

CONSEIL DÉPARTEMENTAL

RAPPORT DU PRÉSIDENT

COMMISSION

Commission des Finances, des Affaires Générales et de la Transition Ecologique

OBJET

ORIENTATIONS BUDGETAIRES DU DEPARTEMENT POUR 2024 - DOB

RAPPORT

Le Débat d'Orientations Budgétaires (DOB) est une obligation légale pour les départements, il s'applique au budget principal et aux budgets annexes et a pour vocation d'éclairer le vote du budget de la collectivité, planifié en avril 2024. Dans ce cadre, le rapport d'orientation budgétaire qui vous est présenté comporte :

- les orientations budgétaires 2024 adossées sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement,
- la présentation des engagements pluriannuels,
- des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget,
- les informations relatives à la structure des effectifs, aux dépenses de personnel et à la durée du travail.

Ces orientations s'inscrivent dans une perspective donnée par la loi de programmation des finances 2023-2027, désormais votée en septembre 2023 par application de l'article 49.3. Paradoxalement, ce texte projette une réduction des dépenses locales, après des mesures gouvernementales qui dans leurs prescriptions ont largement augmenté les dépenses de fonctionnement des collectivités territoriales.

Ainsi après cette envolée des dépenses dont il est à l'origine pour l'essentiel, le gouvernement envisage une réduction du déficit public sous la barre des 3 % à compter de 2027. Réduction de déficit pour laquelle les collectivités seront mises à contribution par la réduction de leurs dépenses. Alors certes, aucune sanction de type contrat de Cahors n'est mise en perspective puisque la réduction des recettes, d'ores et déjà établie, viendra mécaniquement limiter les budgets. Il est vrai cependant que les collectivités sont plus à même de conduire des efforts que l'État puisque qu'en 10 ans les dépenses des Administrations Publiques Locales (APUL) ont baissé de 0,5 % du Produit Intérieur Brut (PIB), quand celles des administrations centrales ont augmenté + 1,6 %.

Avec un encadrement des dépenses de fonctionnement, plus aucun pouvoir de taux et donc plus de lien entre l'usager et les services mis à disposition sur son territoire, les décisions prises par le gouvernement mettent à mal l'action des collectivités locales. Aujourd'hui le constat peut même être posé que le produit de la Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE) dont la suppression est finalement reportée à 2027 (dynamique estimée à 4 milliards restants) équilibre le budget de l'État et la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) celui des collectivités... Et si la loi de programmation 2023-2027 (article 16) prend tout son sens dans une ambition de stratégie budgétaire pluriannuelle, une contractualisation avec les partenaires permettrait de figer une trajectoire et de partager les enjeux pour une meilleure anticipation des actions à conduire. C'est la proposition du Sénat d'échanges avec l'ensemble des acteurs qui permettrait sans nul doute de constater que la décentralisation devient finalement déconcentration de crédits.

Pour autant dans ce contexte peu favorable, quelles que soient les difficultés à venir, le Département de la Corrèze poursuivra assurément son action au service des Corrèziens grâce à une gestion stratégique en permanente adaptation aux nouveaux enjeux et contraintes. Il n'est certainement pas question de minimiser la réduction des marges de manœuvre offertes aux départements, simplement de rappeler que la collectivité présentait une dette abyssale en 2015 avec un équilibre budgétaire précaire et qu'il a fallu s'engager et innover pour trouver des solutions pérennes et sortir de l'impasse. Également rappeler qu'à cette situation a succédé une crise sanitaire inédite durant laquelle là encore le Département a su agir efficacement pour répondre aux nouveaux besoins.

Et si la collectivité a retrouvé une situation financière saine avec un encours de dette réduit de près de 120 M€ depuis 2015, elle s'est également attachée à générer des excédents pour en faire les amortisseurs conjoncturels d'aujourd'hui et de demain. Il aurait sans doute été plus flatteur de dépenser sans compter dans ce nouveau contexte, ce choix n'a pas été retenu. L'ambition de la continuité de l'action pour la Corrèze a été le fil conducteur de la stratégie de gestion.

Aussi les enjeux stratégiques seront menés à bien dans la durée, avec des ressources anticipées.

En effet les orientations budgétaires du Département de la Corrèze resteront tournées vers les engagements de la mandature validés par les corréziens, au rang desquels les enjeux majeurs relatifs à la ressource en eau, à la maîtrise de l'énergie et à l'attractivité du territoire, mais aussi à l'accompagnement des publics fragiles avec notamment le déploiement des nouvelles prestations de Corrèze Autonomie et plus globalement la préservation du modèle social corrézien.

Ainsi dans cette perspective de retour de l'effet de ciseaux avec des recettes en baisse et des dépenses qui augmenteront malgré tout, notamment pour répondre aux besoins des publics fragiles, la stratégie budgétaire qui sera proposée dans le cadre de ces orientations devra répondre aux attentes des Corréziens dans cette ambition de donner du sens aux politiques menées sur un territoire pour améliorer la qualité de vie de ses habitants. Ces orientations fixeront le cap des attendus et mettront en perspective les ressources pour les mener à bien.

Dans un premier temps, une analyse préalable du contexte économique devient désormais essentielle avec une recette de TVA qui représente désormais près de 30 % des ressources.

SOMMAIRE

I- CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET LOI DE FINANCES 2024	Page 5
1- Le contexte mondial	Page 5
2- Le contexte en zone euro	Page 6
3- Le contexte en France	Page 6
4- La situation des départements	Page 7
4.1 Les résultats 2022 et prévisionnels 2023	Page 7
4.2 Les perspectives	Page 9
5- La Loi de Finances pour 2024	Page 12
5.1 Des recettes en baisse avec l'enjeu de la TVA	Page 12
5.2 Le potentiel fiscal corrigé	Page 14
5.3 L'analyse du projet de Loi à travers les amendements des départements	Page 16
II- LA SITUATION DU DÉPARTEMENT DE LA CORREZE	Page 19
1- Les engagements pluriannuels d'investissement	Page 20
2- Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet du budget	Page 21
3- Les dépenses de personnel, la structure des effectifs, aux et la durée du travail	Page 24
III- L'ÉVOLUTION PRÉVISIONNELLE DES DÉPENSES ET RECETTES	Page 26
1- Les dépenses de fonctionnement	Page 26
2- Les recettes de fonctionnement	Page 31
3- Les recettes d'investissement	Page 36
4- Les besoins de crédits d'investissement	Page 36
5- Les soldes de gestion	Page 37
IV- SCENARII D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2024	Page 38
1- Scénario 1 : Encadrer l'évolution des dépenses de fonctionnement pour 2024 conformément à la loi de programmation des finances publiques	Page 39
2- Scénario 2 : Ne pas amputer un budget qui répond aux réels besoins des Corrégiens sur le territoire	Page 40

I- CONTEXTE ÉCONOMIQUE ET LOI DE FINANCES 2024

1- Le contexte mondial

Le Fonds Monétaire International (FMI) a revu à la baisse ses prévisions avec une économie mondiale qualifiée de « chancelante », bien que celle-ci ait fait preuve de résistance face à des chocs importants tels que la pandémie, l'inflation et la guerre en Ukraine.

En effet, la croissance économique mondiale devrait **ralentir à 2,9 % en 2024**, soit une baisse de 0,1 % par rapport à la dernière projection en juillet. Ce chiffre, qui fait suite à une croissance de 3,5 % en 2022 et de 3 % en 2023 reste bien en deçà de la moyenne historique et constitue la prévision de croissance la plus faible depuis des décennies.

Pour autant, le scénario d'atterrissage en douceur dans lequel l'inflation pourrait être contenue sans déclencher de récession reste envisagé et les premiers résultats semblent se confirmer en ce sens.

Les banques centrales, en particulier dans les économies les plus fortes comme celle des États-Unis, devraient rester fermes et résister aux pressions visant à assouplir les politiques de lutte contre l'inflation. L'inflation mondiale est en baisse, passant de 9,2 % l'an dernier à 5,9 % cette année et à 4,8 % l'an prochain selon le FMI, en grande partie grâce à la chute des prix de l'énergie et des denrées alimentaires, même si la plupart des pays ne devraient pas retrouver leurs niveaux d'inflation cible avant 2025.

Si ses prévisions mondiales sont restées globalement inchangées, le FMI a revu à la hausse ses perspectives pour les États-Unis, prévoyant une croissance économique de 2,1 % pour 2023 et de 1,5 % pour 2024, soit une hausse de 0,3 % et 0,5 % par rapport à la prévision de juillet 2023. Ainsi l'inflation pourrait être combattue sans précipiter une récession majeure.

Par ailleurs, la crise immobilière en Chine se confirme, l'instabilité bancaire grave et la volatilité des prix des matières premières dans un contexte de chocs climatiques et géopolitiques, de perturbations de la chaîne logistique mondiale, constituent des risques sérieux pour les efforts de maîtrise de l'inflation. De plus, la flambée des prix du pétrole à la suite des réductions de l'offre entre juin et septembre 2023 et la hausse des prix des denrées alimentaires provoquée par la guerre en Ukraine restent des problèmes sous-jacents n'ayant pas encore été résolus.

2- Le contexte en zone euro

Le spectre de la récession menace l'ensemble de la zone euro en 2024, l'Allemagne et l'Italie vont finir l'année 2023 en récession. Plombée par la crise énergétique et la remontée des taux, la croissance du PIB de la zone euro continue de patiner. Et les perspectives de 2024 sont assombries par l'essoufflement du commerce mondial et la propagation des effets de la politique monétaire à l'ensemble de l'économie. Les conséquences de la guerre au Proche Orient sont encore difficiles à mesurer à ce stade. Mais les tensions sur les marchés de l'énergie provoquées par cet affrontement tout comme les actes de piraterie du golfe d'Aden maintenant, fragilisent grandement la compétitivité de l'union monétaire.

