH)	26 689 210	27 011 671	28 304 702	28 994 544	31 596 204	33 284 579	6 595 369	3,75 %	
Autres recettes	37 849 531	68 368 111	40 944 713	42 749 814	41 641 828	27 425 614	-10 423 917	-5,23 %	
Recettes réelles de fonctionnement	568 074 137	601 637 263	580 524 051	606 526 265	616 801 334	647 508 546	79 434 409	2,21 %	

3.1 L'évolution des recettes de fonctionnement

Entre 2016 et 2021, les recettes réelles de fonctionnement (RRF) augmentent de 79,4 M€ (+2,2% en moyenne annuelle) pour atteindre 647,5 M€ en 2021.

L'évolution nominale annuelle connaît de fortes disparités :

- trois exercices enregistrent des taux d'évolution de RRF négatifs ou inférieurs à +2% (2016 à +0,5%, 2018 à -3,5%, 2020 à +1,7%);
- trois exercices connaissent des évolutions de RRF positifs et supérieurs à 2% (2017 à 5,9% et 2019 à 4,5%, 2021 à 5%).

3.2 La structure des recettes de fonctionnement

La structure des recettes réelles de fonctionnement (RRF) a connu de nombreuses évolutions entre 2016 et 2021.

Structure	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TFPB	22,60 %	22,06 %	23,32 %	22,86 %	23,20 %	0,00 %
PUIS FRACTION TVA	-	-	-	-	-	22,01 %
DMTO	13,03 %	14,81 %	15,71 %	16,86 %	16,90 %	20,95 %
TICPE	12,83 %	12,12 %	12,55 %	12,05 %	11,71 %	11,23 %
TSCA	10,44 %	11,26 %	11,46 %	11,29 %	11,55 %	11,56 %
DGF	10,08 %	8,24 %	8,63 %	8,31 %	8,18 %	7,83 %
CVAE	5,69 %	2,71 %	2,87 %	2,98 %	3,00 %	2,86 %
Autres	25,32 %	28,80 %	25,46 %	25,66 %	25,47 %	23,56 %
RRF	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %	100,00 %

La part des concours de l'Etat dans les RRF ont diminué de 3,4 points, du fait notamment de la contribution au redressement des finances publiques (2014-2017) imputée sur la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF).

Il ressort de l'analyse de l'évolution de la structure des RRF une forte concentration des recettes départementales.

Cinq recettes composent 74% de la structure des ressources départementales avec dans l'ordre décroissant du poids du produit :

- Fraction TVA pour 22%
- DMTO pour 21%
- TICPE pour 11%
- TSCA pour 12%
- DGF pour 8%

La majorité des recettes a fait l'objet d'une réforme depuis 2014 accentuant le caractère aléatoire et souvent baissier des prévisions:

-la DGF, à compter de 2014, avec la contribution au redressement des finances publiques est passée de 57,3 M€ en 2016 à 50,7 M€ en 2021;

-la TFPB, compensée par une fraction de TVA, enregistre en 2021 la perte d'une année de dynamique fiscale passant de 143,1 M€ à 142,8 M€;

Cette structure de recettes sera revue en profondeur à l'issue de l'année 2022 avec la reprise des ressources au titre de la renationalisation (TICPE, FMDI, DCP, DMTO) et la réforme de la CVAE annoncée.

3.3 De la TFPB à la fraction de TVA

3.3.1 La TFPB, un ancien impôt au rendement dynamique

L'assiette fiscale, en progression constante entre 2016 et 2020, atteste de l'attractivité et du développement du territoire départemental.

L'évolution du produit de la TFPB était en effet liée à la revalorisation forfaitaire des bases locatives cadastrales et de la croissance physique des bases d'imposition (notamment due à l'urbanisation), ainsi qu'à la politique de taux conduite par le Département. Le montant moyen des bases de TFPB ressort à 668,4 M€ sur la période. Les bases réelles ont augmenté en moyenne de 2,36% dont:

-1,2% au titre de la revalorisation nominale décidée chaque année en loi de finances sur la base de l'inflation constatée en N-1;

-1,16% au titre des variations physiques (nouvelles constructions).

Le Département a gardé son taux inchangé entre 2016 et 2020, faisant ressortir le taux moyen à 20,1%. Ainsi l'effet "base" porte seul la dynamique du produit de la TFPB. Le produit de la TFPB a augmenté en moyenne de 2,6% pour atteindre 143,1 M€ en 2020. Le produit cumulé ressort à 678,2 M€ entre 2016 et 2020. En 2020, la TFPB pesait pour 23,2% dans les RRF totales.

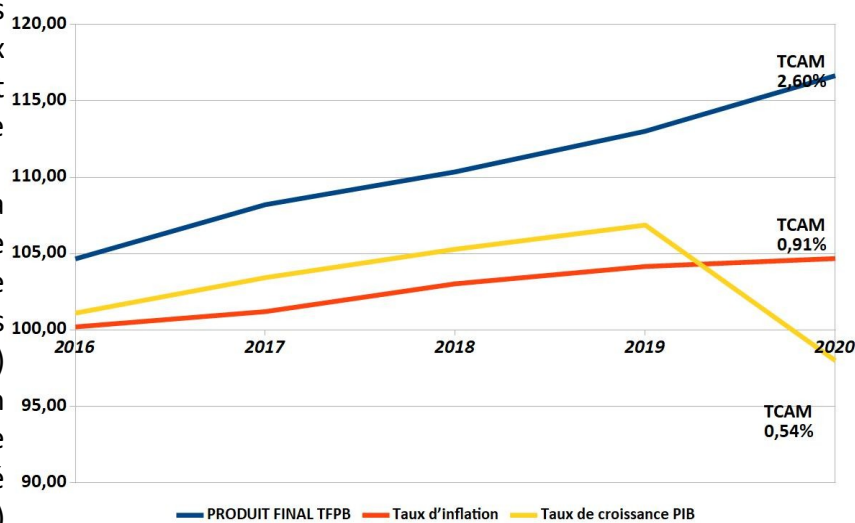
Le produit de TFPB fut donc stable, sécurisé et peu sensible aux aléas de l'activité économique.

	2016	2017	2018	2019	2020	Moyenne 2016-2020
Bases notifiées	635 928 000	647 026 000	667 135 000	685 691 000	701 612 000	667 478 400
Variation bases notifiées	11 279 000	11 098 000	20 109 000	18 556 000	15 921 000	
<i>évolution Bases notifiées</i>	1,81 %	1,75 %	3,11 %	2,78 %	2,32 %	
Bases réelles	637 511 287	648 883 010	666 623 737	686 291 377	702 472 273	668 356 337
Evolution nominale des bases réelles	11 808 140	11 371 723	17 740 727	19 667 640	16 180 896	15 353 825
<i>évolution Bases réelles</i>	1,89 %	1,78 %	2,73 %	2,95 %	2,36 %	2,34 %
Variations nominales	6 257 031	2 550 045	7 786 596	14 665 722	8 235 497	7 898 978
coefficient de revalorisation nominale	1,00 %	0,40 %	1,20 %	2,20 %	1,2%	1,20 %
Variations physiques	5 551 109	8 821 678	9 954 131	5 001 918	7 945 399	7 454 847
coefficient de revalorisation physique	0,89%	1,38%	1,53%	0,75%	1,16%	1,14%
BnotifiéeN/B réelles N	100,25 %	100,29 %	99,92 %	100,09 %	100,12 %	
Taux d'imposition	20,10 %	20,10 %	20,10 %	20,10 %	20,10 %	20,10 %
Produit nominal TFPB (base notifiée x taux)	127 821 528	130 052 226	134 094 135	137 823 891	141 024 012	134 163 158
+ Rôles complémentaires	364 324	1 407 782	524 488	539 237	726 242	712 415
Produit TFPB 73111	128 185 852	131 460 008	134 618 623	138 363 128	141 750 254	134 875 573
+ Rôles supplémentaires 7318	199 890	1 273 804	753 648	270 547	1 344 115	768 401
PRODUIT FINAL TFPB	128 385 742	132 733 812	135 372 271	138 633 675	143 094 369	135 643 974

Ce graphique présente la comparaison entre 2015 et 2020 des évolutions du produit de TFPB et de deux autres indicateurs fondamentaux économiques que sont l'inflation et le taux de croissance du PIB.

Il apparaît que la dynamique de recette de taxe foncière perçue par le Département a toujours été supérieure (+2,6%) aussi bien à l'inflation (+0,9%) qu'au taux de croissance de l'activité économique (+0,6%)

(éléments constitutifs de l'évolution de la TVA).



3.3.2 Le basculement de la fiscalité en 2021

À compter du 1er janvier 2021, les Départements perçoivent une fraction de TVA en remplacement du produit de la TFPB et des compensations d'exonérations fiscales associées. L'évolution prospective de cette nouvelle recette ne dépend plus de la croissance d'une assiette localisée dans le département mais de l'évolution nationale du produit de TVA.

Le Département a donc perdu en 2021 une ressource stable, territorialisée et ajustable pour une fraction de TVA nationalisée et administrée.

La fraction de TVA notifiée au Département en 2021 s'élève à 142,5 M€.

3.4 Le produit des Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO)

3.4.1 L'évolution du produit des DMTO

Entre 2016 et 2021, le produit des DMTO, porté par le dynamisme du marché de l'immobilier, a augmenté de plus de 10%. Il atteint un montant de 135,7 M€ en 2021. Le produit cumulé de DMTO s'élève sur la période à 596,5 M€.

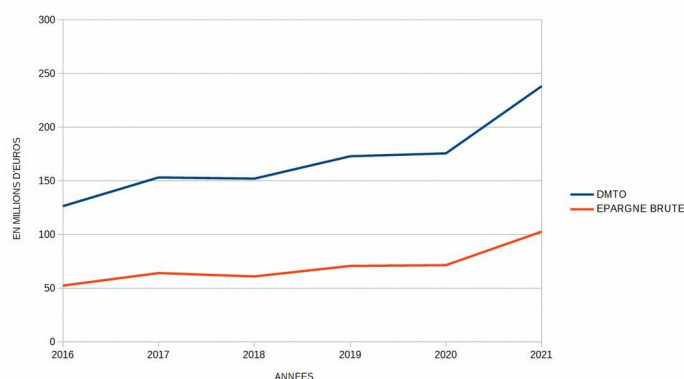
En dépit de la crise sanitaire liée au COVID et à rebours de la tendance observée au niveau national (avec une baisse proche de 2%), l'exercice 2020 a connu une hausse de produit de DMTO de près de 2 M€. L'exercice 2021 affiche un produit de DMTO record de 135,7 M€ (+30% par rapport à 2020).

Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TCAM
DMTO	74 047 945	89 124 358	91 207 148	102 258 260	104 215 202	135 659 269	10,62 %
DMTO/hab	160,03	191,12	193,63	215,57	219,65	284,78	
Base 100	100	120	123	138	141	183	

Le produit des DMTO affiche une hausse de 83% et pèse pour 21% dans la structure des RRF en 2021 (contre 13% en 2016).

3.4.2 Une corrélation DMTO/épargne brute

Le graphique suivant semble indiquer une corrélation entre le niveau du produit de DMTO encaissé chaque année et le niveau d'épargne brute. Les deux courbes suivent une évolution similaire, enregistrant un écart moyen de 29 M€ entre 2016 et 2021. De la même manière, une possible dégradation du produit de DMTO devrait entraîner, de facto, une réduction du montant de l'épargne brute selon une intensité variable.



3.4.3 Les DMTO, une ressource volatile

Le produit des DMTO est la ressource la plus dynamique pour la collectivité. Pour autant, cette ressource reste volatile étant liée à la conjoncture du marché de l'immobilier dans le département.

Les DMTO étant dépendants du cycle économique, lorsque la croissance est forte, le produit progresse alors que le nombre de bénéficiaires des allocations individuelles de solidarité liées à la pauvreté diminue. Inversement, en période de faible croissance, les besoins sociaux augmentent alors que l'assiette des DMTO diminue ou croît beaucoup plus lentement.

La réforme fiscale ne pourra qu'amplifier à moyen terme cette volatilité : depuis 2021, du fait du remplacement de la taxe sur le foncier bâti par la TVA, environ 2/3 des recettes de fonctionnement sont composées d'impôts liés à la conjoncture économique (TVA, CVAE, DMTO, TSCA, TICPE). **Cela implique des écarts grandissants entre les crises et les pics de ressources futurs sans possibilité de modulation par le pouvoir de taux.**

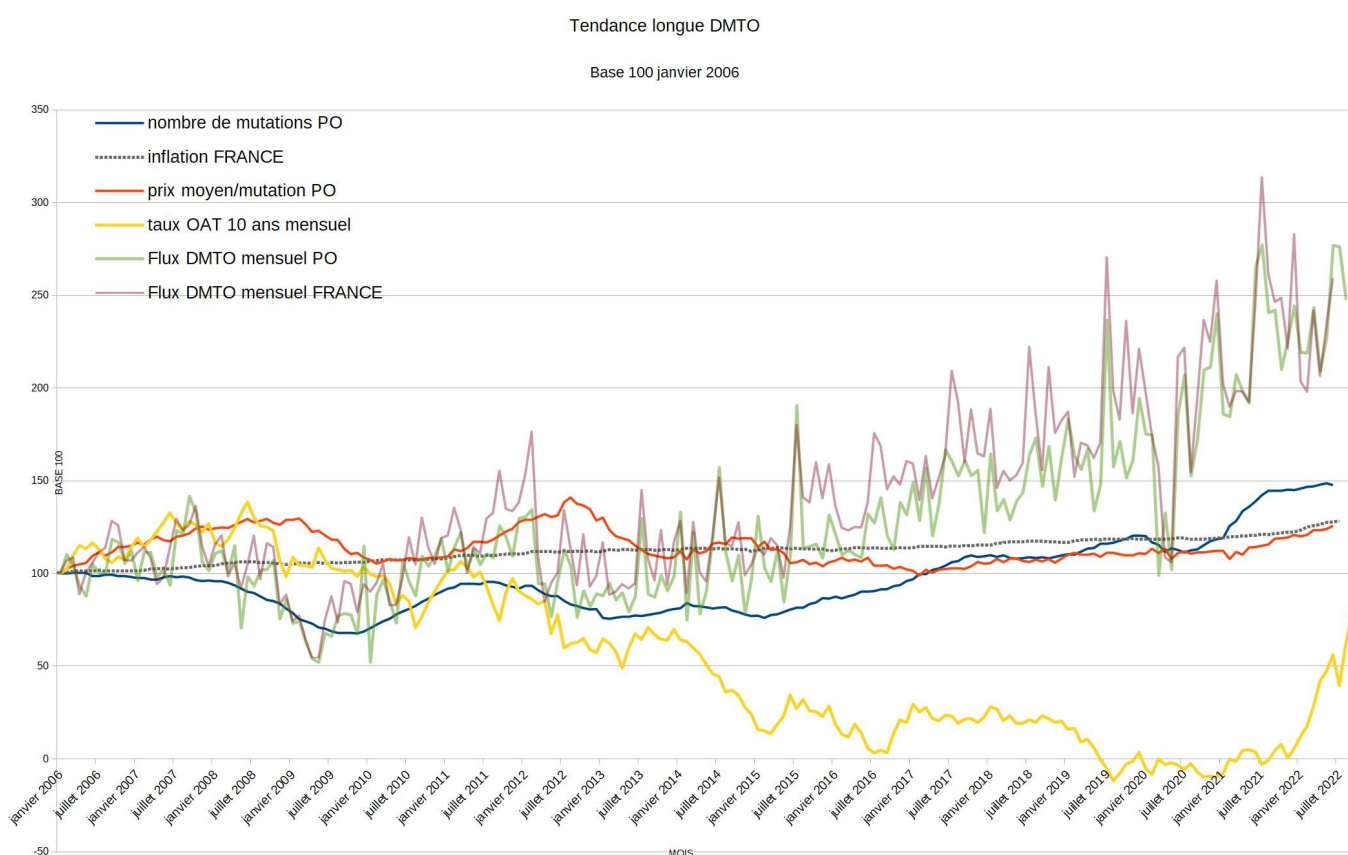
Le graphique ci-dessous reprend les critères DMTO sur une longue période (2005-2022) avec base comparative (base 100 en 2005). Ce document est instructif à plusieurs titres:

- l'évolution du produit mensuel des DMTO (en vert) atteint des niveaux records entre juin 2021 et septembre 2022. Ce produit localisé est toujours inférieur sur le temps long au produit national de DMTO (violet).

- l'évolution du nombre de mutations (en bleu) explique, en tendance, la croissance récente du produit bien plus que le prix moyen (en rouge).

- il ressort une corrélation entre le taux moyen mensuel des OAT à 10 ans (taux d'intérêt des titres de dette de l'état français à 10 ans, en jaune) et le nombre de transactions avec un impact sur le produit de DMTO.

- cette tendance expose ainsi le Département au retournement des taux qui semble s'amorcer au début de l'année 2022. Cette montée rapide du taux des OAT (jaune) laisse présager une diminution du nombre de mutations (bleu).



3.5 La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE)

Entre 2016 et 2021, le produit de CVAE a baissé en moyenne de près de 9% pour passer de 32,3 M€ à 18,5 M€. Indépendamment du rythme d'évolution corrélée à la richesse créée par les entreprises sur le territoire départemental en année N-2, le Département a transféré 50% de sa part à la Région (16 M€) en 2017 en compensation du transfert de la compétence "Transport".

La CVAE, bien qu'elle représente un impôt de flux, n'a pas enregistré une baisse liée à la crise économique en 2020 du fait de son calendrier de versement (elle est reversée par l'État l'année qui suit son paiement par les entreprises). LA CVAE doit faire l'objet d'une profonde réforme à compter de 2023.

4 LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT ET LEUR FINANCEMENT

4.1 Les dépenses d'investissement (hors remboursement de dette)

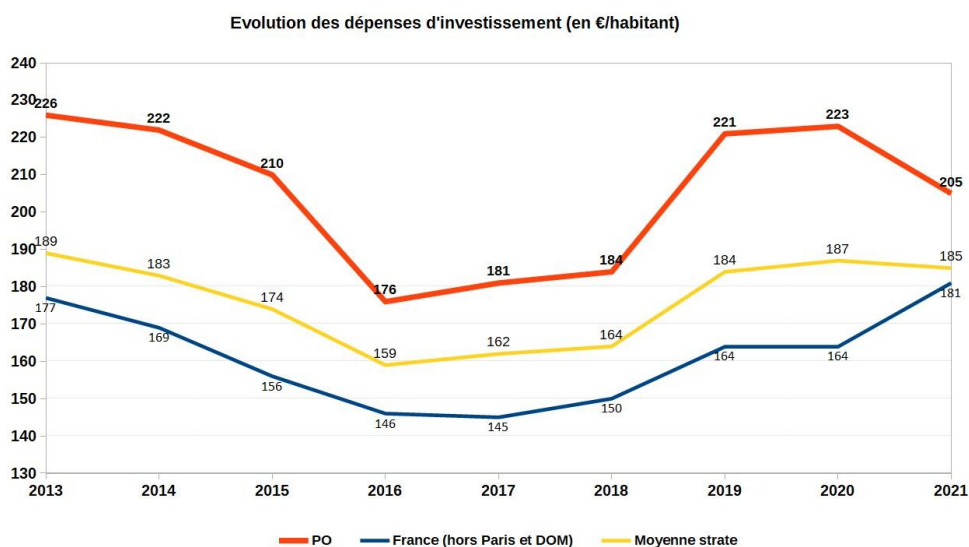
Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne annuelle
Dépenses d'investissement (hors remboursement dette)	85 283 068	86 988 205	79 517 735	101 999 492	107 138 215	97 022 091	92 991 468
Dépenses d'équipement	49 078 590	57 248 047	48 846 225	64 053 989	66 581 408	65 685 165	58 582 237
Subventions d'équipement versées	32 234 119	26 223 749	22 607 958	35 547 392	38 066 172	31 185 404	30 977 466
Autres dépenses réelles d'investissement (hors emprunt)	3 970 359	3 516 409	8 063 552	2 398 111	2 490 635	151 521	3 431 765

Les dépenses d'investissement hors dette s'élevaient en 2021 à 97 M€, soit un niveau supérieur de 4 M€ par rapport à la moyenne de la période (93 M€). ces dépenses sont ventilées à 68% vers des dépenses directes d'équipement et à 32% vers des subventions d'équipement.

En dépit d'une baisse de l'investissement en 2018 et 2021, le Département présente sur la durée de la période un ratio d'investissement en euro par habitant supérieur aux strates de comparaison. Cette situation est

constante depuis 2012 : l'effort départemental est systématiquement supérieur aux indices de références.

En 2021, le Département, avec 97 M€ d'investissement, atteignait 205€/habitant contre une moyenne de la strate de 185€ et une moyenne nationale de 181€.



Evolution	2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019	2021/2020	2022/2021	TCAM
Dépenses d'investissement (hors remboursement dette)	2,00 %	-8,59 %	28,27 %	5,04 %	-9,44 %	0,00 %	2,61 %
Dépenses d'équipement directes	16,65 %	-14,68 %	31,13 %	3,95 %	-1,35 %	0,00 %	6,00 %
Subventions d'équipement versées	-18,65 %	-13,79 %	57,23 %	7,09 %	-18,08 %	0,00 %	-0,66 %
Autres dépenses réelles d'investissement (hors emprunt)	-11,43 %	129,31 %	-70,26 %	3,86 %	-93,92 %	0,00 %	-47,96 %

Sur la période, les dépenses d'investissement directes ont augmenté de 2,6% et représentent un effort cumulé de plus de 558 M€.

Les dépenses directes d'équipement ont connu une croissance moyenne de 6%.

4.2 Les taux de réalisation de l'investissement

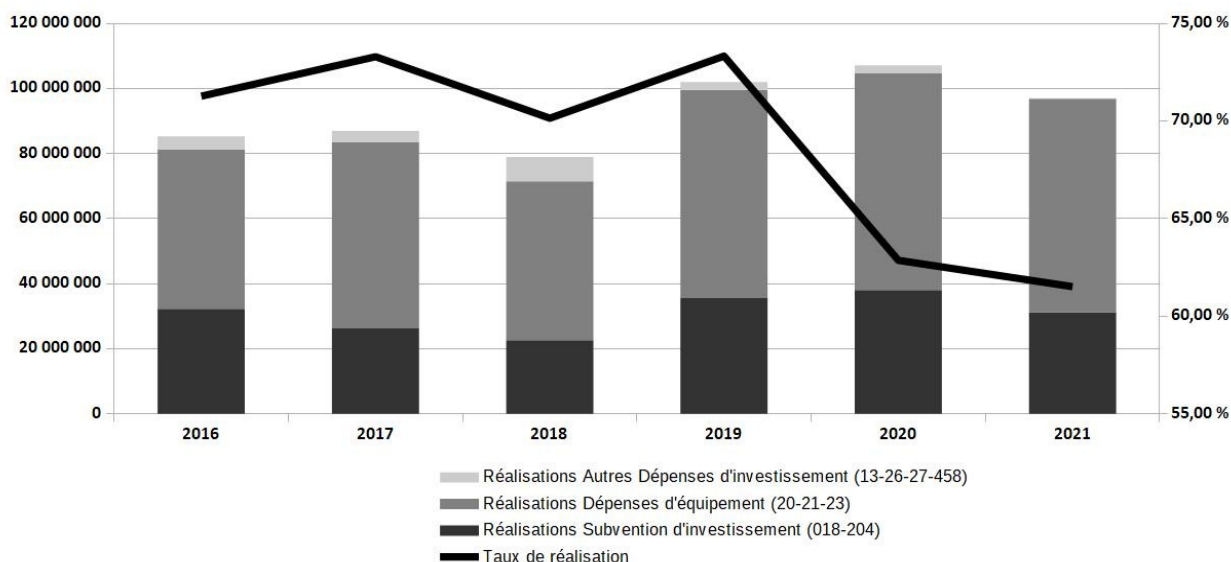
Entre 2016 et 2021, il a été voté en moyenne un montant de 136,5 M€ de crédits budgétaires d'investissement (hors dette).

Dans le même temps, il a été réalisé pour 93 M€ de dépenses d'investissement, ce qui porte le taux de réalisation moyen à près de 69 %.

Sur la période, les 4 exercices entre 2016 et 2019 enregistrent des taux d'exécution supérieurs à 70% (pour un taux maximal de 73,3% en 2017 et 2019). Les deux derniers exercices affichent des taux en diminution (63% en 2020 et 61,5 % en 2021).

Les dépenses d'équipement s'exécutent correctement (73%) pour un volume moyen de 58,6 M€. Les subventions d'investissement affichent un taux d'exécution inférieur de 62% représentant 31 M€ en moyenne.

Evolution des dépenses d'Investissement et Taux de réalisation



STRUCTURE DE LA DEPENSE D'INVESTISSEMENT	2016	2017	2018	2019	2020	2021
INVESTISSEMENTS DIRECTS						
Réalisations Dépenses d'investissement hors dette	85 283 068	86 988 205	79 517 735	101 999 492	107 138 215	97 022 091
Vote Dépenses d'investissement hors dette	119 648 430	118 676 790	113 359 564	139 092 937	170 436 797	157 727 502
Taux de réalisation	71,28 %	73,30 %	70,15 %	73,33 %	62,86 %	61,51 %
Subventions d'investissement (018-204)						
Réalisations Subvention d'investissement (018-204)	32 234 118	26 223 749	22 607 958	35 547 392	38 066 172	31 185 404
Vote subventions d'investissement (018-204)	47 505 915	42 519 992	34 641 062	53 326 359	63 276 782	62 227 542
Taux de réalisation	67,85 %	61,67 %	65,26 %	66,66 %	60,16 %	50,12 %
Dépenses d'équipement (20-21-23)						
Réalisations Dépenses d'équipement (20-21-23)	49 078 589	57 248 047	48 846 225	64 053 989	66 581 408	65 685 165
Vote Dépenses d'équipement (20-21-23)	67 867 641	70 365 994	69 175 602	83 355 827	104 276 519	93 051 272
Taux de réalisation	72,32 %	81,36 %	70,61 %	76,84 %	63,85 %	70,59 %
Autres dépenses d'investissement (13-26-27-458)						
Réalisations Autres Dépenses d'investissement (13-26-27-458)	3 970 360	3 516 410	7 498 804	2 398 111	2 490 635	151 521
Vote Autres Dépenses d'investissement (13-26-27-458)	4 274 874	5 790 804	9 542 900	2 410 751	2 883 496	2 448 688

4.3 Le financement de l'investissement

Entre 2016 et 2021, l'investissement a été financé par l'épargne (55 M€), par des recettes réelles d'investissement (26,4 M€), dont 9 M€ de FCTVA et 9,6 M€ de subventions.

Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moynne annuelle
Dépenses d'investissement hors rembours. Dette	85 283 068	86 988 205	79 517 735	101 999 492	107 138 215	97 022 091	92 991 468
Anticipation du remboursement de l'emprunt obligataire	490 000	490 000	490 000	490 000	490 000	490 000	490 000
Dépenses d'investissement directes retraitées	85 773 068	87 478 205	80 007 735	102 489 492	107 628 215	97 512 091	93 481 468
Financement de l'investissement	84 493 380	107 722 211	76 629 745	112 283 642	115 833 453	127 943 063	104 150 916
Epargne nette	39 022 165	46 495 159	45 490 520	58 144 538	57 322 739	83 538 041	55 002 194
FCTVA	9 264 533	8 157 096	9 468 767	7 473 639	10 219 316	9 524 438	9 017 965
Subventions d'investissement	9 913 096	12 559 263	10 876 928	12 069 471	9 216 004	5 084 536	9 953 216
Autres recettes d'investissement (hors emprunts)	7 293 586	8 610 693	10 793 530	7 595 994	9 075 394	1 376 048	7 457 541
dont produit des cessions	1 819 566	1 263 174	659 099	2 337 850	5 159 366	554 531	1 965 598
Emprunts	19 000 000	31 900 000	0	27 000 000	30 000 000	28 420 000	22 720 000
Variation de l'excédent global de clôture	-1 279 688	20 244 006	-3 377 990	9 794 150	8 205 238	30 430 972	10 669 448

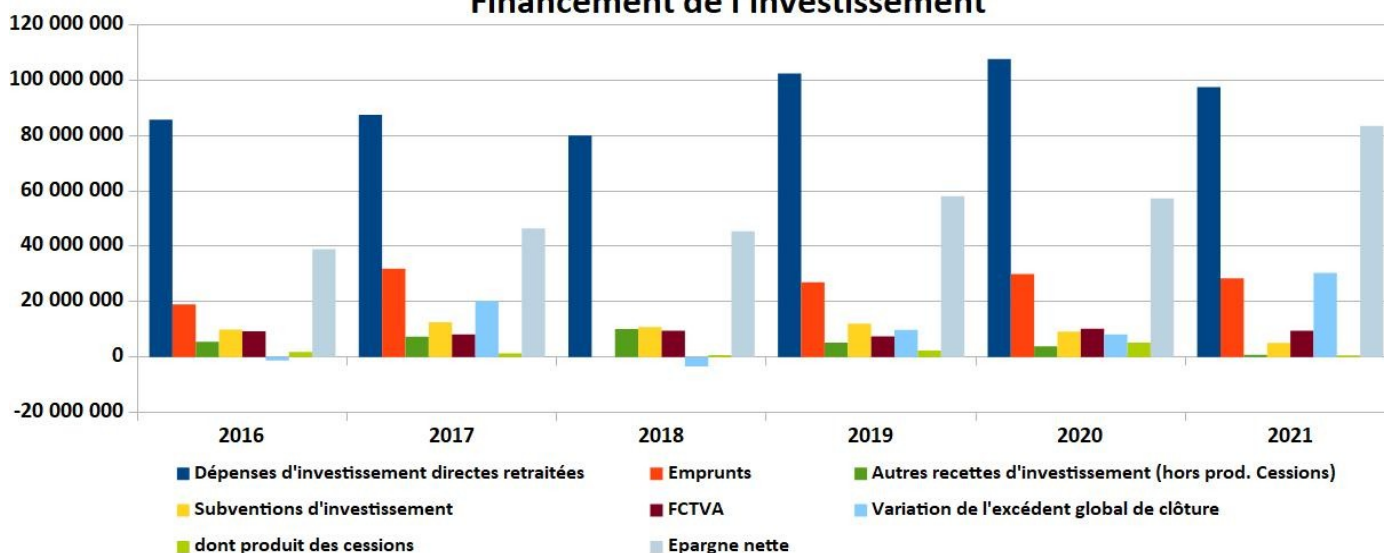
Il a été également mobilisé en moyenne pour 22,7 M€ d'emprunts. Cette somme dépasse le besoin de financement (12 M€), ce qui explique une reconstitution moyenne du fonds de roulement pour un montant de 10,7 M€ entre 2016 et 2021.

Depuis 2016, l'épargne nette finance plus de la moitié (59%) des dépenses d'investissement, ce qui atteste de l'indépendance préservée de la collectivité à l'égard des institutions bancaires ou des financeurs externes. L'emprunt prend part pour 24% dans la structure du financement de l'investissement.

Le reste étant porté par le FCTVA pour 10 %, les subventions pour 11%, les autres recettes 7%.

La variation du fonds de roulement est positive à hauteur de 11%.

Financement de l'investissement



Le cycle d'investissement

Un cycle d'investissement constitue une planification des dépenses d'équipement de la collectivité. Les analystes des finances locales constatent un profil d'investissement en lien avec le cycle électoral.

Pour les Départements, et singulièrement pour les PO, l'échelle et la nature des investissements (notamment les routes et collèges et les opérations cofinancées des partenaires) peuvent induire des changements dans la linéarité des investissements. Cette arhythmie dans l'exécution s'est considérablement accentuée avec la période covid : il a été constaté en 2020, même plus encore en 2021, des reports de paiement liés aux aléas, aux décalages, à tout incident propre aux opérations d'investissement.

Au niveau national, après avoir perdu plus du tiers de leur niveau en 8 ans, les Départements ont relancé dès 2019 (+13%) leurs politiques d'équipement orientées vers la voirie et les collèges, avec une progression de + 1 % en 2020 et + 9% en 2021.

La situation du Département des PO est corrélée, sur la période 2016-2021, à cette évolution nationale avec, toutefois, deux spécificités notables :

-le niveau moyen d'investissement direct par exercice a toujours été supérieur dans les PO comparativement aux autres Départements de la strate et national.

Depuis 2016, la moyenne annuelle des investissements directs se situe à 93 M€.

-la collectivité est entrée dans un nouveau cycle d'investissement en 2019 en exécution du PPI 2019-2023 voté par les élus le 22 juillet 2019. L'investissement est reparti avec une intensité inédite par rapport aux autres Départements. Après une hausse de 28% en 2019, l'effort d'investissement se poursuit: +5% en 2020 avec toutefois une baisse conjoncturelle en 2021 (-9%).

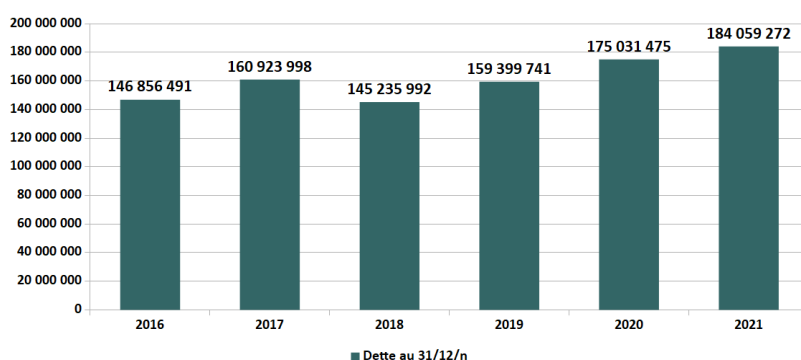
5 LA DETTE

5.1 L'encours de dette

Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moy/an
Dettes au 01/01/n	141 475 517	146 856 491	160 923 998	145 235 992	159 399 741	175 031 475	154 820 536
- Remboursements du capital	13 619 026	17 832 493	15 688 006	12 836 251	14 368 266	19 392 203	15 622 708
+ Emprunts souscrits	19 000 000	31 900 000	0	27 000 000	30 000 000	28 420 000	22 720 000
Dettes au 31/12/n	146 856 491	160 923 998	145 235 992	159 399 741	175 031 475	184 059 272	161 917 828
Besoin de financement* (nouveaux emprunts-remboursements)	5 380 974	14 067 507	-15 688 006	14 163 749	15 631 734	9 027 797	7 097 292

L'encours moyen annuel de la dette se situe à 161,9 M€.

Le stock au 31 décembre 2021 affiche 184,1 M€, en augmentation de 9 M€ par rapport à 2020. Le besoin de financement²¹, qui mesure le flux de dette, a toujours été positif sauf en 2018 où il a été constaté une diminution de l'encours de dette de l'ordre de 15,7 M€.



²¹Selon la définition du besoin de financement introduite dans la loi n°2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. Lecture: un besoin de financement négatif correspond à un flux de dette négatif sur l'exercice concerné, à savoir que les remboursements de dette sont supérieurs aux nouvelles dettes. On parle alors de désendettement. A l'inverse, un besoin de financement positif correspond à un flux de dette positif. On parle alors d'endettement

Le flux de dette moyen sur la période ressort à 7,1 M€.

L'exercice 2017 a vu une mobilisation importante de l'emprunt à hauteur de 31,9 M€ en raison d'opportunités de marché qui ont conduit à souscrire en fin d'année l'équivalent de 2 exercices de financements bancaires. Les exercices 2020 et 2021 portent également des volumes d'emprunt similaires proches de 30 M€ pour assurer le financement du cycle d'investissement. L'encours de dette de la collectivité a connu en 2018 une baisse significative pour s'établir aux alentours de 145,2 M€. Le point haut de l'encours correspond à l'exercice 2021 avec 184,1 M€ traduisant un besoin de financement accru du fait de la mise en œuvre du PPI 2019-2023.

5.2 La structure de la dette

L'encours de dette du Département au 31 décembre 2021 se caractérise par un encours sur taux fixe (45,9 %) et à taux variables (54,1 %), dont 42,5 % adossés au livret A, 5,7 % à l'inflation (emprunts CDC) et 5,9 % sur taux variable classique (EURIBOR).