L'Europe va-t-elle donc plonger en récession durant les premiers mois de 2024 ? Après le rebond économique post-Covid, la zone euro traverse donc une zone de fortes turbulences. La guerre en Ukraine et la crise énergétique ont brutalement mis un coup d'arrêt au rattrapage de l'économie européenne en 2022. L'Europe a certes échappé au scénario noir d'une croissance négative jusqu'à maintenant mais les signaux négatifs se multiplient, l'indice PMI (fournit des indications avancées sur l'état actuel du secteur privé à partir du suivi de variables telles que l'activité, les nouvelles affaires, l'emploi et les prix) qui traduit la situation économique d'un secteur ou d'un pays, s'est replié au mois d'octobre à 46,5 après 47,5 en septembre. Le secteur privé a marqué sa plus forte contraction depuis 10 ans en dehors de la période de pandémie.

3- Le contexte en France

La loi de programmation des finances 2023-2027 prévoit une croissance supérieure aux prévisions initiales. Pour rappel, le PIB est égal au solde du commerce extérieur, de la variation de stock et de la demande intérieure. Le PIB de 2 600 Mds€ en 2022 est essentiellement le résultat de la consommation privée qui par hypothèse croîtrait de 1,8 % en 2024 avec une reprise des exportations assez faible.

Le gouvernement décrit la croissance 2023 maintenue à 1 % robuste et projette une accélération à 1,4 % pour 2024 avec une croissance qui retrouverait un rythme proche de son potentiel. L'activité serait principalement soutenue par le rebond attendu de la consommation des ménages, dans un contexte de reflux de l'inflation, alors que l'investissement serait freiné par le niveau élevé des taux d'intérêts. Pour autant, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) prévoit une croissance à 1,2 % en 2024 et la Banque de France à 0,9 %. De plus, sur les dernières années une tendance à la surévaluation du PIB en Projet de Loi de Finances (PLF) est constatée, et cette année encore, le Haut Conseil qualifie les hypothèses du gouvernement d'élevées. Une telle hypothèse sur le budget national permet de prévoir des recettes en amélioration et autorise une perspective de réduction et/ou de maîtrise des déficits.

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Evolution du PIB en volume	-7,9%	6,8%	2,5%	1,0%	1,4%	1,7%	1,7%	1,8%

De même, l'hypothèse de la loi de programmation établit que l'économie française connaîtrait en 3 ans (2025-2027), l'équivalent de 4 années de croissance de PIB potentiel permettant un rattrapage de - 1,3 % entre production réelle et production potentielle, en cumul sur la période 2020-2027.

Par ailleurs, l'inflation est projetée en nette rupture avec celle des dernières années avec une baisse projetée à + 2,6 %, grâce au ralentissement des prix de l'alimentation et des biens manufacturés.

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Inflation	0,2%	1,6%	5,3%	4,8%	2,6%	2,0%	1,8%	1,8%

L'inflation annuelle est calculée par le rapport entre la moyenne des indices de l'année et la moyenne des années précédentes. L'inflation 2023 est estimée à 4,8 %, en baisse par rapport à l'inflation 2022 établie à 5,3 %. Cette évolution 2023 est la conséquence de la baisse du prix de l'énergie (5,2 % prévisionnel octobre 2023 et 19 % octobre 2022), également de l'alimentation (12 % en 2022 et 7,7 % en octobre 2023).

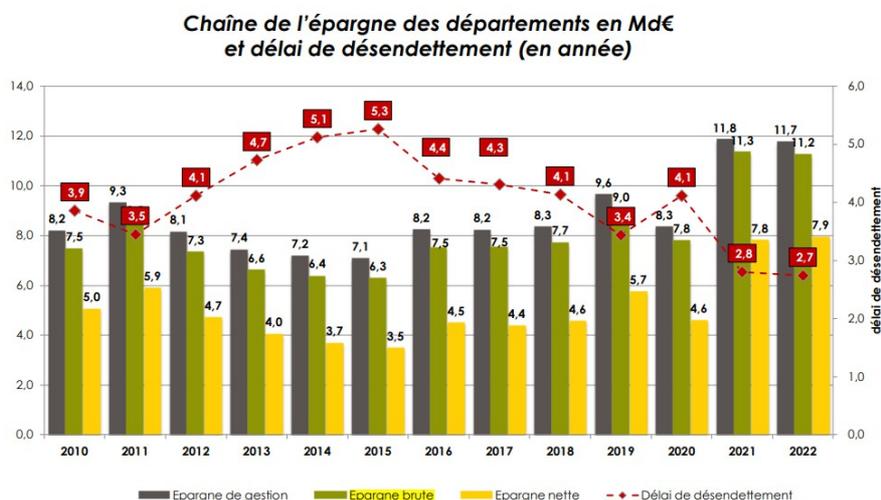
Le Haut Conseil commente qu'il est difficile d'établir des projections, mais que pour autant les prévisions sont en cohérence avec celles des organismes spécialisés et qu'une inflation à 2,6 % en 2024 est une hypothèse crédible et plutôt prudente.

Les taux d'intérêts réels, soit hors inflation, sont toujours négatifs et dès 2024 ces taux devraient revenir à ce qu'ils étaient avant crise soit + 1 % à 1,5 % déflatés.

4- La situation des Départements

4.1 Les résultats 2022 et prévisionnels 2023

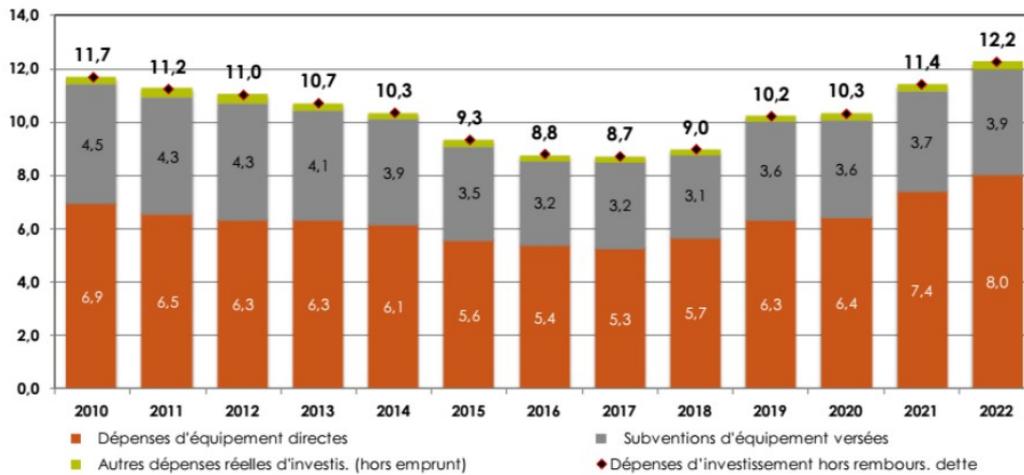
Après une année record en 2021, l'épargne nette 2022 des Départements s'est stabilisée à un niveau très élevé dans un contexte où l'épargne brute a légèrement baissé. La diminution de l'annuité de dette de - 0,2 Mds€ traduit ainsi le maintien de l'épargne nette.



Les dépenses d'investissement hors dette de 2022 s'élèvent à 12,24 Mds€ soit une hausse de + 7,5 % par rapport à 2021, il s'agit du plus haut niveau d'investissement depuis 2017.

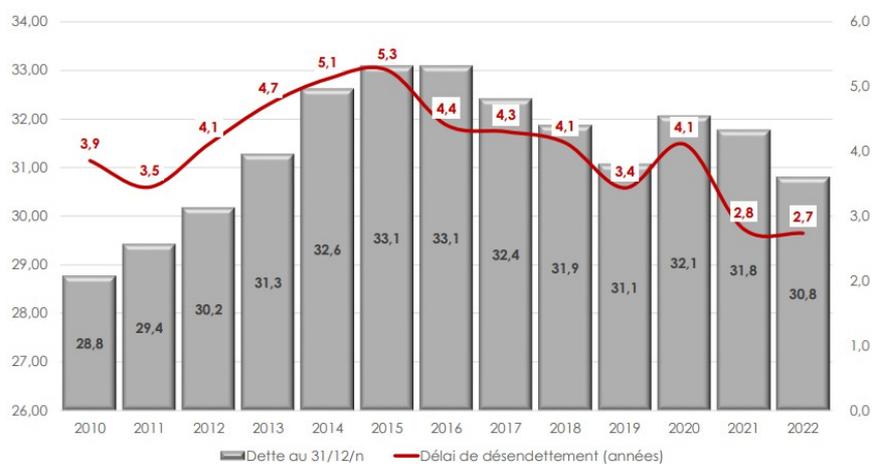
En 2022, l'épargne nette représente 65 % des dépenses d'investissement et l'emprunt 19 %, l'autofinancement est ainsi en croissance constante sur ces derniers exercices.

Les dépenses d'investissement hors remboursement en capital des départements en Md€



L'encours de dette des départements au 31 décembre 2022 est de 30,81 Mds€, soit une diminution de 0,97 Mds€ par rapport à 2021 conforme à la tendance à la baisse amorcée depuis 2017. En 2022, le délai de désendettement (encours de dette divisé par l'épargne brute) baisse légèrement à 2,7 ans, soit le plus faible niveau sur la période observée.

Encours de dette en Md€ (histogramme) et délai de désendettement en année (courbe rouge)



4.2 Les perspectives

Si la loi de programmation 2023-2027, adoptée par le Sénat et entérinée par l'Assemblée en septembre 2023 permettra au gouvernement de bénéficier de l'éligibilité à des fonds européens pour un montant estimé à 27 Mds€, elle engage néanmoins les collectivités dans une nouvelle période de contribution au redressement des comptes publics de la Nation.