DETTE PAR PRÊTEUR AU 31/12/2021		
Prêteur	CRD	% du CRD
CAISSE DES DEPOTS ET CONSIGNATIONS	118 028 396 €	64,13 %
SFIL CAFFIL	30 807 071 €	16,74 %
CREDIT AGRICOLE CORPORATE AND INVESTMENT BANK	13 791 188 €	7,49 %
SOCIETE GENERALE	9 294 557 €	5,05 %
CAISSE D'EPARGNE	5 737 968 €	3,12 %
AUTRES PRÊTEURS	6 400 000 €	3,48 %
ENSEMBLE DES PRÊTEURS	184 059 179 €	100,00 %

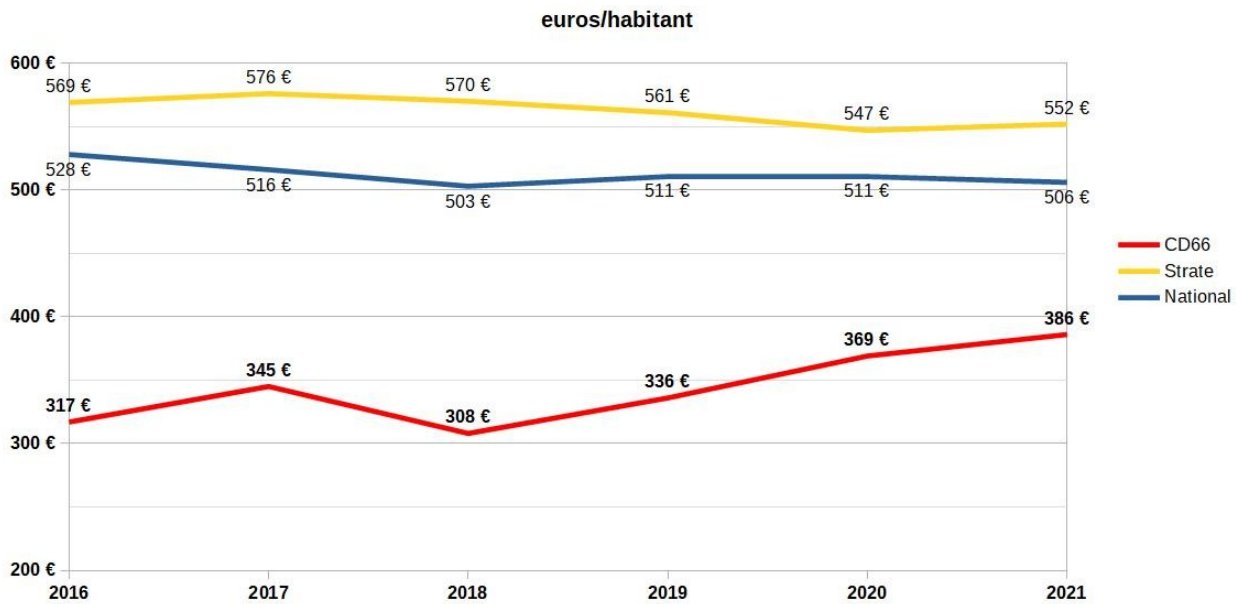
L'encours de dette du Département est très peu exposé au risque. En effet la proportion de taux fixe offre à la collectivité un niveau de risque parmi les plus bas (catégorie 1-A, 2-A selon la Charte Gissler²²).

Encours des emprunts au 31 décembre 2021		
Encours taux fixe	45,90%	1-A
Encours taux variable	54,10%	1A et 2A
Taux moyen de la dette	1,86 %	
Durée de vie moyenne	10 ans et 10 mois	
Capacité de désendettement	1,79 ans	

Afin de financer les investissements de l'exercice 2021, des tirages ont été effectués pour un montant cumulé de 28,4 M€ sur les enveloppes Caisse des Dépôts et Consignations (CDC).

²²La charte de bonne conduite dite Charte « Gissler » signée par les principaux prêteurs et les associations d'élus locaux, définit une grille de classification des emprunts. Ils sont classés par degré de risque de « 1A » risque le moins élevé à « 6F » risque le plus élevé.

COMPARATIF DES ENCOURS DE DETTE



Le stock de dette par habitant au 31 décembre 2021 s'élève à 386 € pour le Département des PO, soit un niveau inférieur à la moyenne des Départements de la strate de comparaison (552 €) (dernier chiffres connus CA 2021²³). Le Département est historiquement moins endetté que les autres Départements et se situe même dans le premier quintile (parmi les 20%) des Départements les moins endettés de France.

5.3 L'annuité de la dette

L'annuité de la dette comprend le remboursement du capital (débit net des comptes de refinancement de dette et des opérations afférentes à l'option de tirage sur ligne de trésorerie) et le remboursement des intérêts.

L'annuité est ici calculée sans tenir compte de la gestion active de la dette.

Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moy/an
Remboursement du capital	13 619 026	17 832 493	15 688 006	12 836 251	14 368 266	19 392 203	15 622 708
Intérêts de dette	3 983 285	3 532 193	3 114 481	3 379 252	3 402 074	3 226 086	3 439 562
Annuité de dette	17 602 311	21 364 687	18 802 488	16 215 503	17 770 340	22 618 288	19 062 270
Poids dans DRF	3,43 %	3,99 %	3,63 %	3,04 %	3,29 %	4,15 %	

L'annuité de dette s'établit en moyenne à 19,1 M€ sur la période.

Après avoir atteint un point bas en 2019 avec 16,2 M€, l'annuité de dette augmente à nouveau en 2021 par rapport à 2020 (22,6 M€ contre 17,8 M€). Cette hausse correspond au volume supérieur de remboursement du capital et des charges d'intérêts consécutives à la politique de financement de la collectivité.

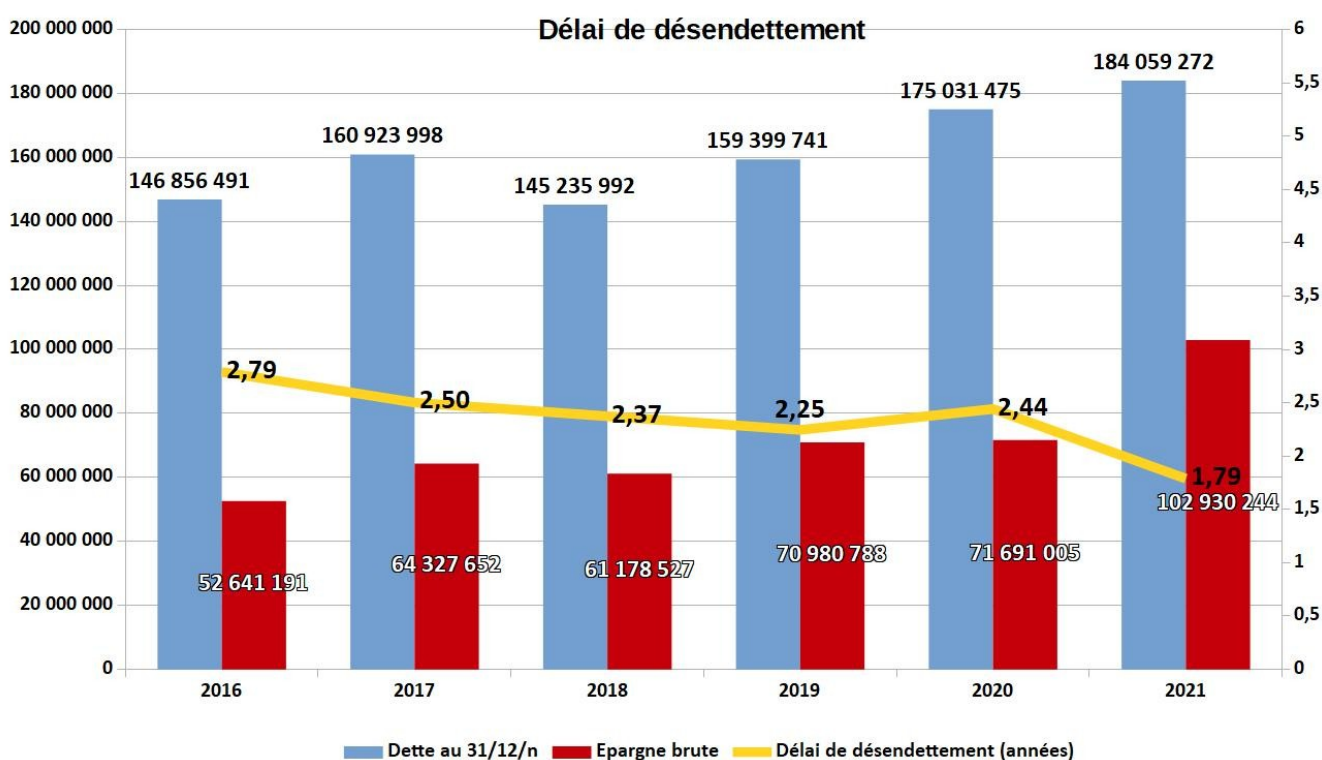
Le poids de l'annuité de la dette rapporté aux DRF est stable, se situant entre 3 % et 4,1% entre 2016 et 2021.

²³DGCL, Comptes financiers des Départements, CA 2021

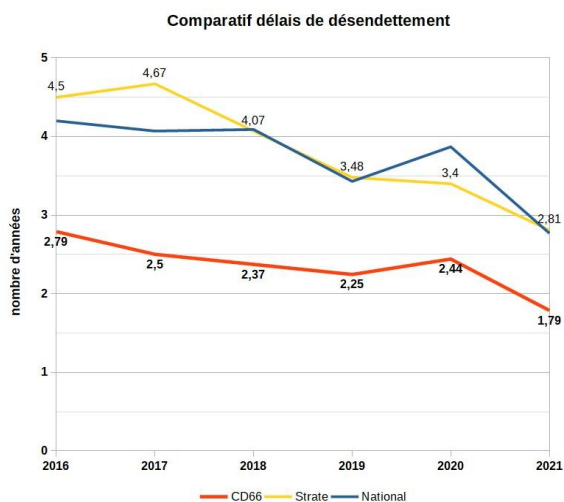
5.4 Le délai de désendettement

Le délai de désendettement (appelé également capacité de désendettement, représente le rapport entre l'encours de dette et l'épargne brute, exprimé en nombre d'années) affiche une moyenne annuelle de 2,36 années du fait de la bonne tenue de l'épargne brute (70,6 M€ en moyenne) et de la maîtrise de l'encours de dette (161,9 M€ en moyenne).

Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moy/an
Dette au 31/12/n	146 856 491	160 923 998	145 235 992	159 399 741	175 031 475	184 059 272	161 917 828
Epargne brute	52 641 191	64 327 652	61 178 527	70 980 788	71 691 005	102 930 244	70 624 901
Délai de désendettement (années)	2,79	2,50	2,37	2,25	2,44	1,79	2,36



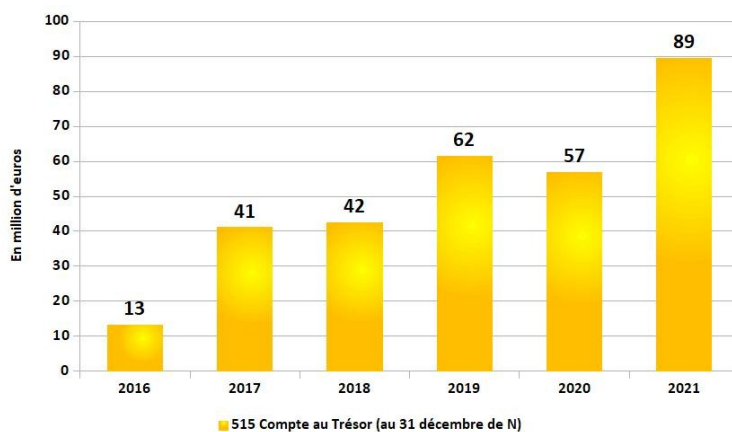
Le délai de désendettement se situe entre 2,79 années en 2016 et 1,79 années en fin de période (2021). Le ratio mesurant la capacité de désendettement est, en tendance, toujours inférieur aux ratios nationaux (strate ou tous Départements). Comme indiqué sur le graphique ci-contre, les évolutions entre ces ratios affichent la même courbe entre 2016 et 2021 illustrant une amélioration de la capacité de désendettement des Départements. Au 31 décembre 2021, le délai de désendettement atteint 1,79 année pour le Département des PO, 2,81 années pour la strate et 2,77 années pour le national.



6 LA TRÉSORERIE

Sur la période, le compte 515, compte au Trésor, est abondé en moyenne de 50,7 M€. Cette trésorerie permet de couvrir théoriquement deux mois de charges (59 jours) de fonctionnement.

Montants en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne sur mandat
515 Compte au Trésor (au 31 décembre de N)	13 146 665	41 081 508	42 462 328	61 547 004	56 795 579	89 405 939	50 739 837
En jours de dépenses réelles	9	28	29	42	38	59	34



III – L'exercice 2022, une reprise contrariée

1 LA SITUATION FINANCIÈRE DES COLLECTIVITÉS EN 2021

1.1 Les collectivités locales résilientes

Après une année 2020 marquée par la crise sanitaire et dans un contexte de reprise robuste de l'activité économique, la situation financière des collectivités s'est améliorée en 2021.

Les recettes de fonctionnement ont ainsi augmenté de plus de 5 % en 2021, atteignant un niveau supérieur de 3,2 % à celui d'avant-crise.

Cette hausse est notamment adossée au dynamisme des recettes fiscales, qui augmentent de 4,2% entre 2019 et 2021. A la suite de la mise en oeuvre en 2021 des réformes de la fiscalité locale (TFPB) et des impôts de production (baisse CVAE), le panier de recettes des collectivités s'est trouvé modifié.

Le fort rebond des recettes tarifaires et domaniales en 2021 (+11%), lesquelles avaient été particulièrement affectées en 2020 (-11 %), ne leur permet toutefois pas de retrouver leur niveau d'avant 2019.

Après avoir augmenté de +1,3 % en 2020, les dépenses réelles de fonctionnement ont progressé de 2,6 % en 2021. La hausse est prononcée pour les achats de biens et services (+ 6 %). Les dépenses de personnel ont également été dynamiques (+ 2,8 % après + 1,1 % en 2020).

L'augmentation des produits de fonctionnement, supérieure à celle des charges, se traduit par une progression de l'épargne brute qui atteint un niveau supérieur à celui d'avant-crise. Cette amélioration s'accompagne d'un niveau d'investissement soutenu.

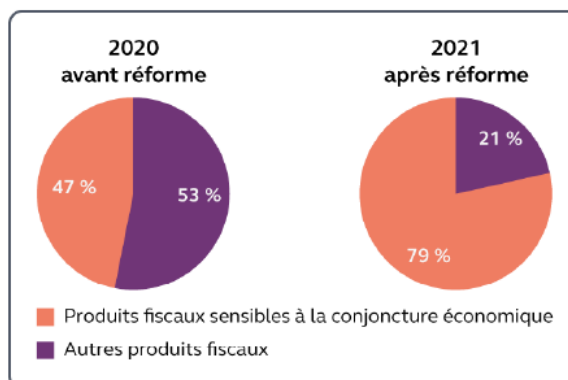
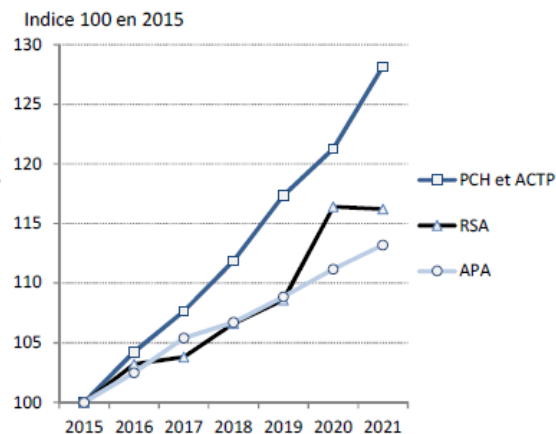
1.2 La situation des Départements

La situation financière des Départements a connu une amélioration en 2021.

Les dépenses de fonctionnement ont affiché une hausse contenue de 1,4% (après +1,8% en 2020). Cette décélération s'explique notamment par une moindre évolution des allocations individuelles de solidarité (AIS) à +1,2% (après 5% en 2020). La reprise de l'activité économique a en effet entraîné une baisse du nombre de bénéficiaires du RSA avec une dépense de l'allocation associée en recul (-0,2% en 2021).

Les recettes de fonctionnement sont reparties à la hausse (+6,6% après -0,4% en 2020) du fait de l'augmentation des recettes de DMTO liée au dynamisme du marché immobilier.

L'évolution plus rapide des recettes par rapport aux dépenses de fonctionnement a amélioré l'épargne brute en 2021 (+44,2% après 14% en 2020), favorisant ainsi la reprise des dépenses d'investissement. Ces dernières dépenses ont augmenté de 9,4 % en 2021 (après +1% en 2020). L'encours de dette des Départements diminue légèrement (-1,9%) par rapport



à 2020. Malgré une détérioration conjoncturelle en 2020, la capacité de désendettement s'est améliorée en 2021 à 2,8 ans (après 4,1 ans en 2020).

En 2021, la fiscalité liée à la conjoncture économique et immobilière (DMTO, TICPE, CVAE et fractions de TVA) est désormais majoritaire du fait de la réforme de la fiscalité locale (substitution du produit de TFPB par un fraction de TVA). Cette fiscalité "économique" représente désormais 57% des produits de fonctionnement et 78,5% des recettes fiscales des Départements, provoquant un déséquilibre dans la structure des recettes.

1.3 Le Département des Pyrénées-Orientales en 2021

En M €	2020	2021	Variation
Dépenses réelles de fonctionnement*	540	544	0,75 %
Recettes réelles de fonctionnement	616,8	647,5	4,98 %
Dépenses réelles d'investissement (hors emprunt)	107,1	97	-9,44 %
Recettes réelles d'investissement (hors emprunt)	23,4	16	-31,54 %
Encours de la dette	175	184,1	5,16 %

*Dépenses réelles de fonctionnement n'intégrant pas les dotations semi-budgétaires.

Les dépenses de fonctionnement se sont établies à 544 M€ en hausse de 0,75%.

Les dépenses de personnel (113,2 M€, +1,6 %) ont affiché une augmentation sous l'effet principal de la progression tendancielle de la masse salariale et du Glissement Vieillesse Technicité (GVT). Les dépenses d'aide sociale (380,4 M€, stable) ont constitué la majorité des dépenses de fonctionnement (70%). Parmi ces dépenses, le RSA a mobilisé 159,8 M€ de crédits avec les dépenses consacrées au versement de l'allocation (145,2 M€, +0,6%) auxquelles s'ajoute le financement des dispositifs d'insertion (14,6 M€).

Les recettes réelles de fonctionnement ont atteint 647,5 M€ (+5%).

Cette hausse trouve son origine dans la dynamique du produit des DMTO (135,7 M€, +30%) et de la fraction de TVA s'établissant à 145,5 M€.