En effet, si le solde public (différence entre recettes des administrations publiques hors emprunt - dépenses) établi à - 4,8 % en 2022, est projeté à - 2,7 % en 2027 dans cette programmation, les collectivités seront largement mises à contribution pour atteindre cet objectif. Elles devront réduire leurs dépenses, lesquelles seront dans tous les cas plafonnées par ailleurs par l'évolution de leurs recettes qui progresseront moins vite que la croissance nationale puisque d'ores et déjà, ce texte établit un plafond de concours de l'État aux administrations publiques locales. En effet, un ensemble de concours financiers seront figés. Au total les collectivités locales devraient perdre 15 Mds€. Pour exemple dans ce schéma une croissance de la DGF (indexée sur l'augmentation de population) impacterait d'autres dotations à la baisse pour que la trajectoire soit respectée.

Exemple pour l'illustration

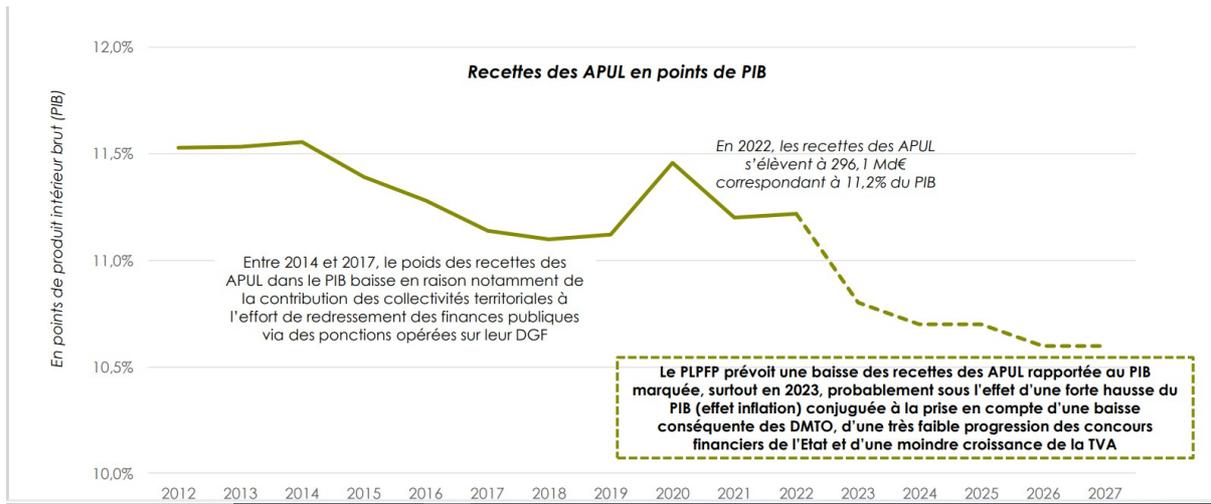
Montants en M€	2024	2025	2026	2027
Hypothèse 1 : abondement de la DGF de +100M€/an	27 145	27 245	27 345	27 445
Variation annuelle de la DGF en M€		100	100	100
Hypothèse 2 : financé par des prélèvements sur la DC RTP	2 820	2 720	2 620	2 520
Evolution annuelle nominale		-3,5%	-3,7%	-3,8%
Pour garantir un stabilité en montants (DGF + DC RTP)	29 965	29 965	29 965	29 965

Dans cet exemple, un abondement de la DGF de + 100 M€ par an nécessiterait une baisse de la Dotation de Compensation de la Réforme de la Taxe Professionnelle (DC RTP) de - 3,7 % par an pour figer la somme de ces deux concours.

Un tel schéma amènerait à s'interroger sur 2 types de mouvements entre collectivités :

- l'enjeu de solidarité : le redéploiement des crédits entre catégories de collectivités locales,
- l'enjeu de péréquation : le financement entre entités d'une même catégorie de collectivités locales.

Cet exemple permet également de conclure qu'au-delà d'une baisse de recettes indexée sur la perte de population d'un territoire, ce même territoire verrait d'autres concours baisser pour financer des territoires en croissance démographique.



Au global, les recettes des collectivités locales, en % du PIB sont projetées dans un niveau de baisse jamais atteint sur les 10 derniers exercices.

Par ailleurs, la loi de programmation des Finances Publiques non votée en 2022 prévoyait pour les collectivités une évolution de l'ensemble des dépenses (fonctionnement + investissement) de + 21 Mds€ hors inflation entre 2023 et 2027, le nouveau texte limite cette même évolution à 19 Mds€ qui pourrait d'ailleurs s'expliquer par une réduction d'autant des recettes dédiées sur la période.

Le cabinet Ressources Consultants Finances, spécialiste et conseil des finances locales, traduit la trajectoire établie par la loi de programmation comme suit :

Montants en Md€	TEXTE INITIAL (septembre 2022)						NOUVEAU TEXTE					
	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Dépenses totales en Milliards d'euros	295	305	314	322	323	326	295	312	322	329	329	331
Variation ANNUELLE en milliards d'euros		11	9	8	1	2	17	10	7	0	0	2
dont effet prix (inflation)		13	9	7	6	6	14	8	6	6	6	6
dont effet volume (évolution réelle)		-2	0	1	-4	-3	3	3	1	-6	-3	-3
Variation CUMULEE depuis 2022 en milliards d'euros		11	20	28	29	31	17	27	34	34	36	36
dont effet prix cumulé (inflation)		13	22	29	34	40	14	22	28	34	40	40
dont effet volume cumulé (évolution réelle)		-2	-2	-1	-5	-9	3	6	6	0	-3	-3

Ainsi l'effort de réduction des dépenses demandé aux collectivités dans le texte initial s'établissait à 9 Mds€, réduit à 3 Mds€ dans le texte révisé avec un effort massif attendu en 2026 et 2027 hors inflation.

Pour les collectivités locales, l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement est explicite et reste fixé à -0,5 % par rapport à l'inflation à compter de 2024.

Néanmoins ce projet de loi de programmation des finances 2023-2027, par la forte baisse affichée des dépenses en 2026 et 2027 intègrerait donc l'hypothèse que les dépenses d'investissement devront également diminuer sur cette période, sans doute naturellement en perspective de fin de mandat.

Cependant les investissements dans le domaine de la transition écologique et énergétique seront plus étanches aux cycles électoraux que les investissements d'aménagement du territoire. Ainsi ces projections du gouvernement semblent peu cohérentes avec les actions menées par les collectivités ainsi que les dynamiques d'évolutions des politiques publiques de développement durable qu'il a lui-même engagées.

Par ailleurs la dette publique s'élève à 112 % du PIB en 2022 (2 948 Mds€), la cible à 2027 est de 108 % en 2027 soit 3 504 Mds€. Ainsi si l'État va bien augmenter son ratio d'endettement, à l'inverse la sécurité sociale et les administrations publiques locales devront baisser leur encours, ainsi la dette des collectivités de 9 % PIB en 2023 devra être limitée à 7,6 % en 2027.

Or d'après les données comptables arrêtées au 30 juin 2023 :

- L'épargne brute des Départements est en baisse par rapport à 2022 (- 29,6 %),
- L'épargne nette baisse de 36,2 % par rapport à 2022 même si elle augmente de 7,3 % par rapport à 2019.

En effet un extrait du rapport sur la situation financière des collectivités locales annexé au PLF pour 2024 établit que d'après les données comptables des collectivités à fin septembre 2023, les finances des Départements font apparaître une chute de l'épargne brute (- 39 %) par rapport à la même période de l'année 2022.

Les causes évoquées sont les suivantes :

- Les recettes de TVA des Départements pourraient augmenter à un rythme inférieur à celui des prix à la consommation,
- Une baisse significative des recettes de Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO),
- Les dépenses sociales des Départements (soit 54,5 % de leurs charges de fonctionnement en 2022) et celles de la rémunération de leurs agents (21,9 %) augmentent fortement.

Ainsi avec une augmentation significative des dépenses dans un moment où les recettes sont en baisse, **le retour de l'effet de ciseaux** impacte fortement 2022 et se profile durablement à partir de 2023.

En effet, les départements doivent faire face à la baisse très forte des DMTO issue de la crise du marché immobilier dans un contexte financier et fiscal inédit : ils n'ont plus le pouvoir fiscal et le poids des DMTO représente aujourd'hui en moyenne plus de 20 % de leurs recettes de fonctionnement.

Dans ce contexte, 4 systèmes départementaux d'auto-assurances à titre individuel ou à titre collectif se développent :

1. Un système « d'auto-assurance » individuel de portée générale : la constitution d'un résultat global de clôture,
2. Un système « d'auto-assurance » individuel ciblé sur les DMTO : la mise en réserve individuelle de DMTO,
3. Un système « d'auto-assurance » collectif ciblé sur les DMTO : la mise en réserve de DMTO dans le cadre du fonds national de péréquation des DMTO,
4. Un système « d'auto-assurance » collectif ciblé sur les Départements les plus en difficulté :

le fonds de sauvegarde :

Le transfert de la taxe sur le foncier bâti (TFB) aux communes a été compensé par une fraction de TVA à l'euro près de la recette perçue en 2021. Cette compensation ne finançant pas la dynamique du foncier bâti, une fraction supplémentaire de 250 M€ a été attribuée aux Départements.

La dynamique de cette fraction supplémentaire depuis 2022 (+ 8,57 % entre 2021 et 2022, + 3,7 % entre 2022 et 2023) constitue un fonds de sauvegarde qui a vocation à être mobilisé pour aider les Départements les plus en difficulté.

Le Département de la Corrèze a pu bénéficier de ce type d'aide d'urgence par le passé et s'il n'est pas écrit qu'il n'y fera plus jamais recours, l'objectif reste évidemment de l'éviter dans un objectif d'autonomie, d'anticipation, tout simplement de bonne gestion.

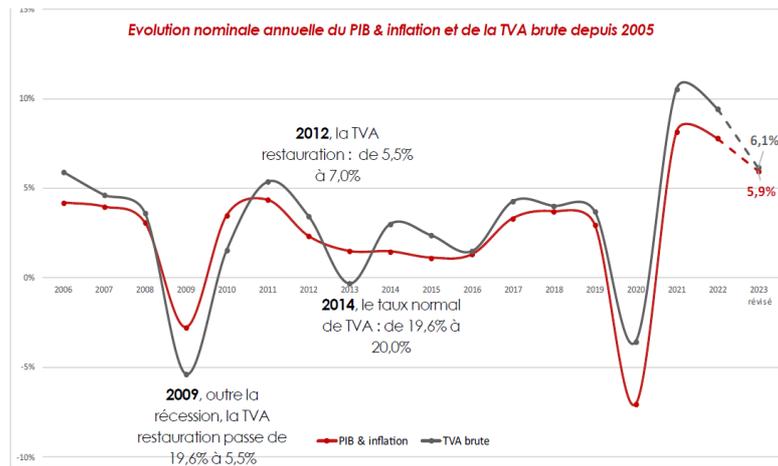
5- La loi de Finances pour 2024

Pour élaborer les orientations budgétaires, 2 points clés de la Loi de Finances pour 2024 sont à examiner.

5-1 Des recettes en baisse avec l'enjeu sur la TVA

La TVA a évolué de + 3 % par an en moyenne entre 2014 et 2019 soit depuis la stabilité des taux et avant la période de récession de 2020, en corrélation avec les indicateurs de l'activité économique y compris l'inflation.

Sur une longue période, la variation de TVA (avant remboursements et dégrèvements) est corrélée à celle de l'activité économique. Les écarts les plus significatifs correspondent aux années de récessions ou rebond (2009/2010 et 2020/2022) et lors de changement de taux de TVA (2009, 2012 et 2014). En 2023, la croissance révisée de la TVA est très proche de celle du PIB majoré de l'inflation (+ 5,9 %) avec une croissance à + 6,1 %.



Pour autant le produit net de TVA encaissé par les acteurs économiques au titre de 2023 est en progression limitée à + 3,7 % par rapport au produit net de TVA au titre de 2022 retrouvant ainsi un niveau proche de la période avant crise COVID.

Une telle baisse entre produit théorique et réel s'explique par le fait que la TVA encaissée comprend la TVA brute de laquelle les remboursements et dégrèvements des entreprises doivent être déduits.

Ainsi, si en 2023 la TVA brute est conforme aux prévisions, les remboursements et dégrèvements prévus à 68 Mds€ sont désormais projetés à 80 Mds€ et de fait la TVA perçue ne progresserait que de 3,7 % en 2023.

En effet, les années de récession depuis 2005 sont les années où le poids des remboursements augmente. En dehors des années de récessions, le poids des remboursements dans la TVA brute se limite à 25 %, chiffre porté à 27 % pour la TVA révisée en 2023.

Les besoins de trésorerie des entreprises viennent expliquer en partie ces demandes de remboursement. En conclusion, si le PIB et l'inflation sont stratégiques dans la prévision de TVA, le remboursement de TVA l'est aussi et les prévisions de référence en loi de finances doivent être reportées dans les prévisions des budgets des collectivités impactées avec prudence.

	2020	2021	2022	2023	2024
TVA	-6,6%	14,4%	8,6%	3,7%	4,5%

En effet, malgré ces difficultés de prévision, le produit net prévisionnel de TVA pour 2024 est projeté à + 4,5 % par rapport au produit net de TVA 2023.

Or, le Haut Conseil des Finances Locales estime que pour 2024, les recettes semblent surestimées. Elles sont tirées vers le haut par la prévision d'une croissance élevée de l'activité et au-delà, par des hypothèses favorables sur le rendement de certains impôts dont un arrêt de la baisse des DMTO.

Si ces prévisions optimistes affectaient uniquement le budget de l'État qui bénéficiait de 93 % de TVA, à partir de 2018, des fractions de TVA ont été affectées aux collectivités pour :

- compenser la Dotation Globale de Fonctionnement (DGF) des Régions en 2018,
- puis en compensation de la CVAE,
- puis des taxes sur l'audiovisuel et le Foncier Bâti.

Aujourd'hui l'État ne perçoit plus que 50 % de la recette de TVA et ces prévisions 'repère' établies en loi de finance impactent donc de nombreuses collectivités.

Pour rappel et pour illustrer ce constat, le Conseil Départemental de la Corrèze a dû rembourser plus de 650 k€ de TVA en 2023 au titre d'un 'trop perçu' 2022 expliqué par une recette prévisionnelle surestimée de près de 1 %. Ces ajustements peuvent vite être très impactant pour le budget de la collectivité.

Ainsi au-delà des difficultés de prévisions de ressources, dans un objectif d'éviter ces ajustements de recettes contraignants en termes d'anticipation, à l'instar de la TVA des Régions, un versement au fil des encaissements pourrait être mis en œuvre pour l'ensemble des enveloppes de TVA.

5.2 Le potentiel fiscal corrigé

Le potentiel fiscal est un critère dont résulte l'affectation de nombreuses recettes pour le Département dont la DGF, le fonds de péréquation des DMTO, les concours de la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA).

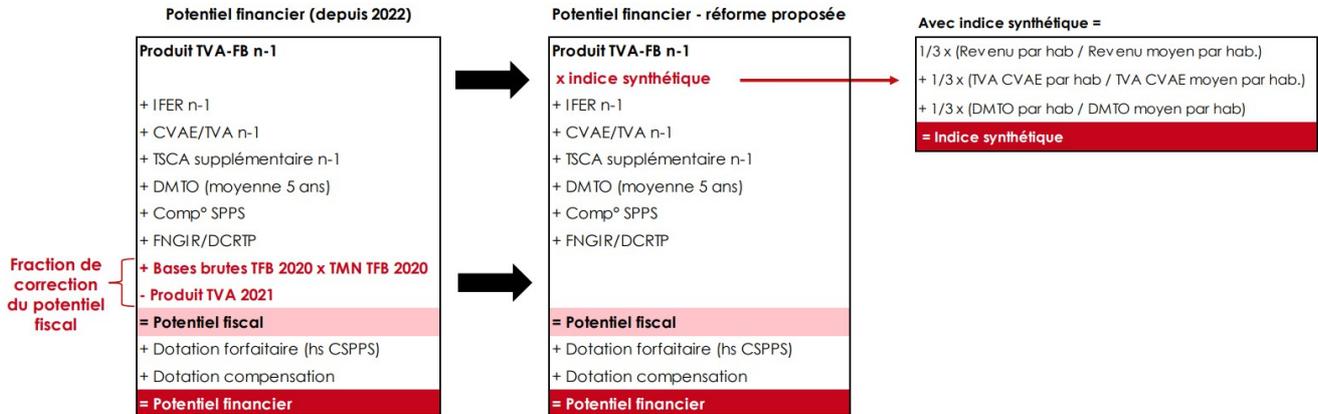
Or depuis le transfert de la Taxe sur le Foncier Bâti (TFB) aux communes, le potentiel fiscal des Départements n'a pas été adapté au nouveau panier de recettes fiscales. Ainsi à compter de 2022, le produit de la TVA a été intégré dans le calcul de cet indicateur, avec une correction pérenne de l'écart entre le produit de la Taxe sur le Foncier Bâti 2021 et le produit de TVA 2021.

Pour autant, l'article 56 de la Loi de Finances pour 2024 dispose que la fraction de correction du potentiel fiscal introduite dans le calcul du potentiel fiscal et potentiel financier en 2022 est remplacée à compter de 2024 par un indice synthétique qui vient pondérer le produit TVA en compensation du foncier bâti perçu par le Département.

Cet indice synthétique tient compte du rapport à la moyenne des trois critères suivants avec chaque critère pondéré par 1/3 :

- le revenu par habitant,
- la TVA/CVAE par habitant,
- et les DMTO par habitant (moyenne des 5 dernières années).

La Loi de Finances pour 2024 prévoit une correction dégressive de 2024 à 2026 pour lisser les effets de cette mesure. Ainsi, la fraction de correction sera pondérée par un coefficient égal à 1 en 2024, à 2/3 en 2025 et à 1/3 en 2026. La réforme du potentiel fiscal/financier prendra donc un plein effet à compter de 2027.



Si l'intégration du produit de TVA dans le calcul du potentiel fiscal/financier a neutralisé l'impact de cette évolution de recettes, ce nouveau mode de calcul impacte les Départements.

- 60 apparaissent gagnants à la réforme : ils verront leur écart au potentiel financier moyen diminuer s'ils étaient au-dessus où progresser s'ils étaient en dessous.
- 40 Départements apparaissent perdants à la réforme : ils verront leur écart au potentiel financier moyen augmenter s'ils étaient déjà au-dessus ou diminuer s'ils étaient en dessous.

Ce nouveau mode de calcul vient donc 'distribuer' autrement les recettes à répartir et plus l'écart à la moyenne est important, plus la réforme sera impactante.

Le potentiel financier de la Corrèze est égal à 97 % de la moyenne. Cette réforme impactera donc peu le montant des recettes qui en découlent, elle devrait cependant réduire à la marge cet indicateur.

Au-delà de ces 2 points majeurs, sans pour autant détailler la Loi de Finances pour le volet qui concerne les Départements, une synthèse de l'ensemble des amendements déposés par l'Association des Départements de France et leur arbitrage final permet de partager la complexité d'un texte à forts enjeux en termes de ressources pour les Départements.