Les dotations et compensations versées par l'État (120,3 M€) ont augmenté de 2,3%, dont la DGF à 50,7 M€. L'épargne brute dégagée par le budget départemental atteint 102,9 M€ (+31,2 M€ par rapport à 2020).

En section d'investissement, les remboursements d'emprunt se sont élevés à 19,9 M€.

Les dépenses d'investissement direct (97 M€, -9%) sont composées des dépenses d'équipement (65,7M€, -1,3%), des subventions (31,2 M€) et des autres dépenses d'investissement (0,1 M€), hors remboursement de l'emprunt.

Ces dépenses ont été couvertes par l'épargne nette à hauteur de 83,5 M€, par les recettes d'investissement pour 16 M€ et enfin par l'emprunt pour 28,4 M€, permettant une consolidation du fonds de roulement à hauteur de 30,9 M€.

A la fin de l'exercice 2021 l'encours de dette s'est établi à 184,1 M€ et la capacité de désendettement à 1,79 année.

2 UNE REPRISE CONTRARIÉE POUR LES COLLECTIVITÉS EN 2022

2.1 La situation des collectivités en 2022

La forte hausse des prix intervenue en 2022 a perturbé le redressement des comptes des collectivités. Le dynamisme des recettes en 2022 permettrait d'absorber l'inflation, au détriment du maintien des niveaux d'épargne et de la poursuite de projets en investissement. En conséquence, l'endettement progresserait en 2022 porté par les Régions et le bloc communal²⁴.

Les recettes de fonctionnement progresseraient de 3,5 %. La TVA enregistrerait en 2022 une progression proche de 9 %. Le produit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) resterait à un niveau historiquement élevé avec une forte dynamique au cours du premier semestre. Une décélération est toutefois attendue et devrait s'amorcer à compter du dernier trimestre 2022 en lien avec la remontée des taux d'intérêt sur les transactions immobilières.

Les dépenses de fonctionnement augmenteraient de 5,3 % en 2022, ce qui correspond à l'augmentation la plus forte depuis 15 ans. Les dépenses de personnel seraient largement impactées par les décisions gouvernementales en 2022:

- la revalorisation du point d'indice de la fonction publique de 3,5 % au 1er juillet 2022,
- la revalorisation des carrières et des rémunérations des agents de catégorie C,
- l'alignement du traitement minimum sur le Smic,
- l'amélioration du début de carrière des agents de catégorie B ou encore la reconduction de la garantie individuelle de pouvoir d'achat (Gipa).

La masse salariale des collectivités pourrait ainsi progresser de 4,1%.

Les charges à caractère général des collectivités du fait de leur composition (achats d'énergie, de fournitures, de petits équipements, dépenses d'entretien-réparation et contrats de prestations de services) constitueraient le premier poste touché par la hausse des prix. Elles progresseraient de 11,6 %, soit plus que l'inflation anticipée (+ 5,8 %).

Conséquence de dépenses de fonctionnement plus dynamiques que les recettes, l'épargne brute se contracterait de 4,4 %. Ce repli serait visible pour tous les niveaux de collectivités. Les investissements seraient en hausse de 6,9% (après +6,9% en 2021) mais pour des volumes inférieurs à 2021 avec un déflateur des investissements évalué à 4,7%.

Les dépenses d'investissement seraient aussi financées par les autres recettes d'investissement en augmentation (+5%). Le recours à l'emprunt augmenterait de 4%.

L'encours de dettes des collectivités serait en hausse de 1,6%.

2.2 La situation des Départements en 2022²⁵

Les recettes de fonctionnement ralentiraient en 2022 (+ 3,0 %) par rapport à 2021 (+ 6,7 %).

Le produit des DMTO, soutenu par un premier semestre en forte croissance, est attendu au même niveau que 2021. Un retournement de tendance devrait toutefois s'amorcer et/ou se confirmer en 2023. La TVA, dont une fraction est perçue depuis 2021 par les Départements, serait en progression de près de 9 % en lien avec la reprise économique et le contexte inflationniste. La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) serait stable et la taxe spéciale sur les conventions d'assurance (TSCA) augmenterait de 2%.

Les dépenses de fonctionnement seraient en hausse de 3,6 % portées notamment par l'augmentation des charges à caractère général (8,9 % sous l'effet de la hausse des prix). Les frais de personnel afficheraient une croissance de 4,9% en lien avec les différentes revalorisations des structures de rémunération.

²⁴La Banque Postale, Note de conjoncture, octobre 2022

²⁵Bulletin d'information statistique de la DGCL, n° 158, septembre 2022

Les effets de la réforme de la fiscalité locale sur les Départements

Les Départements ont perdu en 2021 le produit de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) transféré au niveau communal. Ils perçoivent en remplacement une fraction de TVA équivalente à leur produit de TFPB 2020, calculé au taux de 2019, augmenté des compensations d'exonération de TFPB et d'une part supplémentaire. Cette nouvelle recette de TVA augmentera à compter de 2022 comme le produit de TVA national.

En conséquence, les Départements disposent aujourd'hui du seul levier fiscal sur les DMTO (tous les Départements, sauf quatre, ont porté leur taux au plafond légal de 4,5%) et sur la taxe d'aménagement, dont l'utilisation est encadrée et le taux plafonné. Depuis 2021, les Départements ont en effet également perdu la possibilité de voter un tarif sur la taxe départementale de consommation finale d'électricité (0,7 milliard d'euros), cette dernière étant fusionnée avec la part nationale et communale.

Le taux d'évolution (2,9 %) des dépenses d'action sociale résulterait de plusieurs tendances opposées. Les dépenses de revenu de solidarité active (RSA) seraient en baisse : les revalorisations d'avril (+ 1,8 %) et de juillet (+ 4 %) étant absorbées par une baisse du nombre de bénéficiaires. À l'inverse, les autres allocations individuelles de solidarité (AIS) : l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et la prestation de compensation du handicap (PCH), augmenteraient (respectivement de 5,7 % et 12,6 %) sous l'effet des revalorisations salariales des aides à domicile et de la création de la « PCH parentalité ». Les dépenses d'action sociale intégreraient également la poursuite de la hausse des dépenses d'aide sociale à l'enfance.

Le niveau d'épargne brute, en recul, serait suffisant pour permettre la poursuite de l'investissement qui serait en augmentation de 8,7%. L'épargne nette couvrirait plus de la moitié (62 %) des investissements.

Les recettes d'investissement comme le FCTVA (+8%) et le recours à l'emprunt (en repli en 2022) compléteraient le financement des investissements. L'encours de dette diminuerait de 2,5%.

2.3 Des impacts majeurs pour le Département des PO en 2022

2.3.1 La renationalisation du RSA

Sur le fondement de l'article 43 de la loi de finances initiale 2022, le Département a décidé par délibérations du 16 décembre 2021 et du 28 février 2022 d'expérimenter pour une durée de 5 ans la renationalisation de la gestion et du financement du RSA.

À compter du 1er janvier 2022 et jusqu'au 31 décembre 2026 (hors période dérogatoire de transition), l'ensemble des actes de gestion et des décisions individuelles afférents à l'allocation RSA et relevant de l'instruction administrative, de l'attribution du droit, du contrôle administratif, du recouvrement des indus et le financement de ces prestations relèvent de la compétence de l'État. L'organisation des parcours des bénéficiaires du RSA ainsi que les actions d'insertion restent de la compétence du Département.

Pour l'État et le Département, la renationalisation du RSA doit permettre de changer en profondeur les contours et les objectifs des politiques d'insertion conduites sur le territoire des Pyrénées-Orientales. Grâce aux moyens financiers dégagés par l'expérimentation, le Département s'engage à augmenter ses dépenses cumulées d'insertion de 24,7 M€ sur la période 2022-2026.

Concernant les modalités financières de la renationalisation, il est prévu un schéma spécifique établi selon plusieurs étapes avec comme objectif cardinal la neutralité de l'expérimentation. Sur le volet dépenses, est nationalisée au niveau des comptes de l'État une nouvelle charge calculée (moyenne actualisée de montants de l'allocation RSA

historique augmentée du montant de la valorisation des ETP des agents affectés)²⁶ appelée droit à compensation (DAC). Les services de l'État ont évalué le DAC à 135,9 M€.

Pour financer cette charge, il est prévu une reprise des recettes perçues à l'origine par le Département au titre du financement du RSA (TICPE, FMDI, DCP).

Afin d'assurer une compensation financière intégrale, le solde (appelé « reste à financer RSA ») entre le droit à compensation RSA et les 4 recettes visées est déterminé selon l'ordre de reprise suivant :

1. la reprise du produit des DMTO dans la limite de 20% du produit actualisé (variable),
2. une réfaction d'un montant fixe sur la dotation de compensation de DGF (fixe),
3. une réfaction d'un montant fixe sur la dotation forfaitaire de DGF (fixe),
4. une reprise d'un montant fixe de son produit de TVA (fixe et non activé).

SCHÉMA FINANCIER DE LA RENATIONALISATION DU RSA (€)	2021	2022
DROIT A COMPENSATION RSA (DAC) AU PROFIT DE L'ÉTAT		
DAC actualisée valeur 2020 (moyenne des montants allocation RSA 2018 2019 2020) Avec valorisation des ETP	135 927 121	135 927 121
TICPE-RMI	57 149 941	57 149 941
TICPE-COMPLEMENT RSA	11 111 198	11 111 198
FONDS DE MOBILISATION DÉPARTEMENTALE POUR L'INSERTION FMDI	6 608 527	6 608 527
DISPOSITIF DE COMPENSATION PÉRÉQUÉE DCP	12 033 437	12 033 437
RECETTES DÉDIÉES AU FINANCEMENT DU RSA	86 903 103	86 903 103
RESTE A FINANCER RSA	49 024 018	49 024 018
REPRISE VARIABLE PRODUIT DES DMTO-LIMITE DE 20% DU PRODUIT ANNUEL	27 131 854	27 680 000
REFACTION MONTANT FIXE SUR LA DOTATION DE COMPENSATION DE SA DGF	12 470 128	12 470 128
REFACTION MONTANT FIXE SUR LA DOTATION FORFAITAIRE DE SA DGF	9 422 036	9 422 036
REPRISE MONTANT FIXE DE SON PRODUIT DE TVA	-	-
TOTAL FINANCEMENT CD66	135 927 121	136 475 267
DIFFÉRENTIEL AVEC DAC (- perte; + gain)	0	-548 146

Le principal effet de la renationalisation du RSA est lié à l'évolution de la dépense RSA dans le temps.

Ainsi, toute augmentation de la dépense RSA au-delà de la dépense RSA évaluée au moment de la renationalisation (135,9 M€) constitue un gain financier pour le Département qui n'a plus à en supporter l'augmentation. À l'inverse, dès lors que la dépense RSA est inférieure au point de base, le gain financier lié à la baisse profiterait à l'État et non au Département²⁷.

Pour dresser un bilan financier complet de l'expérimentation, il conviendra de prendre en compte d'autres facteurs comme l'évolution du produit des DMTO dans le temps. Par exemple, en 2022, il est anticipé un produit de DMTO à 138,4 M€ dont 20 % (27,7 M€) sont repris directement par l'État.

²⁶Rapport annexé à la délibération n°34 de l'Assemblée départementale du 16 décembre 2021

²⁷ Le montant de l'allocation RSA a progressé à un rythme moyen de +3,6 % entre 2014 et 2021

2.3.2 La stratégie de gestion de la dette

Les taux d'intérêt ont augmenté en 2022 sous l'effet notable des décisions de politique monétaire des banques centrales en réaction à l'augmentation durable des prix.

Si la banque centrale européenne (BCE) veut ralentir une inflation trop forte, elle doit alors agir à la hausse sur son taux directeur.

Ainsi, les taux d'intérêt des banques commerciales augmentent → le coût du crédit devient plus cher pour les ménages et les entreprises qui empruntent moins, donc consomment et investissent moins → l'activité ralentit, tout comme le rythme de hausse des prix²⁸.

De manière empirique, le coût du crédit aux entreprises s'est ainsi accru au cours des derniers mois, et les taux des prêts bancaires aux ménages sont à leurs plus hauts niveaux depuis plus de cinq ans.

L'activité de prêt aux particuliers ralentit en raison du durcissement des critères d'octroi, de la hausse des coûts d'emprunt et de la faible confiance des consommateurs.

Dans une volonté de resserrement de sa politique monétaire, la BCE a relevé son taux directeur (taux de refinancement fixé à 2%) de 75 points de base supplémentaires (+0,75%) en octobre 2022. Les marchés s'attendent à ce que les taux atteignent 2% d'ici la fin de l'année 2022 puis augmentent à près de 3% au printemps 2023.

La forte orientation de l'encours à taux variable (Livret A + Inflation = 48,20 %) constatée au 31 décembre 2021 faisait peser sur le Département, au premier semestre, un risque d'accroissement du taux moyen d'intérêt.

Eu égard au contexte d'augmentation généralisée des taux, le Département a engagé en 2022 une restructuration de l'encours souscrit auprès de la Banque des Territoires (groupe CDC) indexé sur le Livret A. Il a aussi procédé au remboursement anticipé de deux emprunts sur inflation. Cette stratégie avait été préparée et autorisée par le remboursement anticipé de deux emprunts à taux 0 % CDC en décembre 2021, condition préalable à tout remboursement anticipé sur les autres emprunts à taux fixe et variables constituant l'encours CDC.

A compter de juin 2022, sont donc intervenus les remboursements par anticipation du capital des deux emprunts sur « index Inflation » (10,5 M€) et de trois emprunts adossés à l'« index Livret A » (42,4 M€) pour un montant total de 52,9 M€.

La souscription de cinq nouveaux emprunts en 2022 pour un montant de 44 M€ (dont 10 M€ mobilisés en 2023) doit couvrir le besoin de financement avant la forte remontée des taux.

Ces opérations 2022 permettent de rééquilibrer la dette départementale par type de risque avec 64 % de l'encours à taux fixe et 36 % à taux variable (dont index Livret A), structure

Nette hausse des taux de la Banque centrale européenne

Opérations principales de refinancement (en %)

Date	Taux
9 décembre 2015	0,05%
16 mars 2016	0,00%
18 septembre 2019	0,00%
27 juillet 2022	0,50%
14 septembre 2022	1,25%

²⁸Banque de France, « Mot de l'actu », les taux directeurs, septembre 2022

proche des recommandations des cabinets de conseil sur indicateurs prudentiels (60 % à taux fixe et 40 % à taux variable).

Au 31 décembre 2022, l'encours de dette devrait afficher un montant proche de 144 M€.

2.3.3 Les dépenses de personnel

L'exercice 2022 a vu la mise en œuvre de plusieurs mesures réglementaires nationales qui ont produit un impact direct à la hausse sur la masse salariale départementale en 2022, anticipée à un montant proche de 120 M€ (+6%).

Ces mesures externes ou internes correspondent à un surcoût estimé à 6,3 M€²⁹ en 2022.

	Chiffrages estimatifs	
	Impact 2022	Coût Année pleine
Mesures liées à des facteurs exogènes (contexte économique, nouvelles mesures réglementaires)		
Revalorisation salariale conférence des métiers SEGUR médico social et personnel CD (1 ^{er} avril 2022)	871 448 €	1 581 572 €
Revalorisation des catégories C (1 ^{er} janvier et 1 ^{er} mai 2022)	1 034 000 €	1 119 000 €
Revalorisation du point d'indice de 3,5 % (1 ^{er} juillet 2022)	1 509 000 €	3 018 000 €
	3 414 448 €	5 718 572 €
Mesures liées à des facteurs endogènes (nouvelles mesures internes)		
Revalorisation du Régime Indemnitare et attribution du CIA (1 ^{er} juillet 2022)	1 000 000 €	2 000 000 €
Renationalisation RSA : 49 recrutements + 24 repositionnements	1 900 000 €	2 500 000 €
Besoin recrutement DGAS : 27 postes	-	1 000 000 €
Mise en conformité des contractuels : octroi du régime indemnitare	-	1 600 000 €
	2 900 000 €	7 100 000 €
	6 314 448 €	12 818 572 €

Parmi les principales dispositions, il ressort :

• **les mesures réglementaires qui s'imposent au Département (+3,4 M€)**

-la prise en compte de la revalorisation des catégories C au 1er janvier 2022 : publication de deux décrets modifiant l'organisation des carrières (reclassement et bonification exceptionnelle d'ancienneté) et révisant les grilles indiciaires, **dépense supplémentaire estimée à 0,9 M€ ;**

-la revalorisation automatique du bas des grilles indiciaires de catégorie C au 1er mai 2022, **dépense supplémentaire estimée à 0,2M€ ;**

-la revalorisation indiciaire de la filière médico-sociale au 1er avril 2022, **dépense supplémentaire estimée à 0,8 M€ ;**

²⁹Estimation provisoire, hors mesures nouvelles intervenues en fin d'année 2022

-la revalorisation du point d'indice de 3,5 % au 1^{er} juillet 2022, **dépense supplémentaire estimée à 1,5 M€ ;**

En complément de ces mesures réglementaires, le Département a souhaité renforcer l'équité entre filières et améliorer l'attractivité du Département selon un dispositif ciblé.

▪**les mesures volontaristes (+2,9 M€)**

-la revalorisation du régime indemnitaire des filières administrative et culturelle, **dépense supplémentaire estimée à 1 M€ ;**

-le recrutement et repositionnement de 73 agents dans le cadre de la renationalisation du RSA, **dépense supplémentaire estimée à 1,9 M€ ;**

2.3.4 La hausse des dépenses APA

Le chapitre de dépenses, intitulé « Allocation personnalisée d'autonomie » et codifié 016, retrace l'ensemble des dépenses de fonctionnement relatives à l'allocation destinée aux personnes âgées. Selon l'analyse rétrospective, ce chapitre de dépenses évoluait au rythme moyen de 1,2 % par an pour atteindre 52,2 M€ en 2021.

La convergence de diverses mesures structurelles et conjoncturelles ont dynamisé l'évolution de ce chapitre budgétaire.

Il est en effet anticipé en fin d'année 2022 un montant de 59,5 M€ (+14%) pour l'APA.