5.3 L'analyse du projet de Loi à travers les amendements des départements

La Taxe Spéciale sur les Conventions d'Assurance (TSCA)

Dans l'objectif de couverture des besoins de financement des SDIS, assurée aujourd'hui à hauteur de 60 % par les Départements, un amendement prévoit de passer le taux de TSCA (taxe sur les conventions d'assurance) de 18 à 20 % limité aux assurances facultatives contre les risques de toutes natures relatifs aux véhicules terrestres à moteur. Cette hausse devra être compensée par les compagnies d'assurance dont les moyens sont préservés par les interventions des pompiers. Il s'agit là de solliciter fiscalement les assureurs sur cette 'valeur du sauvé'.

Un autre amendement a été déposé pour que ce prélèvement supplémentaire de TSCA soit reversé aux Départements. Il vise également la révision des modes de répartition du produit de TSCA affecté à la compensation des dépenses SDIS, dans un objectif de compensation des dépenses plus en adéquation avec les nouveaux risques identifiés sur le territoire (notamment incendie).

La Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE)

La dernière Loi de Finances a procédé à la suppression de la CVAE en 2023 pour les Départements et à son remplacement par une fraction de TVA. À ce titre, la période de référence retenue dans la loi de finances pour 2023 a été la moyenne de la CVAE 2020 - 2023.

Ainsi avec une progression record de près de 20 % de la CVAE entre 2022 et 2023, la compensation perçue par les collectivités territoriales est très en deçà de ce qu'elles auraient obtenu si elles avaient conservé la CVAE.

De fait, une révision du mode de compensation de la CVAE est sollicitée pour 2024 avec une référence de calcul non pas égale à la moyenne 2020-2023 mais égale au montant de recette CVAE qui aurait dû être perçu en 2023. Le delta s'élève à 651 M€. Pour exemple, le montant de CVAE collectée en Corrèze en 2023 de 13,385 M€ augmente de + 14 % par rapport à 2022. Le rapport CVAE/TVA 2022 appliqué à la TVA 2023 porte la recette de compensation pour 2023 à 12,964 M€ affichant la perte de recette à - 420 k€.

	2020	2021	2022	2023	Moyenne
CVAE en M€	11,778	12,011	11,712	13,385	12,222
	évolution	1,98%	-2,49%	14,28%	-8,69%

=> Finalement, la suppression de la CVAE sur 2 ans soit fin 2024 est reportée, au bénéfice du budget de l'État, avec une dynamique estimée à 4 Mds€ jusqu'en 2027. La loi n'a pas retenu une compensation en 2024 au niveau de ce qu'elle aurait été si la CVAE avait été maintenue en 2023.

La TVA perçue en compensation de la CVAE

La compensation de la CVAE par la TVA n'a pas été encadrée en cas de baisse des recettes de TVA. Les modalités de calcul de la compensation s'établissent comme suit :

Moyenne du montant de CVAE perçu sur les 4 derniers exercices / TVA collectée en 2022 = coefficient appliqué à la TVA pour chaque nouvel exercice

Ce coefficient ne garantit pas le montant minimum perçu en 2023 en cas de baisse de la TVA à un montant inférieur à 2022. Cette garantie existe pourtant dans le cadre de la compensation de la taxe sur le foncier bâti par une fraction de TVA. Au vu du contexte économique incertain, il apparaît opportun d'inscrire cette garantie plancher en loi de Finances pour 2024.

=> La loi a finalement retenu une garantie plancher pour la TVA perçue en remplacement de la CVAE. Ainsi le niveau de compensation ne pourra pas être inférieur à ce qui a été versé en 2023.

La Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques (TICPE)

Le Parlement a voté dans la loi du 10 juillet 2023, l'exonération totale de taxe carburant pour les véhicules opérationnels et de surveillance des SDIS ainsi que l'exonération de malus pour l'ensemble des véhicules.

=> Ces 2 mesures avaient été remises en cause dans le projet de loi de finances et l'amendement déposé a finalement été adopté pour maintenir ces exonérations.

La nouvelle taxe sur l'exploitation d'infrastructures de transport de longue distance

L'article 15 du projet de loi prévoit d'instituer cette nouvelle taxe à compter du 1^{er} janvier 2024 pour les exploitants qui remplissent une double condition de dépassement d'un seuil de revenus (revenus d'exploitation supérieurs à 120 M€) et d'un seuil de rentabilité (résultat net supérieur à 10 % en moyenne sur 7 années).

Il prévoit que la taxe sera assise sur la fraction des revenus excédant 120 M€, que son taux sera fixé à 4,6 % et que son montant ne sera pas déductible du résultat imposable à l'impôt sur les sociétés. Le rendement de ce nouvel impôt est estimé à 600 M€ et devrait être essentiellement affecté au ferroviaire, or les Départements gèrent 380 000 km de routes et ont consacré près de 4 Mds€ à l'entretien et à la modernisation de ce réseau. Cet amendement prévoit de rediriger une partie de cette taxe aux Départements en limitant aux 2/3 son affectation au ferroviaire.

=> La loi de finances n'a pas retenu cette proposition.

La Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)

Un amendement prévoit de revaloriser la DGF à hauteur de l'évolution prévisionnelle de l'indice des prix à la consommation pour 2024, soit 2,6 %. En effet, après 4 années de baisse, la DGF a été gelée à partir de 2018. Or ce gel équivaut à une perte de 438 M€ en 2022 et 865 M€ en 2023 au vu de l'inflation constatée sur ces exercices. L'augmentation attendue s'établirait au global à 705 M€ pour 2024.

Au-delà, et en lien avec l'ensemble des mesures dernièrement décidées par le gouvernement : hausse du point d'indice, revalorisations 'Ségur', revalorisation RSA, etc... pesant pour environ 2,5 Mds€ par an, comme annoncé pour les communes à hauteur de + 220 M€, la DGF est sollicitée en augmentation de + 100 M€ par Départements de France.

=> Cette demande a été rejetée.

La Compensation revalorisation du Revenu de Solidarité Active (RSA)

La revalorisation du RSA est prévue à hauteur de + 4,6 % à compter du 1^{er} avril 2024, soit une augmentation de 345 M€ pour le seul exercice 2024. Cette dépense est pérenne et structurelle, aussi Départements de France sollicite son entière compensation. En effet, à la hausse de l'inflation s'ajoute la baisse des recettes de DMTO ainsi que l'ensemble des mesures citées ci-avant.

=> Cette demande a également été rejetée.

Le Fonds de sauvegarde

En complément de la TVA en compensation de la taxe sur le foncier bâti, les Départements bénéficient depuis 2021 d'une fraction supplémentaire de TVA de 250 M€, indexée chaque année sur la dynamique nationale de cette imposition. Cette fraction supplémentaire se substitue au fonds de stabilisation institué par l'article 26 de la loi de finances 2019.

Ce montant est divisé en deux parts à compter de 2022. Une première part de 250 M€ répartie entre les bénéficiaires en fonction de critères de ressources et de charges (DMTO/hab < moyenne et taux de pauvreté > 12 %) ; une seconde part, dont le montant est augmenté chaque année de la dynamique de la TVA constatée sur ces 250 M€, est affectée à un fonds de sauvegarde des Départements.

Ce fonds de sauvegarde s'élèverait à 45 M€ pour 2024 et serait mobilisé pour aider les Départements confrontés à une dégradation soudaine de leur équilibre financier.

Les modalités d'attribution de ce fonds sont établies au PLF comme suit :

- taux d'épargne brut moyen 2020-2022 < 12 %
- revenu/revenu moyen < 120 %
- Reste à charge (RAC) des Allocations Individuelles de Solidarité (AIS)+ASE/RAC AIS+ASE moyen > 95 %, produisant pour 2024 15 Départements éligibles.

La répartition de ce fonds sera effectuée en fonction d'un indice synthétique établi comme suit :

- RAC AIS + hébergement ASE par habitant / Moyenne (40 %)
- Revenu moyen par habitant / revenu par habitant (35 %)
- Potentiel financier moyen par habitant /revenu par habitant (25 %)

Sur ces bases 15 Départements seraient éligibles. Au vu des réelles difficultés financières de certains Départements dès 2023, un amendement a été déposé pour retenir la dernière situation financière des collectivités afin d'éviter les saupoudrages financiers. Cet amendement retient les indicateurs de l'exercice 2022 strictement portant le nombre de Départements éligibles à ce Fonds de Sauvegarde limité à 8.

Si le Sénat a adopté un abondement de 100 M€, le gouvernement a finalement proposé un montant égal au montant du fonds de sauvegarde mis en réserve au titre des années 2022 et 2023, soit près de 50 M€, abondé de 55 M€ seulement pour un total estimé à 106 M€.

Par ailleurs, les critères d'éligibilité finalement retenus sont les suivants :

- Un taux d'épargne brute inférieur à 12 % en moyenne sur les exercices 2021 et 2022 » déterminé par [l'article 208 de la loi de finances pour 2020](#),
- Un indice de fragilité sociale, calculé en fonction de la proportion de bénéficiaires des AIS dans la population du département, devra être supérieur à 80 % de la moyenne nationale.

Ce fonds sera donc réparti entre 15 départements au lieu de 8.

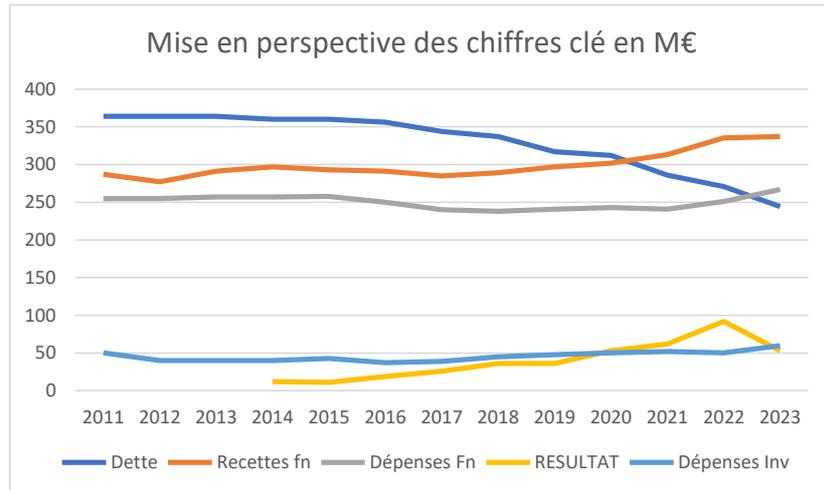
=> L'amendement déposé a ainsi été rejeté.