Les principales variations couvrant un montant total de 5,6 M€³⁰ s'expliquent comme suit :

-la prime de revalorisation, correspondant au montant du complément de traitement indiciaire d'un montant de 183€ net par mois (correspondant à 49 points d'indice majoré), bénéficie à des catégories de professionnels des établissements sociaux et médico-sociaux ; **surcoût évalué 0,5 M€,**

-l'acompte de 80 % au titre de l'avenant 43 BAD (branche de l'aide à domicile) qui procède à une définition des emplois et fixe de nouvelles grilles salariales avec une revalorisation des salaires, **surcoût évalué 1,4 M€,**

-le tarif plancher à 22 € au 1er janvier 2022 et solvabilisation des tarifs APA à hauteur des tarifs arrêtés par le Département, **surcoût évalué 3,6 M€,**

-la revalorisation de l'indemnité kilométrique des intervenants des SAAD, **surcoût évalué 0,1 M€.**

2.3.5 L'inflation pèse sur les collectivités et le Département

En raison des tensions sur la production et l'acheminement de marchandises à l'international en période post-covid, amplifiée par la guerre en Ukraine, les prix à la consommation ont enregistré une forte hausse ces derniers mois.

Sur un an, selon une estimation provisoire, les prix à la consommation augmenteraient de 5,6 % en septembre 2022. Sur un an, l'indice des prix à la consommation harmonisé augmenterait de 6,2 %.

A dotations constantes (DGF) en valeur, le niveau en volume des crédits alloués aux collectivités enregistre alors une contraction.

L'inflation a des effets opposés sur les finances des collectivités : si elle améliore les recettes fiscales (réévaluation automatique des bases locatives et hausse de la fraction de TVA affectée), elle alourdit davantage les charges :

- le poste « énergie et électricité » représente un coût de 2,6 milliards d'euros pour les

³⁰Estimation provisoire, hors mesures nouvelles intervenues en fin d'année 2022

collectivités en 2022, soit 1,5 % des dépenses de fonctionnement. Le poste « combustibles et carburants » s'élève à 800 M€.

La hausse des coûts des matériaux et travaux ainsi que des denrées alimentaires pèse également sur les dépenses contraintes des collectivités.

Une étude provisoire de l'impact de l'inflation sur la structure des charges du Département révèle une augmentation significative en 2022:

- surcoût énergie (électricité, gaz, fuel ,bois) estimé à 0,5 M€;
- surcoût matière première estimé à 0,1 M€.

2.4 La situation financière du Département des PO en 2022³¹

Les données présentées pour l'exercice 2022 correspondent à une prévision d'exécution.

Les éléments chiffrés sont produits sur la base d'extrapolations réalisées par la Direction des Finances.

2.4.1 La trajectoire globale 2022 en fonctionnement

L'exercice 2022 présente la particularité de prendre en charge la renationalisation du RSA.

Il sera fait état dans ce paragraphe deux analyses distinctes de prospective :

- une analyse à champ constant (iso-périmètre) de la projection du CA 2022 ①,
- une analyse au réel intégrant la renationalisation du RSA et ses effets budgétaires et financiers. ②

① L'analyse à champ constant (SANS RENATIONALISATION)

en M€	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA extrapolé 2022
Dépenses de fonctionnement	533,21	539,95	544,02	598,36
Dont masse salariale	108,69	111,22	113,04	119,99
Dont charges générales	24,63	24,35	25,45	28,74
Dont APA	52,59	52,31	52,19	58,93
Dont RSA	135,57	144,36	145,25	149,61
Dont PCH	19,31	20,35	21,27	23,21
Dont autres dépenses sociales	115,03	109,34	108,49	116,66
Dont subventions et participations	46,52	46,02	48,57	57,07
Recettes de fonctionnement	606,53	616,8	647,51	676,34
Dont DGF	50,39	50,43	50,71	50,80
Dont DMTO	102,26	104,22	135,66	138,37
Dont Taxe sur le foncier bâti puis TVA	138,36	141,75	142,50	156,16
Dont Fiscalité Acte II (APA, TICPE, TSCA, CVAE)	186,59	189,47	193,87	182,23
Dont péréquation	34,73	37,02	41,82	39,51
Dont Compensations	33,02	32,82	32,43	32,43
Dépenses d'investissement hors dette	102	107,14	97,02	120,3
Recettes d'investissement hors dette	24,8	23,35	15,99	19,61
Epargne brute	70,98	71,69	102,93	77,98

³¹L'analyse de l'exercice 2022 s'appuie sur des données arrêtées au cours du mois d'octobre 2022. Par conséquent, ce travail intègre des données partielles et ne préjuge pas de la parfaite exécution comptable de l'exercice 2022.

les dépenses

La projection du CA 2022 anticipe une augmentation, en valeur, des charges de fonctionnement de 10%. Considérant l'inflation anticipée en 2022, l'augmentation des dépenses de fonctionnement serait contenue au réel (en volume) à un niveau proche de 4 %.

Pour autant, les dépenses de la section évoluent dans les limites des crédits votés en 2022.

Les charges à caractère général, orientées à la hausse de 25,5 M€ à 28,7 M€ (sur la base du vote du chapitre 011, cela représenterait près de 2,7 M€ de crédits non consommés en 2022) enregistreraient les effets de la hausse des prix.

Les dépenses de personnel subiraient une progression nominale marquée en 2022 (proche de 7 M€) en lien avec les différentes revalorisations salariales.

Ce scénario projette une augmentation de l'allocation RSA de +3 % à 149,6 M€ en 2022.

Dans le domaine de l'action sociale, les dépenses APA subiraient, en rapport avec le financement des mesures catégorielles, une forte augmentation à 58,9 M€ (+6,7M€).

Parmi les autres dépenses à caractère social, la PCH mobilise 23,2 M€, les frais d'hébergement s'élèvent à 69,5 M€.

La subvention d'équilibre IDEA est attendue en hausse à 23 M€.

S'agissant des autres dépenses d'intervention, les subventions sont en légère baisse à 12,3 M€. La subvention au SDIS est portée à 30,9 M€ contre 24,1 M€ en 2021.

Les charges exceptionnelles augmentent de 0,2 M€ (à 0,9M€).

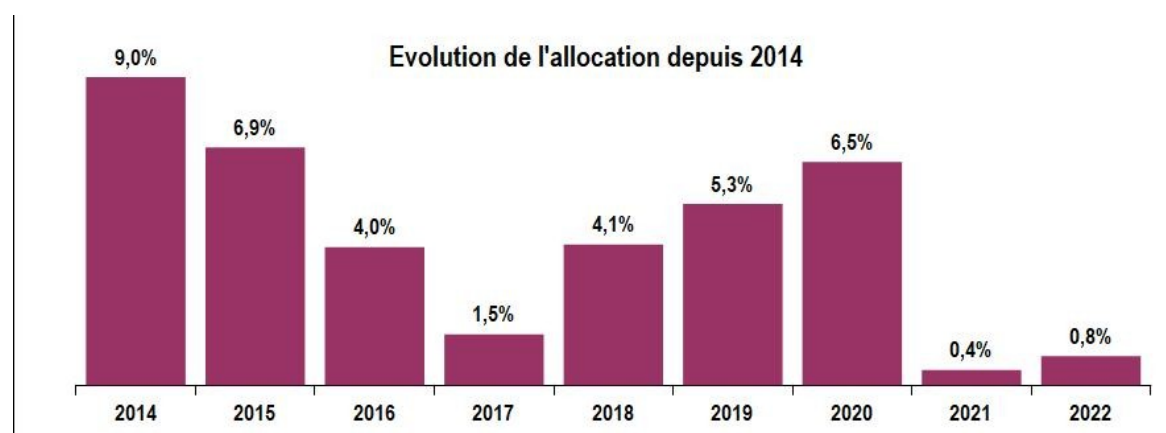
Enfin, les charges financières évaluées à 9,2 M€ sont en hausse (+6 M€). Elles comptabilisent le paiement des indemnités du remboursement anticipé des emprunts.

L'allocation de RSA en 2022

Le RSA représentait en 2021 près de 2/3 des dépenses d'AIS.

L'allocation RSA évolue selon deux facteurs : la revalorisation annuelle de l'allocation (effet prix) indexée sur l'inflation et l'évolution physique du nombre de foyers allocataires du RSA (effet volume).

Après une hausse contenue en 2021 (+0,4% à 145 M€), l'allocation de RSA est attendue en augmentation de 3 % en 2022 à 149,6 M€.



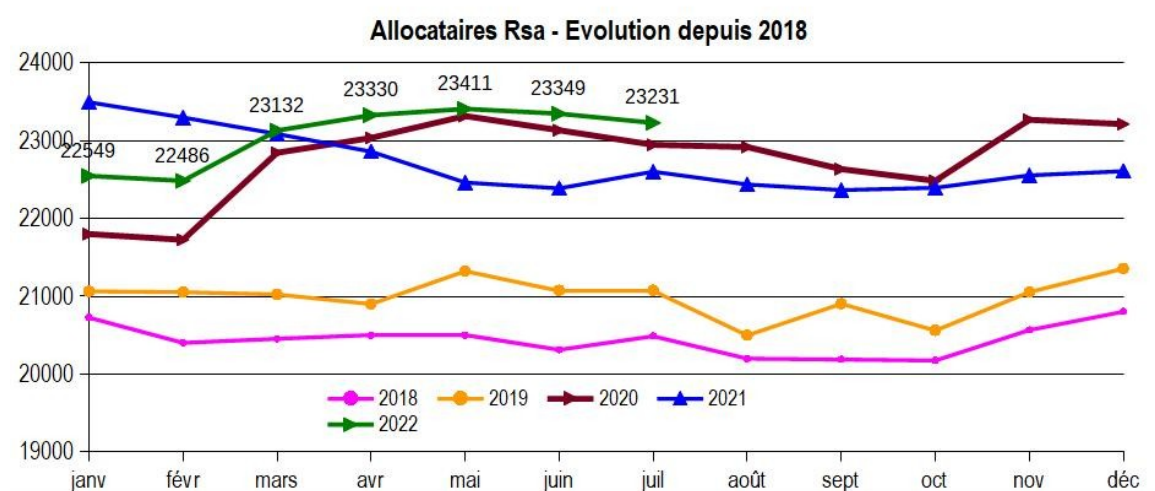
Les années 2021 et 2022 affichent des taux d'évolution parmi les plus faibles sur la période historique 2014-2022.

La revalorisation réglementaire d'avril 2022 (+1,8%) a été suivie d'une revalorisation exceptionnelle. Pour répondre à la forte évolution des prix observée au cours d'année, une seconde revalorisation du RSA (4%) a été décidée dans la loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

Si l'effet prix est intervenu sur le montant de l'allocation, l'effet volume est venu tempérer cette tendance haussière. Il a été constaté une baisse du nombre d'allocataires en début d'année. Depuis le mois de mars, il est à nouveau mesuré une hausse, puis une stabilisation du nombre d'allocataires.

Cette tendance s'amplifie depuis le mois de mai 2022.

Sur une année glissante, de juillet 2022 par rapport à juillet 2021, le nombre de bénéficiaires augmente de 3 % (23 231 bénéficiaires).



les recettes

Les recettes notifiées confirment, pour l'essentiel, les prévisions budgétaires (fiscalité directe, dotation et péréquation). Pour autant, l'extrapolation projette une amélioration notable des produits fiscaux conjoncturels attendus par rapport aux recettes inscrites au BP 2022.

Les recettes de fonctionnement augmenteraient en 2022 (+ 4,5 %).

Les principales variations par rapport au CA 2021 seraient les suivantes :

- CVAE 18,9 M€ (+0,4M€) ;
- Fraction TVA (en substitution de la TFPB) 156,2 M€ (+13,7 M€) ;
- Autres produits d'activité 5,5 M€ (-0,2 M€) ;
- TSCA 78,6 M€ (+3,8M€) ;
- DMTO 138,4 M€, (+2,7 M€) hors reprise liée à la renationalisation du RSA.

L'épargne brute ressortirait selon ce scénario à 78 M€ (102,9 M€ en 2021).

② L'analyse au réel (AVEC RENATIONALISATION DU RSA)

en M€	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA extrapolé 2022
Dépenses de fonctionnement	533,21	539,95	544,02	533,64
Dont masse salariale	108,69	111,22	113,04	119,99
Dont charges générales	24,63	24,35	25,45	28,74
Dont APA	52,59	52,31	52,19	58,93
Dont RSA	135,57	144,36	145,25	84,89
Dont PCH	19,31	20,35	21,27	23,21
Dont autres dépenses sociales	115,03	109,34	108,49	116,66
Dont subventions et participations	46,52	46,02	57,07	57,07
Recettes de fonctionnement	606,53	616,8	647,51	613,49
Dont DGF	50,39	50,43	50,71	28,95
Dont DMTO	102,26	104,22	135,66	110,7
Dont Taxe sur le foncier bâti puis TVA	138,36	141,75	142,50	156,16
Dont Fiscalité Acte II (APA, TICPE, TSCA, CVAE)	186,59	189,47	193,87	133,06
Dont péréquation	34,73	37,02	41,82	20,8
Dont Compensations	33,02	32,82	32,43	32,43
Dépenses d'investissement hors dette	102	107,14	97,02	120,3
Recettes d'investissement hors dette	24,8	23,35	15,99	19,61
Epargne brute	70,98	71,69	102,93	79,84

les dépenses

La projection du CA 2022 anticipe une diminution, en valeur, des charges de fonctionnement de près de 1,9% à 533,6 M€.

La masse salariale, les charges générales, l'APA, les autres dépenses sociales et les subventions/participations évoluent dans les mêmes proportions que celles affichées dans le premier scénario. Les écarts s'expliquent ainsi par le montant de l'allocation RSA. Son montant est attendu à 84,9 M€ contre 149,6 M€ sans renationalisation (montant correspondant à la prise en charge du RSA par le Département au cours de la période dérogatoire transitoire du 1^{er} janvier au 30 juin 2022).

Cette dépense est compensée par une recette enregistrée en produit exceptionnel provenant de l'État d'un montant de 73,3 M€.

les recettes

Les recettes sont attendues en baisse de près de 5 %.

Les décalages constatés avec le premier scénario trouvent leur origine dans la reprise des recettes par l'État dans le cadre de la renationalisation du RSA, avec un droit à compensation 2022 évalué à 136,4 M€ et financé comme suit:

-TICPE : -68,3 M€,

-FMDI : -6,6 M€,

-Dotation de compensation péréquée DCP (frais de gestion) : -12 M€ ;

-DMTO : -27,7 M€,

-DGF : -21,8 M€.

Par ailleurs, la recette exceptionnelle versée par l'État au titre de la période transitoire de gestion du RSA enter le 1^{er} janvier et le 30 juin 2022 s'élève à 73,3 M€.

L'épargne brute ressort, dans ce scénario comptabilisant la renationalisation du RSA, à 79,8 M€ (102,9 M€ en 2021).

L'écart du montant de l'épargne brute (+1,8 M€) avec le premier scénario s'explique pour l'essentiel par la marge générée dès la première année par le « renvoi » de la gestion et du financement du RSA vers l'État.

Pour être précis, cet écart ressort à +0,2 M€, s'il est fait intégration de la dotation qu'aurait perçue le Département des PO (dotation évaluée à 1,6 M€) dans le cadre de la dotation d'État de 120 M€ votée en loi de finances 2022 rectificative pour compenser la hausse exceptionnelle de l'allocation du RSA.

La perception de la TVA

Les fractions de TVA, perçues au titre des récentes réformes de la fiscalité locale, par les Départements depuis 2021 sont indexées à l'évolution de la TVA nationale. En 2022 des augmentations de 2,89 % ont été enregistrées sur les premiers versements mais ces derniers devraient être révisés sur le dernier trimestre pour intégrer la prévision de TVA annexée au projet de loi de finances pour 2023. Une dernière régularisation aura lieu début 2023 en fonction de l'exécution définitive de la TVA en 2022. L'actualisation de fin 2022 pourrait être relativement importante ; en effet, dans le projet de loi de finances rectificative discuté à l'été 2022, la prévision d'évolution de TVA était de 9,6 %.

En conséquence, les Départements disposent aujourd'hui du seul levier fiscal sur les DMTO (tous les Départements, sauf quatre, ont porté leur taux au plafond légal de 4,5%) et sur la taxe d'aménagement, dont l'utilisation est encadrée et le taux plafonné.

2.4.2 La trajectoire globale 2022 en investissement

La trajectoire d'investissement portée par le PPI anticipait initialement lors de son adoption en juillet 2019 un niveau de réalisation de 125 M€ en 2022.

Bien que la crise sanitaire soit venue perturber la trajectoire d'exécution en 2020 et 2021, il est prévu à la fin de l'exercice 2022 un montant de dépenses d'investissement proche de 120 M€ (hors budget annexe THD qui devrait afficher près de 50 M€ de dépenses d'investissement). L'investissement devrait atteindre en 2022 un niveau record pour la collectivité.

Le rythme d'exécution du PPI a connu un ralentissement en 2020 et 2021 avec des volumes de reports de crédits conséquents traduisant un décalage dans la réalisation des opérations. L'exercice 2022 enregistre toutefois « la bonne marche » des investissements programmés durant la période 2019-2023 à un niveau légèrement inférieur au rythme prévu dans le nouveau PPI.

En conséquence, l'écart entre les crédits votés et les crédits réalisés devrait se réduire avec un taux de réalisation en amélioration en fin d'exercice 2022 proche de 70 %.

2.4.3 Les équilibres et la stratégie financière

L'épargne brute, agrégat fondamental de gestion, se maintient à un niveau élevé du fait de la dynamique des recettes de fonctionnement (hors reprises liées à la renationalisation du RSA) et de la maîtrise des dépenses. Le montant de l'épargne brute devrait se situer à un montant proche de 75 M€.

Une fois déduits les remboursements du capital des emprunts (70 M€), considérant par ailleurs le caractère exceptionnel de l'exercice 2022 avec 52,9 M€ de remboursement anticipé d'emprunt, l'épargne nette atteindrait 5 M€.

L'autofinancement ne couvrant pas intégralement les dépenses d'investissement, de nouvelles ressources ont été levées auprès des partenaires bancaires pour 34 M€. Le fonds de roulement sera mobilisé pour un montant proche de 60 M€.

En dépit de la pression qui pèse sur les équilibres des finances départementales et de l'intensité de l'effort d'investissement produit, le principal ratio de solvabilité constitué par la capacité de désendettement (dette/épargne brute) reste à un niveau sécurisé en 2022 proche de 1,7 années, toujours sous le seuil d'alerte situé à 5 années.

La stratégie financière du Département est robuste. Elle vise un double objectif: rendre budgétairement soutenable la réponse aux situations de fragilité sociale et concrétiser les projets d'investissement par une maîtrise des dépenses de gestion.

IV – Les orientations budgétaires pour l'exercice 2023

1 LES COLLECTIVITÉS EN 2023

L'année 2023 présente de nombreux risques pour les collectivités et les Départements.

LES POINTS DE VIGILANCE

Réduction des dépenses de fonctionnement

La crise sanitaire a entraîné la suspension des contrats de Cahors qui limitaient l'évolution des dépenses de fonctionnement des plus grandes collectivités entre 2018 et 2020 à +1,2 % en valeur. La loi de programmation des finances publiques 2023-2027 prévoit un nouveau dispositif de réduction au réel des dépenses de 0,5 % en moyenne chaque année entre 2023 et 2027.

Inflation

Après une évolution historique à près de + 6 % en 2022, l'inflation est attendue en progression à + 4,3 % en 2023.

Les impacts sur les budgets locaux sont majeurs : revalorisation des contrats (prestations de services, achat d'électricité, carburant, gaz, etc.) et des dépenses d'intervention matérialisées par les contributions aux organismes externes (établissements d'enseignement, SDIS, associations, etc.).

De plus, la masse salariale absorbera en année pleine l'effet de la revalorisation du point d'indice intervenue en juillet 2022 et de l'ensemble de mesures catégorielles prises au cours de l'année 2022.

Dans ce contexte, une interrogation sur la revalorisation des tarifs des services publics (restauration scolaire, périscolaire, équipement sportif, etc.) devra être engagée par les collectivités pour la rentrée 2023. Des compensations à caractère exceptionnel ont certes été votées en cours d'année 2022, avec de nouvelles mesures attendues dans le PLF 2023, mais la charge nette risque de continuer à peser lourdement sur les budgets locaux.

Fiscalité

En 2023, les taxes foncières doivent bénéficier d'une revalorisation forfaitaire des bases particulièrement élevée (sauf correctif législatif) fondée sur l'évolution de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) constaté en novembre 2022 (estimé à plus de 6%).

Les impôts économiques, en particulier la CVAE et la CFE sont également attendus en hausse à la faveur de la reprise économique de 2021.

Toutefois, la suppression de la CVAE (effective depuis 2021 pour les Régions) et son remplacement, par une fraction de TVA, sera mise en œuvre dès 2023 avec des effets de perturbation. La modification structurelle du panier des ressources perçues par les Régions, les Départements, les communes et leurs groupements, provoquera inévitablement des changements de stratégie fiscale.

Ainsi, la prospective prévoit pour les communes des augmentations des taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), de la TEOM, du versement mobilité, de la taxe GEMAPI.

En revanche, les DMTO pourraient enregistrer un retournement du marché immobilier.

Indicateurs financiers

L'application de la réforme des indicateurs financiers utilisés pour les calculs de dotations, qui fait suite à la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales, était prévue en 2023, après la neutralisation effectuée en 2022. Cependant les travaux du Comité des Finances Locales (CFL) ont montré que la notion de « potentiel » fiscal devait être interrogée. Dans l'attente d'une refonte globale du système des indicateurs, le CFL a demandé un report avec maintien de la neutralisation en 2023.

Financement des SDIS

La question des moyens financiers des SDIS suscite de nombreux échanges entre l'État et les Départements.

L'association des Départements de France (DF) estime « incontournable » la rénovation du financement des SDIS. L'association rappelle que les Départements ont subi l'impact des dernières revalorisations catégorielles (prime de feu et point d'indice des sapeurs pompiers professionnels, nouvelle prestation de fidélisation et de reconnaissance et indemnité horaire des sapeurs pompiers volontaires).

DF demande à ce qu'une part plus importante de la taxe sur les assurances (TSCA) soit transférée aux Départements. Elle demande aussi la réactivation de la dotation d'investissement de l'Etat qui était autrefois dévolue aux investissements des SDIS.

DF souhaite enfin poser la question des variations de population et de la répartition des contributions entre Départements et bloc communal dont la participation est plafonnée au niveau de l'inflation. Aujourd'hui chaque effort supplémentaire à destination des SDIS est supporté par les seuls Départements.

Il se pose en conséquence la soutenabilité du modèle du financement des SDIS.

LES DÉPARTEMENTS IMPACTÉS EN 2023

A l'occasion des Assises de Départements de France (DF), les 12-14 octobre 2022, les représentants des Départements ont contesté la présentation « tronquée » du Gouvernement quant à la situation financière des collectivités.

Pour rappel, le Gouvernement a présenté les Départements comme des collectivités « riches », l'analyse se basant sur le bon rendement des DMTO et la baisse du nombre de bénéficiaire du RSA entre 2021 et 2022.

Cette analyse occulte le choc des nouvelles mesures (avenant 43, hausse du point d'indice, revalorisation des métiers du médico-social, primes de feu, augmentation du RSA et revalorisation des minima sociaux, etc.) supportées par les Départements.

Or, le caractère pérenne de ces charges imposées est de nature, en se cumulant à la hausse du coût des matières premières et de l'énergie, à mettre en péril les finances départementales.

Si une crise durable s'installe (et le contexte international appelle à la prudence), il apparaîtra le retour de l'effet de ciseaux, résultante de l'augmentation des charges, de l'explosion des dépenses sociales et de la baisse des recettes. Les DMTO, seule ressource dynamique, ne se maintiendront pas au niveau actuel. Ne possédant plus de levier fiscal, certains Départements devront opérer des arbitrages en investissement, ce qui ne fera qu'ajouter une crise à la crise.

Il est essentiel que les Départements puissent disposer de visibilité sur leurs moyens. Compte tenu de la spécificité des dépenses engagées par les Départements au titre de la solidarité, un travail prospectif avec l'État sera entrepris afin d'identifier la dynamique des recettes et des dépenses.

A l'issue des assises d'octobre 2022, l'État et DF ont déterminé un programme de travail commun dont les thèmes sont en cohérence avec les domaines d'intervention des Départements :

le recrutement et la fidélisation des métiers de la santé et du social, la protection de l'enfance, l'accès à la santé, le bien-vieillir, le handicap, la lutte contre la pauvreté, France Travail et la sécurité civile.³²

LA FRAGILITÉ STRUCTURELLE DES DÉPARTEMENTS

L'« effet de ciseaux », lié au décalage entre le dynamisme des recettes de fonctionnement (dont DMTO) et celui des dépenses sociales (notamment les Allocations Individuelles de Solidarité -AIS), est accentué en période récessive dans la mesure où ces deux flux sont fortement sensibles au contexte économique. Une crise entraîne logiquement une hausse durable des besoins d'accompagnement des publics les plus en difficulté ou les plus éloignés de l'emploi. Les Départements sont d'autant plus impactés qu'ils interviennent à titre principal dans le domaine social : RSA, aide sociale à l'enfance, secteur médico-social.

La fragilité est structurelle : un décalage permanent entre le mode de financement des Départements et leurs dépenses.

Cette incohérence tient à 3 facteurs principaux :

- Le panier de ressources (dont la principale composante est la fraction de TVA) des Départements est fortement cyclique et "sur-réagit" aux fluctuations économiques ;
- Les allocations individuelles de solidarité, en particulier du RSA, sont contracycliques et augmentent quand la croissance économique ralentit ;
- Les recettes de DMTO des Départements et les dépenses d'AIS ne sont pas corrélées.

LA COUR DES COMPTES ET LE PROJET DE RÉFORME DES FINANCES LOCALES

La Cour des comptes (CC) a présenté le 12 octobre 2022 un rapport définissant les scénarios d'évolution du financement des collectivités³³.

Pour la Cour des Comptes la remise à plat du système de financement des collectivités est aujourd'hui inévitable : ce système est à bout de souffle, peu lisible, faiblement maîtrisé et ne garantit pas l'équilibre des budgets locaux.

La Cour a donc poussé au maximum trois types de ressources (les ressources locales territorialisées, la fiscalité nationale partagée entre l'Etat et les collectivités, les dotations et subventions de l'Etat) en comparaison avec les modèles des pays européens.

Selon la Cour: "*il est prioritaire de mettre en adéquation les ressources des collectivités avec les missions exercées et de supprimer autant que possible les multi affectations d'impôts locaux*". En parallèle, le rapport propose la suppression des compensations de fiscalité ancienne pour ne pas consolider les inégalités. Il évoque aussi l'importance de concentrer au profit de l'Etat tout impôt lié à l'énergie, aux véhicules automobile afin de pouvoir mobiliser cette fiscalité dans le cadre de la transition écologique.

La CC a donc abouti à un scénario de réforme consistant à recentrer la fiscalité locale sur le bloc communal, à confier un panier d'impôts nationaux et une dotation d'action sociale aux Départements et à financer les Régions par des impôts économiques nationaux.

Dans le détail, le bloc communal toucherait les taxes foncières, la taxe d'habitation (TH) sur les résidences secondaires, les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), les impositions

³²État-Départements:un programme de travail commun, Solidarités, Insertion, Transitions et Sécurité civile... Construisons la France de demain avec les Départements, octobre 2022

³³Cour des comptes, Le financement des collectivités territoriales : des scénarios d'évolution, octobre 2022

forfaitaires des entreprises de réseaux (IFER) et une dotation de fonctionnement. Les magistrats financiers expliquent leur choix par le fait que cet échelon est le seul à disposer de la clause générale de compétences.

Au niveau des Régions, le rapport préconise de confier des parts d'impôts nationaux en lien avec l'activité économique (TVA et une fraction de 12% de l'impôt sur les sociétés IS) car leur rôle dans le développement économique est croissant.

Pour les Départements, la CC propose enfin l'augmentation de la fiscalité nationale partagée pour plus de stabilité et plus de solidarité dans le financement des missions sociales. La Cour propose de laisser les fractions de TVA et d'y ajouter les taxes spéciales sur les conventions d'assurance (TSCA), ainsi qu'une fraction de 10 % d'impôt sur le revenu (IR).

Pour sécuriser et garantir le financement des dépenses sociales des Départements, la Cour propose la création d'une "dotation d'action sociale". A l'exception de cette nouvelle dotation, les magistrats ne recommandent pas le recours à de nouvelles dotations qui seraient en contradiction avec le principe d'autonomie financière prévu par la loi.

L'AVENIR DES DÉPENSES D'ACTION SOCIALE DES DÉPARTEMENTS

Selon la conclusion de la dernière enquête de l'Observatoire de l'action sociale (ODAS), l'accroissement de la demande sociale attendue en 2023 va mettre les Départements sous tension³⁴:

"[...] les Départements seront inévitablement confrontés à de nouveaux besoins qui s'ajouteront aux besoins croissants en protection de l'enfance (liés à la dégradation des relations intrafamiliales) et en soutien aux personnes âgées dépendantes (en raison de l'évolution démographique). De surcroît, les diverses revalorisations de salaire pour les personnels départementaux comme pour ceux des associations du secteur social et médico social devront être financées.

Parallèlement à ces préoccupations financières, les Départements doivent affronter la conjonction entre l'accroissement des besoins et les difficultés croissantes de recrutement. La baisse d'attractivité des métiers concernés est une conséquence de l'absence de reconnaissance et les mesures de revalorisation salariale constituent une première réponse. Cela ne suffira toutefois pas car l'action sociale et médico-sociale est engagée dans une impasse. En effet, la prégnance de la réparation peut donner l'impression à ses acteurs qu'il s'agit de faire face à des besoins sans fin, un véritable "tonneau des Danaïdes". Il en résulte du découragement et de la fuite."

2 LES LIGNES DIRECTRICES DU BP 2023

L'année 2023 sera encore marquée par de très nombreuses inconnues pour le Département.

Le contexte inflationniste pourrait engendrer une dégradation du contexte socio-économique. La pression risque de se maintenir sur les dépenses sociales prises en charge par le Département : allocations individuelles de solidarité, aide aux familles en difficulté, adaptation des équipements publics, financement de nouveaux besoins, etc.

Par ailleurs, la réforme de la fiscalité locale produira de nouveaux effets.

³⁴La lettre de l'ODAS, Dépenses sociales et médico-sociales des Départements en 2021, juin 2022

La réduction des "impôts de production" -CVAE- va encore modifier la stratégie financière des Départements (le poids des impôts territorialisés).

Le Département sera, plus que jamais, dépendant de la conjoncture nationale, appelant une redéfinition du modèle économique de son action.

Ces réformes produiront également des effets indirects sur les indicateurs de richesse comme le potentiel fiscal ou le potentiel financier, interrogeant au passage l'adéquation et la performance des mécanismes de solidarité représentés par les fonds de péréquation.

Enfin, le rétablissement de la situation financière en 2021 s'est produit pour les acteurs locaux au prix de choix difficiles qui remettent parfois en cause le niveau d'intervention dans les politiques publiques. Il apparaît déjà les contradictions entre les incitations de l'État à soutenir la croissance des investissements (sous la forme de contractualisation) et la contribution au redressement des comptes publics à travers des mécanismes *ad hoc* (nouveau dispositif de contrainte).

L'État remet en cause la légitimité démocratique du Département du fait de l'altération du lien entre l'offre de service public et la qualité de citoyen/usager/contribuable local.

L'environnement dans lequel évolue la collectivité départementale demeure instable en 2023 avec de nombreux aléas identifiés:

- incertitude sur les effets socio-économiques de la situation (dépenses sociales et fiscalité liées à la conjoncture);
- hausse attendue de l'engagement financier des Départements dans la réforme de la dépendance et les annonces de revalorisation des personnels ;
- sensibilité extrêmement forte à la mécanique AIS/DMTO;
- effets réels du dispositif de réduction des DRF.

Le budget 2023 doit garantir la continuité de la stratégie budgétaire et financière selon les objectifs suivants :

- la poursuite de la maîtrise de la section de fonctionnement sans affecter la structure des effectifs, avec une recherche d'optimisation des fonctions d'achat et de contrôle ;
- la capacité à adapter l'intensité de l'effort en investissement et en fonctionnement non obligatoire contraint ;
- la sécurisation de l'évolution de la dette aussi bien dans sa structure (opportunités de marché) que dans sa soutenabilité (capacité de désendettement) ;
- la poursuite de l'exécution du PPI 2019-2023 et la sécurisation des conditions de réalisation.

3 LA FISCALITÉ

3.1 La fraction de TVA

Le Département perçoit depuis 2021 une fraction de TVA en remplacement du produit de la TFPB. L'évolution de l'assiette dépend du niveau d'activité et de la structure de la consommation en 2023.

Le rendement futur sera donc déterminé par :

- l'évolution des volumes de consommation ;

-et la variation des prix à la consommation.

L'évolution anticipée de la fraction de TVA pour les Départements est proche de 5 %.³⁵

Il est donc retenu pour le BP 2023 une inscription de 158 M€.

3.2 Les DMTO

Le bon encaissement du produit des DMTO sur l'exercice en cours permet d'anticiper une légère progression de la recette annuelle 2022 (produit de 138,4 M€ redressé à 110,7 M€ du fait de la reprise de 20 % dans le cadre de la renationalisation du RSA).

Pour autant, la dégradation de l'environnement économique (hausse des taux, baisse de la solvabilité des ménages, etc.), comme l'évolution du marché immobilier (baisse de la demande, donc des prix), font peser un risque avéré de récession du produit de DMTO pour l'exercice 2023. Les cabinets spécialisés anticipent une baisse des DMTO en 2023 de l'ordre de -15 %³⁶.

Pour les orientations budgétaires, la collectivité propose ainsi d'inscrire un montant de 90 M€ (net de la reprise RSA) au BP 2023 après 100 M€ au BP 2022.

3.3 La CVAE

La simulation de l'évolution de la CVAE dépend pour une large part des hypothèses d'évolution de la valeur ajoutée localisée. En 2023, le produit de CVAE est attendu à 18,8 M€.

La recette CVAE 2023 sera aussi fonction de l'impact de la réforme progressive sur les exercices 2023 et 2024 avec des mécanismes de compensation qui doivent faire l'objet de déclinaison par voie réglementaire.

3.4 La TSCA

Depuis 2005, la taxe sur les conventions d'assurance (TSCA) est transférée aux Départements pour financer notamment les SDIS. L'assiette correspond aux montants des sommes stipulées au profit de l'assureur, dans toutes les conventions d'assurances conclues avec une compagnie d'assurances ou un assureur.

Dans la lignée de la tendance haussière de ces dernières années, le produit de TSCA est attendu à 80 M€ en 2023.

4 LA STRATÉGIE DE LA DETTE

Le Département a toujours assumé une politique maîtrisée de son endettement. Sur la période de 2010 à 2021 l'encours de dette a connu une phase de stabilité avec un encours moyen annuel de l'ordre de 148,8 M€. En 2022, l'encours est anticipé à 144 M€ en fin d'exercice.

La programmation des investissements prévoit pour l'exercice 2023 une poursuite de la politique d'endettement à la mesure de la réalisation des opérations contenues dans le PPI.

Après une phase de restructuration stratégique de l'encours avec les remboursements anticipés en 2022, la collectivité entend saisir toute opportunité du marché de taux.

En matière de gestion de la dette, les objectifs pour 2023 sont les suivants :

-financer les investissements de l'exercice avec un tirage calibré aux besoins ;

³⁵FCL, PLF 2023, Départements, octobre 2022

³⁶FCL, simulations et prospective

- limiter les frais financiers par une gestion active de la dette (arbitrages, opportunités de marché) afin que le taux moyen départemental reste proche des taux moyens du marché (équivalent taux du swap sur maturité similaire) ;
- ne pas augmenter l'exposition au risque de notre encours en maintenant 80% de l'encours dans la limite de « 1A et 1B » et en s'interdisant de souscrire des emprunts dont le risque le classerait dans la catégorie supérieure à « 3C » (Charte Gissler) ;
- maintenir une répartition taux fixe/taux variable équilibrée.

Budget annexe Très Haut Débit

Pour le déploiement du réseau Très Haut Débit (projet actualisé à 194 M€ en 2020), activité portée par un budget annexe, le Département des Pyrénées-Orientales a notamment sollicité la Caisse des Dépôts et Consignations « Banque des Territoires » dans le cadre d'un partenariat.

La Caisse des Dépôts a accordé un financement à hauteur de 50 M€.

Un premier emprunt de 10 M€ a été souscrit le 14 décembre 2017 au taux fixe de 1,87 % sur une durée de 25 ans à compter de la libération des fonds, le 20 décembre 2018.

Un deuxième financement de 40 M€ a fait l'objet d'un contrat de prêt le 25 juillet 2018 au taux d'intérêt LIVRET A + 1 %. Ce contrat court sur une durée de 25 ans assortie d'une phase de préfinancement d'une durée de 3 à 60 mois classé dans la catégorie 1-A de la Charte Gissler.