II- LA SITUATION DU DÉPARTEMENT DE LA CORRÈZE

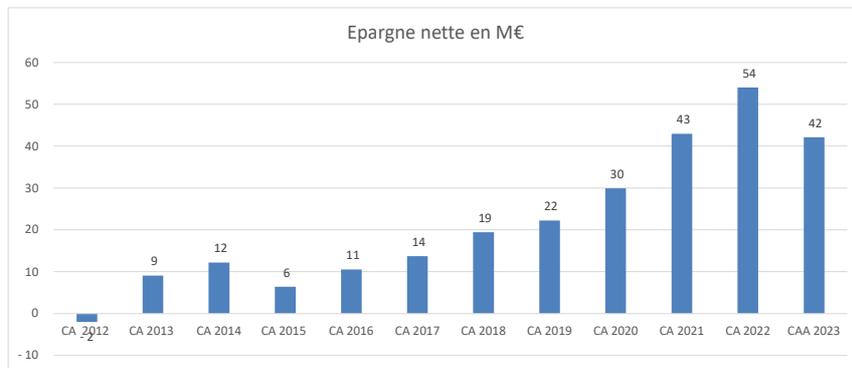
La collectivité présente aujourd'hui des indicateurs favorables qui permettent d'envisager demain avec confiance.

En revanche, l'évolution des recettes est projetée à la baisse quand celle des dépenses est orientée en forte hausse. Le contexte économique est incertain et les contraintes nombreuses. Pour autant, la dette record impossible à rembourser avant 2015 a pu être réduite de plus d'un tiers en 8 ans et dans le même temps les dépenses d'investissement augmentées en moyenne annuelle depuis 2015, de près de + 10 M€.

La gestion en responsabilité a été le marqueur de ces budgets successifs depuis 2015. La collectivité dans son ensemble a été mise à contribution dans une stratégie d'efficience et les résultats d'hier seront les gages de continuité et de solidité pour demain.



La forte augmentation de l'épargne nette portée de 6,4 M€ en 2015 à 42 M€ prévisionnels en 2023 a permis un désendettement conséquent par recours à l'autofinancement, plutôt qu'à l'emprunt.



Le graphe ci-dessus met en exergue la constante augmentation de l'autofinancement entre 2015 et 2022 expliquée à la fois par les efforts de gestion et la perception de recettes exceptionnelles. Cependant le décrochage à fin 2023 marque le début d'une nouvelle période de plus forte tension budgétaire.

Le recours limité à l'emprunt depuis 2015 a permis de réduire le stock de dette de près de 120 M€ en 8 ans.

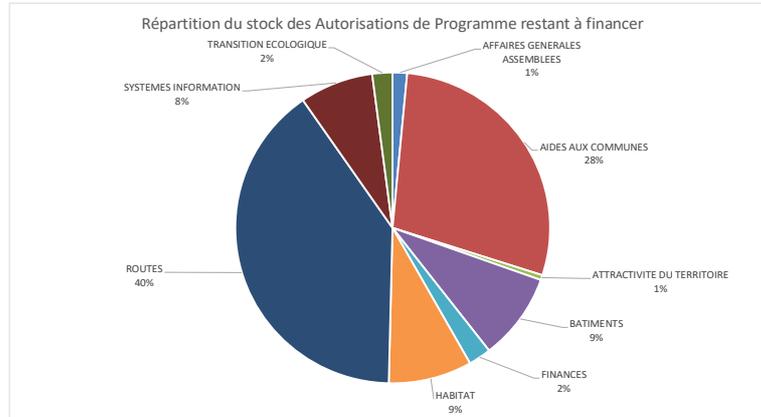
Pour autant, le volume des investissements a été augmenté significativement, mais finalement dans la limite de la capacité à faire en lien avec un tissu économique corrézien très mobilisé.

Ceci ne change rien à la trajectoire d'investissement visant le développement du territoire mais simplement allonge les délais opérationnels de réalisation.

1- Les engagements pluriannuels d'investissement

Le stock d'Autorisations de Programme (AP) déjà votées à ce jour s'établit à 381 M€ dont 100 M€ réalisés à fin 2023. Le montant des AP restant à financer avant le vote du BP 2024 s'élève donc à 281 M€. Ce stock mobilisé représente environ 5 années de financement, autour de 55 M€ de Crédits de Paiement (CP) par an.

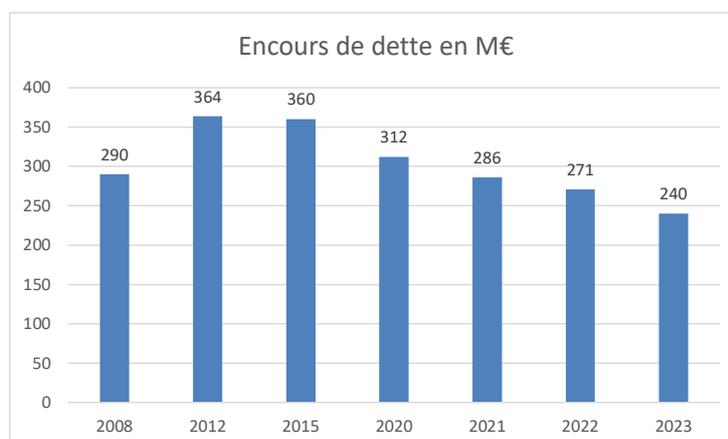
Le stock de 281 M€ comprend principalement 80 M€ pour les aides aux communes, plus de 110 M€ pour les routes, plus de 20 M€ pour l'habitat, 25 M€ pour les bâtiments intégrant la transition énergétique, 20 M€ dans les systèmes d'information et 5 M€ pour la transition écologique.



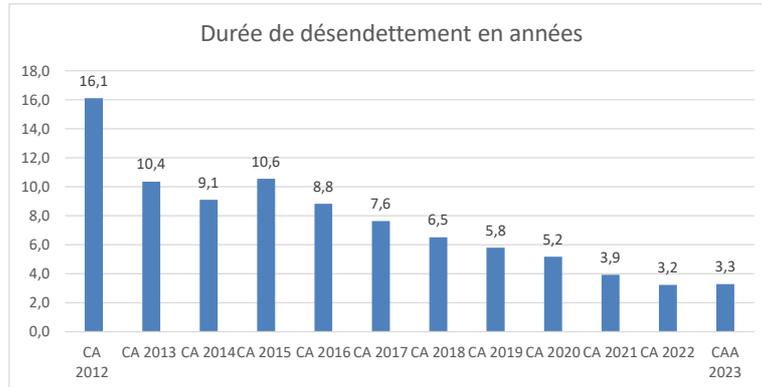
Les Autorisations de Programme ne reflètent pas les Crédits de Paiement mobilisés chaque année mais permettent de planifier les opérations engagées. Dans une stratégie d'aménagement du territoire les AP concernant les routes représentent 40 % du total quant au titre d'une ambition de solidarité territoriale, les aides aux communes représentent près de 30 % de ces engagements.

2- Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de dette contractée et les perspectives pour le projet de budget

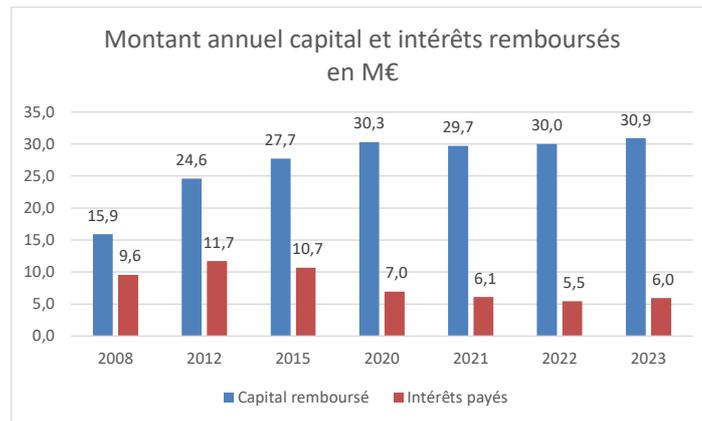
Le désendettement s'est poursuivi en 2023 à hauteur de - 31 M€ portant le montant du capital restant dû à 240 M€ soit un désendettement de - 1/3 du stock en 8 ans. Ce stock de dette reste cependant important au regard de l'encours moyen des départements ruraux, plus proche de 150 M€. Les efforts de gestion menés au cours de ces 8 dernières années devront donc être poursuivis dans un objectif de financer des investissements en lieu et place de frais financiers.