Afin de financer l'extension du réseau très haut débit sur des zones géographiques présentant des difficultés techniques de couverture, deux nouveaux emprunts ont fait l'objet d'appel de fonds les 16 septembre et 29 octobre 2021 (Crédit Foncier pour 5 millions d'euros sur 20 ans à taux fixe 0,64 % et ARKEA Banque pour de 5 millions d'euros sur 20 ans à taux fixe 0,65 %).

Deux nouveaux emprunts ont été souscrits en 2022 auprès de La Banque Postale. Le premier de 10 M€ avec un taux fixe de 1,42 % sur 20 ans, dont les fonds ont été libérés le 6 mai 2022). Le second emprunt de 10 M€ est toujours en phase de mobilisation et n'a toujours pas été tiré.

L'encours au 31 décembre 2022 est anticipé à près de 68 M€.

La dette départementale ramenée au nombre d'habitants est inférieure à la moyenne nationale. Au 1^{er} janvier 2022, la dette départementale représentait 386€/habitant pour le Département, contre 506€/habitant³⁷ en moyenne au niveau national et 552€/habitant pour la strate.

5 LES DÉPENSES DE GESTION

La maîtrise des dépenses de gestion demeure un enjeu majeur à double titre : d'abord pour se conformer à la règle limitant l'évolution des dépenses de fonctionnement sous le niveau de l'inflation (réduction au réel). Cette maîtrise permet également de garantir l'équilibre et la soutenabilité budgétaires en vue de la bonne exécution du PPI.

C'est la pierre angulaire de la stratégie financière de la collectivité.

5.1 Les charges à caractère général

Concernant les charges à caractère général (chapitre 011) qui regroupent les achats, les prestations et les services extérieurs, la collectivité amplifiera, dans un contexte inflationniste marqué, le pilotage de la dépense. Les crédits sur le chapitre 011 sont inscrits au BP 2023 à 34,8 M€ avec la hausse marquée des dépenses d'énergie et de matières premières.

Le surcoût est évalué à plus de 2 M€ en 2023 sur ce poste avec comme principales variations en année pleine : électricité et gaz (+1 M€), fuel (+0,1 M€) et carburant (+0,8 M€).

³⁷Source : DGFIP, fiche AEF 2021

Les derniers éléments de comparaison³⁸ indiquent une structure de charge inférieure à la moyenne sur le poste des achats (4,8% des dépenses de fonctionnement contre 5,9% en moyenne sur la strate).

5.2 Les dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention regroupent notamment les dépenses d'allocations aux personnes, les dépenses d'hébergement et les subventions.

5.2.1 L'APA et la PCH

Les dépenses liées à l'APA et à la PCH font l'objet d'une prévision BP 2023 de 84,4 M€ (+0,2 M€ par rapport au BP 2022).

Les dépenses dédiées à l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) représentent 59,7 M€. L'APA à domicile s'élève à 40,2 M€ et est consacrée aux 8 608 bénéficiaires à domicile. Le montant de cette enveloppe anticipe la stabilité du nombre de bénéficiaires et la revalorisation du tarif plancher. La baisse de l'inscription s'explique par une surestimation en 2022 de l'impact de l'avant 43 BAD en année pleine.

Il est prévu 19,5 M€ de crédits au BP 2023 pour l'APA en établissement anticipant la signature de nouveaux CPOM et l'application du nouveau taux directeur.

Le montant des dépenses prévues pour la PCH en 2023 s'élève à 24,7 M€, soit une augmentation de 1 M€ par rapport aux crédits votés au BP 2022.

La hausse s'explique notamment, par l'effet en année pleine, des mesures prises dès 2022 : l'avenant 43 BAD, le Ségur de la santé CCAS/SAAD, l'application du tarif plancher, l'aide à la parentalité et l'augmentation des tarifs PCH. Par ailleurs, l'analyse de l'évolution du nombre de bénéficiaires démontre que la prestation n'est pas encore à maturité.

5.2.2 La politique Enfance

Les moyens dédiés à la politique Enfance du Département (hors masse salariale) font l'objet d'une inscription BP 2023 pour un montant de 66,1 M€ (+9,9 M€ par rapport au BP 2022).

La hausse des crédits s'explique principalement par l'abondement supplémentaire du financement départemental à l'IDEA (+3,7 M€), par l'augmentation des frais hébergement (MECS, AFD, etc.) pour 5,4 M€.

5.2.3 Les frais d'hébergement

Les frais de séjour et d'hébergement (hors ASE) consolidés au niveau des articles 652 et suivants sont attendus en diminution en 2023 de 0,9 M€ à 43 M€.

Les frais d'hébergement pour les personnes handicapées s'élèvent à 31,6 M€ (-0,4 M€) par rapport au BP 2022 s'expliquant par la non-réalisation d'opérations. Pour les personnes âgées, il est prévu au titre de l'hébergement une enveloppe de 11,6 M€ (-0,2 M€).

5.2.4 Les subventions et participations

Les dispositifs d'intervention (hors fonction 51 Famille et Enfance) du Département auprès de ses partenaires s'élèvent à 74,7M€ au BP 2023, soit une augmentation de 10,7 M€ par rapport au BP 2022.

La hausse des besoins de crédits s'explique d'abord par la subvention au SDIS qui passe à 30,9 M€ (+6,8 M€). Elle trouve également son origine dans l'abondement des subventions

³⁸Source : DGFIP, fiche AEF 2021

aux associations intervenant dans le champ de l'autonomie en lien avec les crédits CNSA (+2,4 M€).

5.3 Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel en 2023 sont anticipées à hauteur de 129,7 M€ de crédits(+13,8 M€ par rapport au BP 2022) comptabilisées sur 3 chapitres budgétaires (012-017-6586) de la section de fonctionnement.

Les dépenses de personnel représentent 20,97% des dépenses de fonctionnement en 2021 contre 22,74 % pour les Départements de la strate.³⁹

Le Département utilise tous les leviers à sa disposition (plan de formation, mobilités internes, etc.) pour ne pas rigidifier la structure de ses dépenses de fonctionnement.

5.3.1 La structure des dépenses de personnel

Les éléments de rémunération du personnel sont répartis sur différents postes:

Dépenses de personnel 2021	
Traitements indiciaires	79 122 219 €
Régime indemnitaire	12 254 699 €
Nouvelle bonification indiciaire	696 801 €
Supplément familial de traitement	572 140 €
Heures supplémentaires rémunérées	557 252 €
Indemnité de résidence	390 752 €
Avantages en nature	80 777 €

Les avantages en nature (80 777€) déclarés à l'administration fiscale et figurant sur les bulletins de paie concernent des dépenses liées au logement, au stationnement et à la mobilité par l'usage d'un véhicule pour nécessité de service.

Sur les 99 agents bénéficiant d'avantages en nature, 3 agents sont contractuels, 94 sont des agents titulaires et 2 personnes exercent des fonctions d'élus.

Parmi les avantages principaux déclarés :

- « parking » pour 27 037€
- « logement » pour 36 139€
- avantages en nature « véhicule » pour 15 037€
- « autres » pour 2 564€

Outre les traitements et charges, il convient d'y inclure les dépenses réalisées au titre de la protection sociale des agents (titre-restaurant, mutuelle) et la médecine du travail. Comptabilisés hors masse salariale, les frais de formation et de déplacement constituent aussi des charges liées à l'activité des agents du Département.

5.3.2 La durée effective du travail

Le tableau indique les différentes modalités d'organisation du temps de travail concernant les agents occupant un emploi permanent, exerçant leurs fonctions à temps complet, qu'ils travaillent à temps plein ou à temps partiel, y compris les agents sur remplacements momentanés :

³⁹Fiche AEF 2021, DGFIP

Nombre de fonctionnaires et de contractuels sur emploi permanent à temps complet concernés au 31 décembre 2021			
	Femmes	Hommes	Total agents
Cycle hebdomadaire	1 515	803	2 318
Cycle mensuel	-	-	-
Cycle saisonnier	-	-	-
Cycle annuel	189	173	362
Autre cycle	-	-	-
Forfait	-	-	-
Total tout cycle	1 704	976	2 680

Par ailleurs, des contraintes particulières affectent le temps de travail de certains agents occupant un emploi permanent à temps complet (qu'ils travaillent à temps plein ou à temps partiel). Ces agents ne travaillent pas uniquement en horaires décalés, de nuit ou les week-end mais sont aussi amenés à le faire dans le cadre de leur planning.

Contraintes particulières concernant le temps de travail			
	Femmes	Hommes	Total agents
Horaires décalés (agents d'exploitation)	8	124	132
Travail de nuit (agents de sécurité DLB/DSI)	-	10	10
Bénéficiaire d'un travail réduit du fait de sujétions particulières	42	17	59
Astreintes	1	120	121
Total	51	271	322

5.3.3 La gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences

La démarche de GPEEC mobilise plusieurs leviers.

Le suivi des effectifs

Lors de vacances de postes (liées à un départ à la retraite, une mutation, une disponibilité ou une mobilité interne), l'opportunité de chaque remplacement est interrogée.

D'abord, le périmètre du poste est analysé au regard du cadre réglementaire et des lignes directrices du projet de mandat. Les évolutions technologiques, la nature des missions, ou encore la répartition des effectifs dans les unités font également l'objet d'un travail d'analyse. Après étude technique, la Commission des Emplois Permanents rend enfin un avis sur la demande de remplacement. Les créations de poste sont, quant à elles, analysées au regard des évolutions des périmètres de compétence ou de la nécessité d'adaptation aux évolutions du cadre réglementaire.

Le recrutement

Lors de la phase de recrutement, une attention particulière est portée aux évolutions pouvant impacter l'exercice du métier et donc les missions confiées aux agents. Par conséquent, au moment de la sélection des candidatures, la capacité d'adaptation est évaluée.

Pour les métiers en tension, de nouvelles méthodes sont proposées :

- ciblage lors de la diffusion des annonces ;
 - développement des techniques de sourcing pour mobiliser des candidatures issues d'un vivier ;
 - développement de partenariats avec les organismes de formation.
- Par ailleurs, au cours de la procédure de recrutement, il est proposé des tests et des entretiens complémentaires. La valorisation des compétences douces (« soft skills ») devient une composante de la qualité du recrutement.

La formation

L'élaboration d'un nouveau plan de formation est en voie d'achèvement. Les grands axes portent sur les compétences transversales (ressources, management, déontologie, nouveaux modes de collaborations, etc.) et les compétences opérationnelles.

Le plan répond à plusieurs enjeux:

- d'abord, anticiper la mobilité des agents occupant des postes exposés au risque d'usure professionnelle (exemple de formation collective : utilisation des outils bureautiques pour les agents polyvalents des collègues) ;
- ensuite assurer une formation continue des encadrants ;
- enfin accompagner les agents dans leur parcours professionnel (formation lors de la prise de poste).

La fonction conseil en évolution professionnelle s'est développée pour répondre à l'usure professionnelle et l'allongement des carrières. L'accompagnement individuel mobilise plusieurs outils (CPF, conseil à la mobilité, bilan de compétence, travail sur le projet professionnel, etc.). Cet accompagnement représente une ressource pour l'organisation (outil de résorption de l'absentéisme).

La collectivité, confrontée à des facteurs structurels de changement impactant les ressources humaines (hausse des départs à la retraite et à accroissement des demandes de mise en disponibilité), doit mobiliser ces leviers qui accompagnent la démarche GPEEC.

5.3.4 La stratégie RH en 2023

En dépit d'un contexte socio-économique instable, les orientations budgétaires pour l'année 2023 s'inscrivent dans une trajectoire de maintien du niveau de service public en lien avec les orientations du projet de mandat.

Les dépenses de personnel 2022 ont été fortement impactées par des mesures réglementaires (revalorisation du point d'indice, mesures catégorielles, etc.). La majorité départementale a décidé par ailleurs de répondre aux difficultés de recrutement et d'accroître l'attractivité de la collectivité par des mesures spécifiques (revalorisation du régime indemnitaire).

Dans ce contexte, les orientations budgétaires 2023 doivent permettre d'absorber les impacts en année pleine des mesures 2022 tout en préparant la collectivité aux enjeux RH de demain.

5.3.5 L'évolution prévisionnelle des dépenses

Le travail de préparation des orientations budgétaires pour l'année 2023 rappelle l'enjeu de la maîtrise des dépenses de fonctionnement, tout en maintenant l'exigence de qualité du service public, à la hauteur des ambitions politiques de la majorité départementale. En ce sens les OB 2023 ont pour objectif de réaffirmer l'enjeu fondamental d'optimisation de la

masse salariale en s'attachant à soutenir l'évolution des carrières des agents pleinement mobilisés dans la mise en œuvre du projet de mandat.

Les dépenses de personnel sont prévues à 129,7 M€ en 2023.

La hausse de 13,8 M€ par rapport au BP 2022 s'explique par les mouvements principaux suivants :

- revalorisation salariale suite SEGUR 2022 : 1,6 M€
- revalorisation du point d'indice 2022 : 3 M€
- revalorisation catégories C 2022 : 1,1 M€
- revalorisation du régime indemnitaire 2022: 2M€
- régime indemnitaire des contractuels : 1,6 M€
- financement des postes affectés à la renationalisation du RSA : 2,5 M€

5.3.6 La structure des effectifs

STRUCTURE DES EFFECTIFS INTEGRANT LES SITUATIONS PREVISIONNELLES 2023

AGENTS SUR POSTES PERMANENTS
(titulaires et contractuels sur postes vacants)

Cadres d'emploi	Nombre d'agents physiques	Nombre d'agents en équivalents Temps plein (ETP) pourvus
Adjoint administratifs	412	381,0
Adjoint du Patrimoine	18	17,3
Adjoint techniques	371	361,7
Adjoint techniques éts d'enseignement	297	291,4
Administrateurs	5	5,0
Agents de maîtrise	111	108,6
Assistants de conservation du patrimoine	12	11,8
Assistants socio-éducatifs	280	220,1
Attachés	152	133,8
Attachés de conservation du Patrimoine	6	5,8
Bibliothécaires	2	1,6
Cadres de santé paramédical	2	1,5
Conseillers socio-éducatifs	21	17,5
Conservateurs de bibliothèque	2	2,0
Educateurs de jeunes enfants	1	1,0
Ergothérapeutes	3	2,8
Infirmiers en soins généraux	43	34,7
Ingénieurs	59	55,4
Ingénieurs chefs	4	4,0
Médecins	23	19,2
Psychologues	25	19,9
Puéricultrices	32	25,3
Rédacteurs	187	156,7
Sages-femmes	12	10,0
Techniciens	147	143,2
Techniciens paramédicaux	1	1,0
Total	2228	2032,3

AGENTS SUR POSTES NON PERMANENTS

(remplaçants ponctuels, renforts de service, collaborateurs d'élus et collaborateurs de cabinet)

Cadres d'emploi	Nombre d'agents physiques	Nombre d'agents en équivalents temps plein (ETP) pourvus
Adjoint administratifs	61	60,5
Adjoint techniques	30	30,0
Adjoint techniques éts d'enseignement	36	35,5
Assistants socio-éducatifs	40	39,4
Attachés	2	2,0
Attachés de conservation du Patrimoine	1	1,0
Infirmiers en soins généraux	4	4,0
Ingénieurs	1	1,0
Médecins	2	1,3
Psychologues	2	2,0
Puéricultrices	5	5,0
Rédacteurs	11	11,0
Collaborateurs de cabinet	6	6,0
Collaborateurs d'élus	5	4,9
Contrats de projet	15	15,0
Contrats parcours emploi compétences	15	15,0
Total	236	233,55

6 LES ÉQUILIBRES DU BP 2023

Le budget 2023 est construit sur les bases suivantes:

En dépenses

Il est donc prévu d'inscrire plus de 477,9 M€ au BP 2023 contre 591 M€ au BP 2022 (-19%).

Il convient d'abord de noter que l'allocation RSA sort du périmètre de gestion suite à la renationalisation du RSA.

En opérant le retraitement du montant de l'allocation RSA, le point de comparaison 2022 diminue à 437,5 M€.

Il ressort en conséquence une enveloppe de l'ordre de 40 M€ de crédits supplémentaires entre 2022 et 2023.

La décomposition de cette évolution s'explique, pour l'essentiel, de la manière suivante :

Les dépenses de personnel affichent une progression de 13,8 M€ par rapport au BP 2022 à 129,7 M€.

Les dépenses liées à la politique de la protection de l'enfance, dont le financement IDEA, sont en hausse de 9,9 M€ à 66,1 M€.

Les dépenses PCH évoluent en hausse, +1,4 M€ du fait des revalorisations des allocations et des besoins sociaux exprimés, avec comme principaux mouvements.

La contribution au SDIS 66 augmenterait de 6,8 M€ par rapport au BP 2022 à 30,9 M€.

Les crédits sur le chapitre 011 augmentent de 4,4 M€ à 34,8 M€ du fait de la hausse des dépenses d'énergie.

Les charges financières sont inscrites à 5,7 M€ (+0,4 €).

Ces montants d'inscription en hausse engendrent ainsi une pression baissière sur tous les autres chapitres budgétaires, alors même que l'inflation (à +4,3% en 2023) continue à produire ses effets.

En recettes

Le budget 2023 enregistre une baisse de 95,8 M€ pour un total de 514,7 M€.

Cette évolution s'explique par la reprise des recettes par l'État dès 2022 au titre de la renationalisation du RSA.

Considérant les reprises effectuées à compter de 2022 et expliquant les écarts entre BP 2022 et BP 2023 :

-TICPE : -68,3 M€

-FMDI : -6,6 M€

-Dotation de compensation péréquée DCP (frais de gestion) : -12 M€

-DMTO : -27,4 M€

-DGF : -21,8 M€

les principales évolutions des autres recettes se présentent comme suit:

▪Fraction de TVA (158 M€, +10,2 M€)

▪TSCA (80 M€, +3,5 M€)

▪CVAE (18,8 M€, +0,8 M€)

▪DMTO (90 M€, -10 M€) compte tenu des 20 % repris par l'État au titre de la renationalisation du RSA.

La contrainte qui pèse sur la collectivité pour la construction du budget 2023 est liée à la nécessité de trouver des ressources pérennes pour couvrir les dépenses relatives aux nouveaux besoins sociaux, tout en sécurisant le niveau d'épargne brute pour sécuriser le financement, donc l'exécution du PPI.

D'ici l'adoption du budget, l'évolution des textes financiers sera susceptible de faire évoluer ce cadrage des recettes et des dépenses.