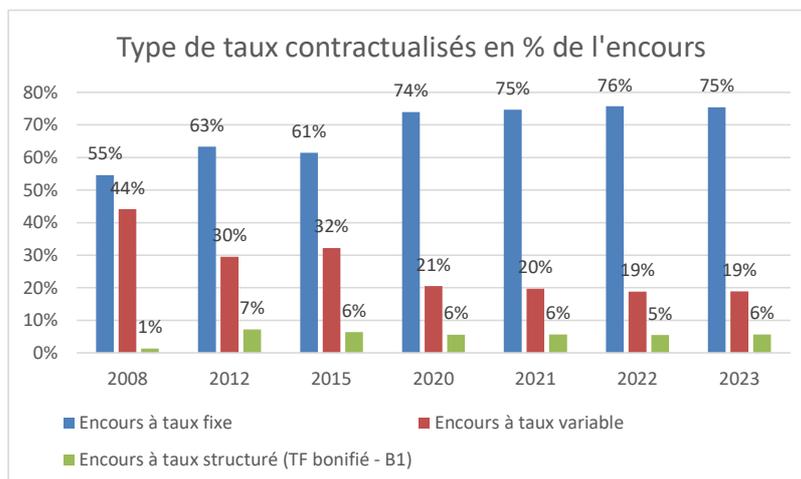
La durée de désendettement s'est de fait nettement améliorée, puisque portée d'un seuil critique d'alerte de 11 ans en 2015 à un seuil vertueux de 3 ans en prévisionnel 2023.



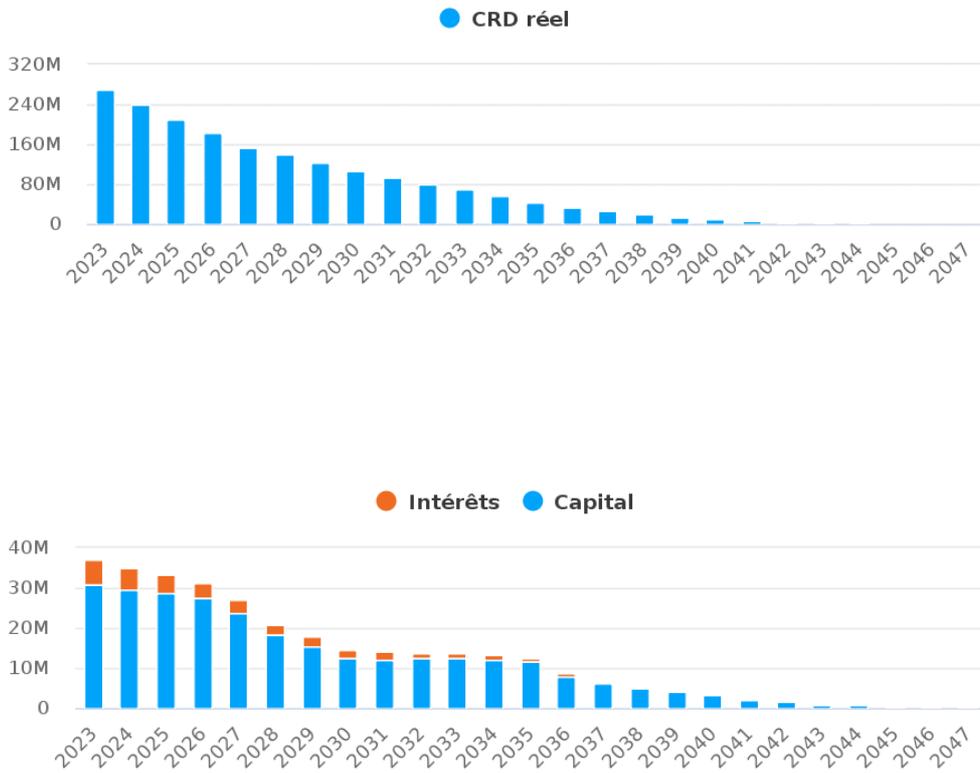
Le montant du capital remboursé annuel reste élevé autour de 31 M€, notamment en lien avec des contrats à remboursement progressif de capital d'avant 2015 et à un stock de dette encore important.



Le montant des frais financiers a été réduit de moitié entre 2012 et 2021, néanmoins si le mode de contractualisation à taux fixes très performant depuis 2015 a permis cette économie, le retour à la hausse des prêts à taux variables d'avant 2015 génère une augmentation des frais concernant les contrats conclus à taux variables, alors même que le capital restant dû est en baisse.



Certes la performance des taux d'intérêts se mesure sur la durée totale d'un prêt, pour autant dans des périodes complexes d'équilibres budgétaires, ces taux variables non maîtrisables viennent ajouter une contrainte d'aléas forts. Aussi le choix a été fait depuis 2015 de recourir systématiquement à des emprunts à taux fixes pour figer le risque de taux à un niveau nul.



Aussi cette dette qui semblait mettre en péril les budgets 2015 et 2016 pourrait être ramenée à un niveau plus en adéquation avec la capacité du Département à la financer à la fin de ce mandat. Ainsi la lourde contrainte d'hypothèque sur l'avenir transmise en début de mandature sera rectifiée après 2 mandats d'efforts ce qui permettra au Département de retrouver des marges confortées pour le futur.

3- Les dépenses de personnel, la structure des effectifs et à la durée du travail

2023 est marquée, comme l'année précédente, par des mesures gouvernementales et des décisions volontaristes de la collectivité qui sont venues impacter le budget Ressources Humaines (RH).

On peut identifier :

- 1- La mise en place de mesures de rattrapage du RIFSEEP et du SEGUR élargi à hauteur de 1,3 M€,
- 2- Le coût engendré par le glissement vieillesse technicité (GVT) dont l'évolution est de l'ordre de 2 %, les impacts des contraintes réglementaires :
 - L'augmentation des charges patronales (dont 0,05 % CNFPT) et l'augmentation du SMIC, dans le contexte d'inflation, au 1^{er} janvier, 1^{er} mai et au 1^{er} août 2023 pour 155 K€ ;
 - L'augmentation de la valeur du point à hauteur de 1,5 % au 1^{er} juillet 2023 pour 343 K€ ;
 - Le reclassement des catégories B et C au 1^{er} juillet 2023 (mesure spécifique pour les premiers échelons de la grille de rémunération) ;
 - La reconduction de la Garantie Individuelle du Pouvoir d'Achat (GIPA) ;
 - De l'augmentation de la prise en charge des abonnements domicile/travail de 50 à 75 %.

Des actions ont été initiées au sein de la Direction des Ressources Humaines (DRH) pour remédier à une éventuelle perte des compétences en interne et engager des réflexions sur l'allongement de la durée de carrière lié à la réforme des retraites. Comme le précise l'annexe RH, la pyramide des âges au sein de la collectivité est inversée et la moyenne d'âge des agents de la collectivité est aujourd'hui de 49 ans.

L'employabilité des agents sera un enjeu majeur sur les prochaines années de même que celui de faire évoluer les compétences internes pour répondre aux enjeux stratégiques de la collectivité et à ses nouveaux besoins.

La mise en œuvre de cette réflexion ne produit pas, en elle-même d'économie, mais elle constitue une démarche vertueuse en assurant une vision à moyen terme des métiers, des compétences clés pour maintenir, améliorer le service rendu aux usagers.

Le recours à l'apprentissage, le déploiement d'un dispositif de formation plus incisif sur des compétences métiers mais aussi répondant aux besoins exprimés par les agents participent à la réalisation de l'objectif affiché.

La formation professionnelle tout au long de la vie constitue un levier indispensable pour conduire et réussir la transformation de l'action publique s'appuiera sur un budget de 400 K€ en 2024.

La formation des agents du Département accompagnera notamment les transformations des métiers. Le souhait est bien ici de renforcer les compétences et développer les qualifications en mobilisant des modalités pédagogiques plus modernes et plus participatives.

Il s'agit également d'assurer à nos agents un socle de connaissances et des compétences fondamentales pour leur permettre de s'adapter aux évolutions de leur environnement et être acteur de leur projet professionnel en offrant, par exemple, de nouvelles perspectives de transition professionnelle. C'est ainsi que dans le droit fil des groupes de travail sur l'agressivité, intervenus dès le mois de juillet jusqu'au mois d'octobre, plusieurs modules de formation ont été construits et déployés sur la fin d'année pour diffuser cette culture commune notamment sur l'accueil de nos usagers ou encore la gestion de l'agressivité.

Pour répondre aux enjeux à venir, la collectivité devra encore plus qu'auparavant, partager, coordonner et penser son plan de formation de manière prospective. Ses orientations stratégiques devraient permettre de structurer l'offre de formation pour :

- Accompagner collectivement les agents dans un contexte de transformation,
- Utiliser le numérique comme l'un des leviers de la transformation,
- Accompagner les encadrants dans la mise en œuvre des politiques départementales et l'exercice de leurs responsabilités managériales,
- Rendre pleinement acteur de leur parcours professionnel les agents de la collectivité en renforçant l'individualisation des formations initiales et l'accompagnement des projets d'évolution professionnelle.

Ainsi, l'orientation de la collectivité pour 2024 serait de coupler plusieurs dispositifs, qu'ils soient au stade de la réflexion ou déjà initiés au sein du Département :

- Le recrutement de "jeunes" en apprentissage notamment pour travailler notre pyramide des âges ;
- La construction d'un référentiel "postes", "métiers" et "compétences" :
 - > pour donner de la visibilité aux agents en vœu de mobilité,
 - > pour identifier les métiers émergents, en transformation ou en déclin ou encore stratégiques,
 - > pour travailler sur des parcours professionnels,
 - > pour des mobilités progressives par étape de montée en compétences et de rapprochement des prérequis et des attendus du poste visé,
- La politique de recrutement au sein du Département doit être revisitée en continu au vu des difficultés que rencontrent toutes les collectivités nationales sur le défaut d'attractivité de la fonction publique, des enjeux de fidélisation sur les prochaines années et aussi les sujets d'attractivité territoriale.

Les évolutions liées au contexte national et sociétal, tout comme l'allongement de la vie au travail, amènent la collectivité à ajuster son mode de fonctionnement en travaillant toujours plus sur la mobilité interne et la diversification des parcours professionnels en s'appuyant davantage sur les potentialités des agents en poste tout en continuant de recruter pour l'avenir des talents nécessaires à la collectivité. Il est essentiel, en période de changements profonds, de s'appuyer sur les budgets solides de formation et d'accompagnement au changement.