L'anticipation en 2023 des nouveaux financements départementaux affectés au secteur PA/PH

De nouvelles recettes CNSA apparaissent au budget Autonomie en compensation de la prise en charge des revalorisations ou des nouveaux dispositifs :

- Ségur de la santé ESSMS PH (0,5 M€),
- Ségur de la santé CCAS SAAS (0,4 M€),
- Dotation qualité pour les SAAD signataires de CPOM (2,4 M€).

V – La politique d'investissement du Département

1 LE PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT (PPI)

L'assemblée délibérante a décidé, lors de la session du 22 juillet 2019, de la réalisation de 30 engagements issus de la concertation citoyenne dans un plan pluriannuel d'investissement (PPI). Chacun de ces engagements est détaillé avec les montants affectés pour la durée du PPI.

La réalisation de cette programmation, feuille de route de la collectivité en matière d'investissement, constitue un enjeu pour la collectivité.

Tout d'abord, un enjeu pour l'avenir du territoire départemental, qui va bénéficier d'un niveau d'investissement inédit. Ensuite, un enjeu sur la crédibilité de la collectivité à porter l'investissement et à réaliser de grands projets au moment où les marges d'autofinancement se réduisent. Enfin, un enjeu interne avec la diffusion d'une culture de gestion, marqueur de la capacité à programmer l'utilisation des ressources existantes.

Le plan d'investissement est construit sur une échelle de réalisations couvrant 5 exercices, 2019-2023.

Le tableau ci-après présente le chiffrage des engagements du Département pour mettre en œuvre les orientations qui ont émergé de la concertation (413,9 M€) et poursuivre les opérations spécifiques (40,7M€ pour le port de Port-Vendres et l'Aéroport de Perpignan).

Le PPI intègre aussi pour 326,7 M€ les investissements récurrents déjà engagés (programme routier, réparations bâtiments administratifs et collèges, programme d'acquisition de mobiliers, de matériels informatiques, d'engins, études récurrentes, aides aux communes...).

Selon le tableau de suivi du PPI, le Département a réalisé en 2019 un montant de 102 M€ de dépenses d'investissement, 107,2 M€ en 2020 et 97 M€ en 2021.

Dans le détail, il a été réalisé en 2021 pour 24,1 M€ de dépenses PPI, 71,4 M€ de dépenses récurrentes et 1,6 M€ de dépenses spécifiques.

Pour les exercices 2022 et 2023, le PPI prévoit une inscription respective de crédits de 156 M€ et 175 M€.

PPI en M€

Objectifs	Engagements	Montants votés le 22 juillet 2019	2019	2020	2021
			Montants réalisés	Montants réalisés	Montants réalisés
Utiliser toutes les ressources du département (soleil, vent, eau, terre, bois) au service d'une production responsable d'énergies renouvelables	1 Financer partout où c'est possible l'équipement en panneaux solaires des bâtiments publics	7,3	0,4	0,8	
	2 Conditionner, sur l'ensemble du département, le développement de l'éolien à la préservation des paysages : lancement d'une étude d'impact en 2020	0			
	3 Renforcer l'utilisation des autres énergies renouvelables (bois-énergie, hydroélectricité y compris sur les canaux d'irrigation, géothermie...)	3	0,0	0,0	
Garantir de manière pérenne l'approvisionnement en eau du département	4 Développer le réseau et les infrastructures, créer une structure publique départementale de production d'eau potable et réutiliser les eaux usées pour l'irrigation	11,9	1,8	0,1	0,2
S'engager collectivement pour une agriculture locale et de qualité	5 Approvisionner en produits locaux la restauration collective (cantines, EHPAD et hôpitaux...) : créer un site de préparation, de conditionnement et de livraison de type « légumerie »	10			
	6 Mettre en place un réseau labellisé de stands de vente de produits locaux et/ou bio	1			0,0
	7 Lancer un budget participatif pour les jardins familiaux et partagés	1		0,0	0,0
Faire des PO une destination nature et bien-vivre	8 Donner la priorité à un tourisme authentique et responsable : lancer un plan stratégique pour nos stations de montagne, créer une base nautique sur l'Agly, soutenir les initiatives écotouristiques sur le littoral.	42	1,7	0,9	0,8
Faire des PO un département pilote sur l'adaptation au changement climatique	9 Mettre en place un incubateur dédié pour accompagner : - l'enseignement supérieur et l'enseignement professionnel dans la création de formations innovantes ; - les filières économiques du département (tourisme, agriculture, mer...)	4,7	0,3	0,5	0,2
Donner toutes leurs places aux jeunes	10 Faire des jeunes des partenaires privilégiés (Mise en place d'une Assemblée des collégiens et d'un Conseil des jeunes) et construire avec eux une application numérique pour les stages, des solutions de logement et un budget participatif destiné aux associations de jeunes.	4			
	11 Donner les mêmes chances de réussite à tous grâce à nos investissements dans les collèges (80 millions d'euros sur 5 ans).	90	5,8	8,3	5,8
	12 Mettre à disposition des véhicules permettant de favoriser les trajets solidaires et la mobilité des jeunes ; financer des minibus pour les clubs sportifs.	3,5	0,1		0,1
Créer des espaces de travail partagés et des lieux de convivialité, de création et d'innovation	13 Permettre l'ouverture en 5 ans de 15 espaces type « tiers lieux », de coworking et de création culturelle dans des lieux emblématiques réhabilités (ex : caves coopératives) et animés par une collectivité ou une association.	9,9	0,6	0,4	0,8
	14 Faire des PO un département connecté : - former et engager 50 jeunes et personnes en recherche d'emploi (en contrats aidés) pour accompagner les habitant.es aux usages du numérique ; - Mettre en place des « bus du numérique » sur le territoire ; - financer des équipements numériques pour l'accès aux services publics, notamment dans le domaine de la santé	4	0,0	0,8	0,1
Faire du plan d'investissement une opportunité d'emploi pour tous	15 Imposer l'embauche de personnes en situation d'insertion dans tous les projets d'investissement financés par le Département	0			
Communiquer sur l'atout catalan	16 Fédérer les acteurs autour de l'appellation « Pays catalan » pour lancer une marque de produits et une route du patrimoine	36,6	3,2	4,1	1,4
	17 Créer notre maison des vins et ouvrir une école de sommellerie	5	0,4		0,3
	18 Soutenir les projets de valorisation de l'agriculture, dont le lancement d'un centre d'interprétation et d'échange de ressources	1,5			
Saisir l'opportunité des JOP Paris 2024 pour favoriser le sport pour toutes et tous	19 Investir dans les installations sportives sur l'ensemble du territoire, dont la cité sportive de Font-Romeu, et financer les équipements adaptés au handisport pour devenir une « terre de Jeux »	10	0,5		0,2
Renforcer les échanges transfrontaliers	20 Tisser de nouveaux partenariats et favoriser le rayonnement de l'Office public de la langue catalane	0			
Inciter aux déplacements propres et/ou collectifs pour réduire progressivement la place de la voiture	21 Construire 265 km de pistes cyclables supplémentaires en 5 ans	40	1,4	7,6	4,4
	22 Ouvrir, en 5 ans, 25 aires multimodales et de covoiturage (avec bornes de recharge pour les vélos électriques, bus électriques ou à hydrogène)	8		0,1	1,2
	23 Se mobiliser pour assurer le financement d'un « RER catalan », le développement du Train jaune et la réalisation de la ligne TGV Montpellier-Perpignan.	15	0,1	0,1	0,2
Favoriser un urbanisme éco-citoyen	24 Concevoir un nouveau modèle d'habitat qui allie qualité de vie, préservation des espaces naturels et économie en foncier pour limiter l'étalement urbain	13,4	1,7	0,1	1,6
	25 Lutter contre l'habitat indigne et refaire vivre les centre-bourgs avec les habitant.es	4,4	1,1		0,5
	26 Valoriser les friches agricoles, industrielles et commerciales	1,6	0,0	0,1	0,1
	27 Soutenir la création de cafés associatifs et citoyens dans les villages sans commerce	1,5			0,0
	28 Appeler à un moratoire pour dire stop aux nouvelles installations de grandes et moyennes surfaces commerciales.	0		0,0	
Construire un plan pour la rénovation énergétique et l'isolation thermique du bâti	29 Se donner l'objectif d'assurer l'écovision de 100 % du parc de logements sociaux en 10 ans, et engager un vaste plan de 15 millions d'euros pour la rénovation des établissements médico-sociaux, en lien avec l'artisanat et le bâtiment	74,1	3,9	3,6	5,7
Faire de Perpignan une capitale forte pour les PO	30 Financer les grands projets de réhabilitation et de structuration de la ville (logements, équipements culturels et sportifs, mobilités, Université en centre-ville...)	10,5	1,9		0,5
TOTAL PPI		413,9	25,1	27,4	24,1
Opérations d'investissement à caractère récurrent (bâtiments administratifs, routes, équipements...) sur la période 2019-2023		326,7	75,3	77,4	71,4
Opérations spécifiques (aéroport, Port-Vendres)		40,7	1,6	2,3	1,6
TOTAL INVESTISSEMENT 2019-2023		781,3	102,0	107,2	97,0
Rappel déploiement THD		194,1	12,2	18,2	32,7

2 LES ANTICIPATIONS PLURIANNUELLES

Considérant l'exécution de l'exercice en cours, il reste à financer 235 M€ du PPI 2019-2023. Ces dépenses PPI seront donc lissées sur les prochains exercices. De nouvelles opérations d'investissement, sur la base des engagements tirés du projet du mandat, doivent intégrer la programmation pour un montant de 468 M€. A toutes ces dépenses s'ajoutent le volet récurrent de la section d'investissement évalué à 30 M€ par an.

Entre 2022 et 2028, le collectivité est en capacité de financer une dépense cumulée de l'ordre de 913 M€, soit près de 130 M€ par an.

Le cadrage budgétaire prévoit un maintien des engagements pluriannuels en 2023, en tablant sur la stabilité des paramètres financiers (autofinancement, endettement, produit des DMTO). Toutefois, l'évolution des recettes de fonctionnement conjoncturelles pourrait aboutir à des ajustements courant 2023 pour adapter la trajectoire financière.

Les options d'arbitrage à fixer en fonction du niveau d'investissement sont de trois ordres :
-recours plus important à l'endettement et réduction du fonds de roulement à un niveau minimal (autour de 10M€);
-ajustements de l'exécution du PPI, en tenant compte du décalage de certaines opérations;
-renforcement des efforts de gestion (libérer des « marges de manoeuvre » sur les dépenses de fonctionnement).

Actuellement et compte-tenu des conditions d'exécution de l'exercice 2022, la trajectoire du PPI reste inchangée dans son volet financement et s'avère compatible avec le scénario prospectif tel qu'annexé à la délibération du 22 juillet 2019.

Tableau de présentation de financement du PPI 2019-2023⁴⁰

en M€	CA 2016 CA 2017 CA 2018			Scénario prospectif				
	2019	2020	2021	2022	2023			
Dépenses de fonctionnement	513,62	536,05	518,69	531,75	543,68	553,52	563,27	573,04
Recettes de fonctionnement	568,07	601,64	580,52	595,57	598,92	608,13	616,05	625,69
Dépenses d'investissement hors dette	85,28	86,99	79,52	110,03	125,03	125,46	124,39	140
Recettes d'investissement hors dette	24,65	28,06	30,48	23,77	36,55	29,29	27,97	23,82
Epargne brute	54,45	65,59	61,84	63,82	55,24	54,6	52,78	52,65
Dette (encours au 31/12/n)	146,86	160,92	145,24	159,2	182,93	215,03	244,27	302,97
Capacité Désendettement (en années)	2,7	2,5	2,3	2,5	3,3	3,9	4,6	5,8

La réalisation du plan d'investissement permettrait de respecter l'objectif d'une capacité de désendettement largement inférieure à 10 années (déclenchement du seuil d'alerte d'un risque de solvabilité pour les partenaires financiers des collectivités territoriales). À terme, le Département rejoindrait un niveau moyen proche de 6 ans.

L'anticipation des futurs budgets du Département exige la formulation d'hypothèses ambitieuses pour la section de fonctionnement en vue de dégager une capacité d'investissement et optimiser un financement par l'emprunt.

⁴⁰Rapport annexé à la délibération du 22 juillet 2019 relative à l'approbation du PPI 2019-2023

Il convient de noter qu'il pèse un risque conjoncturel sur l'autofinancement du fait de la forte sensibilité des ressources départementales à l'égard du marché immobilier local et de l'évolution des dépenses de solidarité.

L'impact potentiel sur le niveau de l'épargne brute, donc sur la capacité d'investissement, est considérable.

3 LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT POUR 2023

En 2023, la collectivité maintiendra un haut niveau d'exécution des dépenses d'investissement dans le cadre de la mise en œuvre du PPI et des nouvelles opérations liées au mandat en cours. Cette ambition, couplée à la poursuite des engagements en investissement de nature récurrente ou spécifique, permet d'anticiper la concrétisation de nombreuses opérations.

Les dépenses réelles d'investissement (hors dette) s'élèveraient à 169,7 M€ au BP 2023 (contre 160,3 M€ au BP 2022).

Sous réserve d'éléments imprévus affectant les équilibres, la programmation pluriannuelle des investissements prévoit en 2023 :

- la réhabilitation et la construction des collèges 18,9 M€
- l'équipement numérique des collégiens 5,9 M
- le programme « Mobilités douces » avec l'aménagement des véloroutes 10,7 M€
- l'aide à l'investissement pour le SDIS 7,5 M€
- le programme d'aménagement routier 8,2 M€
- le soutien au logement social 5,1 M€
- le financement du programme d'amélioration des réseaux d'assainissement et de fourniture d'eau potable et opérations sur barrages 7,2 M€
- les travaux du port de Port-Vendres 21,2 M€
- le soutien aux établissements PA/PH 2,3 M€
- l'acquisition de véhicules 1,8 M€
- la construction d'un nouveau bâtiment des archives 1,9 M€
- le financement de la construction par l'UDSIS de la cuisine centrale de Millas 3,1 M€
- le soutien aux sports professionnels
- l'aménagement des sites historiques et culturels (CRC, PRM, Castelnou)
- le développement des énergies renouvelables (équipement en toitures photovoltaïques, nouvelle centrale de production hydroélectrique)

Le reste des crédits étant dédié aux programmes spécifiques ou récurrents d'investissement :

- le programme récurrent des routes 27,3 M€
- l'accompagnement des communes 14,3 M€
- le développement de l'aéroport 0,4 M€

En complément, le plan d'aménagement numérique Très Haut Débit (investissements pris en charge au sein du budget annexe) pour 57 M€.

4 LA GESTION PLURIANNUELLE DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT

Le premier élément à prendre en compte pour analyser les ambitions financières à long terme d'une collectivité tient à la gestion des autorisations de programme (AP) et crédits de paiement (CP).

La formalisation des principales opérations traduit les engagements du PPI dont les rapports sont soumis à l'approbation de l'Assemblée départementale sous la forme d'autorisations de programme.

Les AP/CP correspondent à une inscription anticipée des crédits sur les budgets à venir. Ce dispositif dérogatoire au principe d'annualité budgétaire doit faire l'objet d'une attention particulière. Le Département a engagé un travail de refonte de suivi des AP avec l'ensemble des services gestionnaires. Le Département étend progressivement le champ de la pluriannualité formalisé par l'adoption en juillet 2021 de son nouveau règlement budgétaire et financier qui actualise les modalités de gestion des AP/CP.

Le tableau ci-après présente une vue synthétique des AP gérées par le Département pour un volume actuel de 414 M€. Il est prévu au BP 2023 de créer 4 nouvelles AP pour un montant total de 47,2 M€.

AP	Montant	Année	État
PPI 2016-2022 AMÉNAGEMENT ROUTES DÉPARTEMENTALES	114 000 000	2016	En cours
PPI COLLÈGES 2019-2024	82 000 000	2019	En cours
PPI MOBILITÉS DOUCES, VÉLOROUTES	48 000 000	2019	En cours
CONTRAT DÉPARTEMENTAL EAU-ASSAINISSEMENT	44 260 525	2001	En cours
PPI 2018-2024 PORT DE PV/REQUALIFICATION DU QUAI DEZOUIMS	43 200 000	2018	En cours
AIDE A L'INVESTISSEMENT SDIS	30 000 000	2022	En cours
ÉTABLISSEMENTS PA PH	15 000 000	2020	En cours
PPI ÉTABLISSEMENTS PROTECTION DE L'ENFANCE	8 000 000	2020	En cours
UDSIS MILLAS 2	7 600 000	2020	En cours
AEP ASSAINISSEMENT 2022	4 000 000	2022	En cours
AEP ASSAINISSEMENT 2021	3 710 144	2021	En cours
CITE DE L'EXCELLENCE SPORTIVE DE FONT-ROMEUF	3 213 833	2022	En cours
UDSIS SAINT-CYPRIEN MER	3 200 000	2021	En cours
ACQUISITION VEHICULES	2 850 000	2022	En cours
ASSAINISSEMENT 2020	2 514 100	2020	En cours
AEP ASSAINISSEMENT 2019	2 143 477	2019	En cours
Sous-total stock en cours	413 692 079		
ARCHIVES	25 000 000	2023	À Créer
LNMP	10 000 000	2023	À Créer
AIDES AU LOGEMENT 2023	8 200 000	2023	À Créer
AEP ASSAINISSEMENT 2023	4 000 000	2023	À Créer
Sous-total Création 2023	47 200 000		
TOTAL MONTANT DES AP	460 892 079		

Conclusion

La situation financière du Département reste solide.

C'est une force pour affronter les nombreuses difficultés et menaces qui pèsent sur ce nouvel exercice 2023.

Le Département, constant dans son action, entend offrir une protection et un accompagnement aux publics défavorisés, aux jeunes, aux personnes âgées, aux personnes handicapées, aux enfants en situation de danger, aux travailleurs pauvres. Il est aussi engagé pour construire et équiper le territoire de demain favorisant l'émancipation des citoyens.

Les orientations budgétaires pour l'exercice 2023 traduisent cette ambition renouvelée.

00000

Le rapport d'orientations budgétaires contient des éléments objectifs participant à la sérénité et à la sincérité de nos échanges.

Sur la base de cet exposé, j'ouvre les discussions sur les orientations budgétaires pour l'exercice 2023.

À l'issue de ce débat, je vous demanderai de prendre acte de la tenue de celui-ci.

La Présidente du Conseil Départemental

Hermeline MALHERBE