Le risque "compétences" est à identifier, en particulier pour assurer la conservation des savoirs au sein de la collectivité. Il est essentiel de maintenir les compétences socles et transversales, au regard des développements précédents sur l'évolution des métiers et la possible perte de compétences induites par les futurs départs à la retraite ou les mobilités externes.

III- L'ÉVOLUTION PRÉVISIONNELLE DES DÉPENSES ET RECETTES

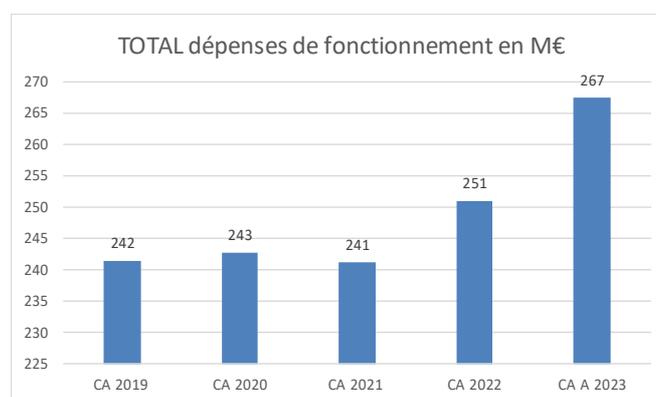
1- Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement ont été contenues avec des actions volontaristes entre 2019 et 2021 autour de 241 M€, cependant :

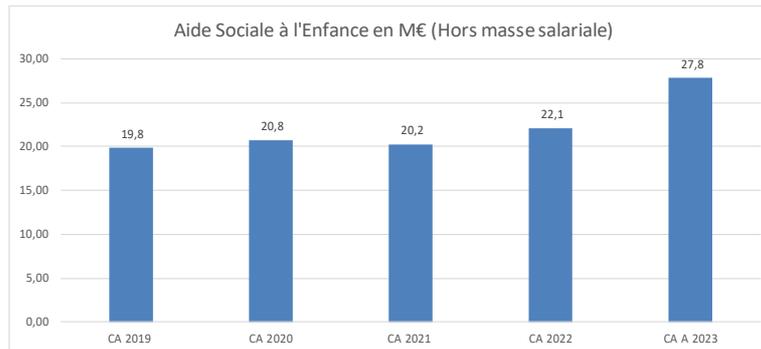
- les conséquences multiples de la guerre en Ukraine,
- le coût de l'énergie,
- les revalorisations dans les secteurs des Établissements et Services Sociaux et Médico-Sociaux (ESSMS),
- les revalorisations salariales post-Covid,
- les difficultés sociales,

ont porté les augmentations en fonctionnement à :

- + 10 M€ entre 2021 et 2022,
- + 16 M€ à nouveau entre 2022 et 2023,
- Soit plus de 17 M€ prévisionnellement en 2024, à nouveau en forte hausse.



Particulièrement du côté de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE), l'augmentation du nombre d'enfants placés, combiné à des revalorisations pour les assistants familiaux et des structures d'accueil, plus l'arrivée importante de mineurs non accompagnés (MNA), ont aussi participé à cette hausse en 2023. En effet les dépenses consacrées à l'ASE sont projetées à près de + 6 M€ par rapport à 2022 et une nouvelle augmentation pour 2024 est évaluée à près de + 2 M€ dans le cadre de l'augmentation des capacités de placement ainsi que de leur diversification, ajoutée à des renforcement des mesures de prévention.



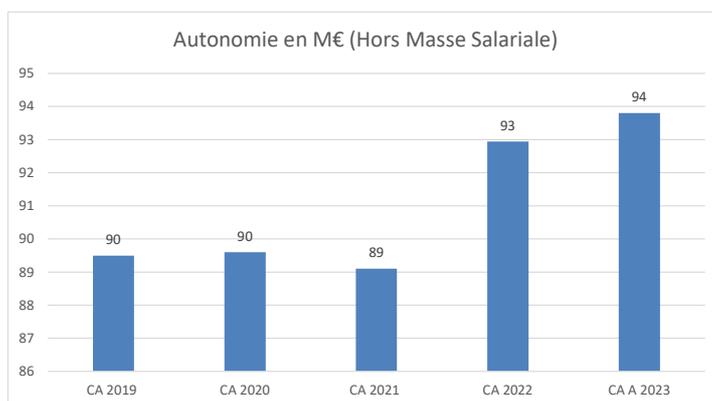
Pour ce qui concerne les dépenses Autonomie, après une forte augmentation en 2022 en lien avec les revalorisations Ségur et le tarif horaire Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) à domicile fixé par voie réglementaire, la hausse des dépenses 2023 est estimée à + 1 M€.

Pour 2024, ces dépenses devraient à nouveau augmenter de près de + 4 M€ ainsi répartis :

- + 500 k€ pour l'APA en établissement : la période de convergence tarifaire a permis de contenir la dotation entre 2016 et 2023 (hors évolution du nombre de bénéficiaires), désormais la dotation forfaitaire évoluera de la même manière pour tous les établissements en fonction du niveau de dépendance des bénéficiaires,
- + 2 M€ pour l'APA à domicile avec une bonification des heures APA et de la Prestation de Compensation du Handicap (PCH),
- + 1 M€ d'aide aux Établissements d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes (EHPAD) et + 400 k€ d'aide aux Services d'Aides et d'Accompagnement à Domicile (SAAD).

A ces évolutions s'ajoute le recrutement de 49 agents pour répondre à l'ambition du SPA Corrèze Autonomie à hauteur de + 2 M€, dont les agents des ex ICA et de Corrèze Télé Assistance.

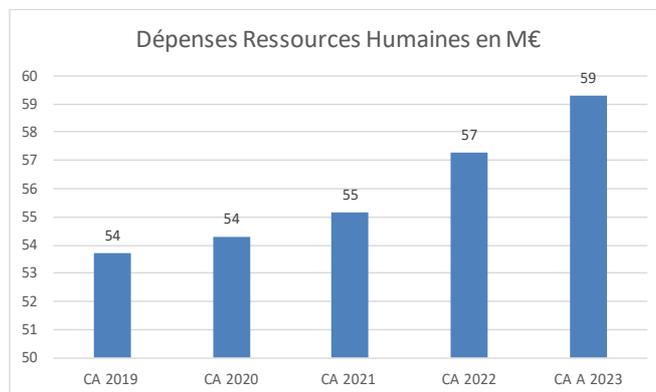
En effet, la solidarité vers les publics fragiles reste bien au cœur des priorités du Département et cette nouvelle organisation vise une proximité renforcée, un service de qualité, plus simple d'accès, "sur mesure". Il s'agit là d'une nouvelle réponse concrète aux besoins des corrèziens.



Il faut noter aussi les revalorisations salariales des agents de la collectivité, en lien avec l'inflation et les dispositions réglementaires décidées nationalement.

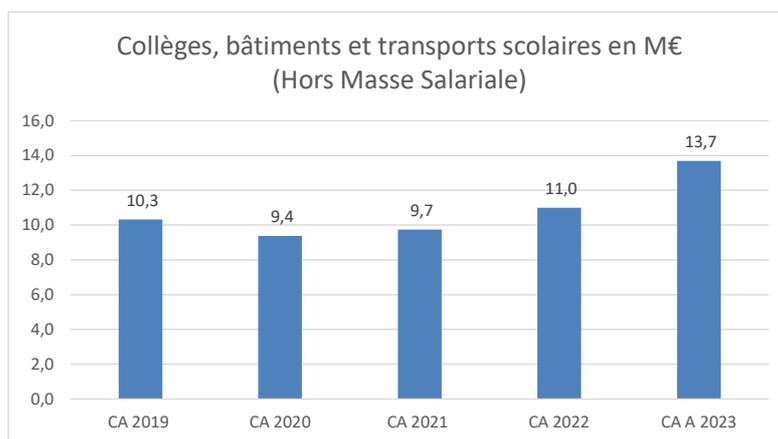
Au-delà et dans le cadre du dialogue social de la collectivité, le Département a également porté un effort conséquent de revalorisation en 2023 à travers l'accord RIFSEEP-1607h-SEGUR pour près de + 1,6 M€.

Le budget consacré aux RH qui a augmenté de + 2 M€ en 2022 connaîtra une nouvelle hausse de même ampleur pour 2023 et l'augmentation pour 2024 sera plus forte, estimée à + 6 M€ comprenant les revalorisations indiciaires et également le nouvel effectif des agents pour Corrèze Autonomie.



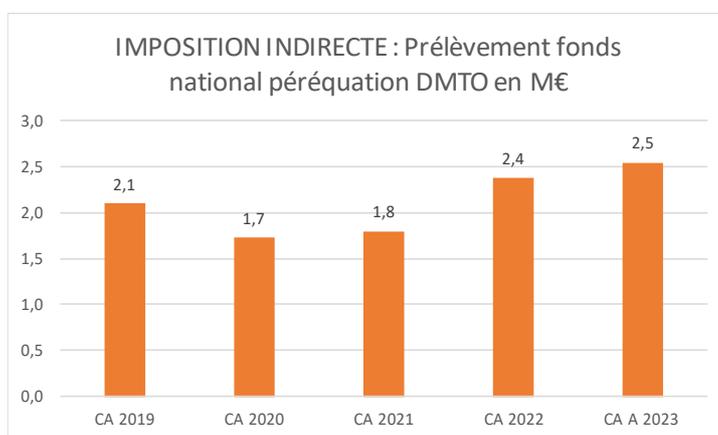
Enfin, l'impact spécifique de l'inflation explique de fortes hausses de dépenses de fonctionnement malgré la poursuite du travail de maîtrise des coûts initié depuis 2015, avec de manière conséquente :

- le coût de l'énergie et des transports en 2022 avec + 1,3 M€ mais également en 2023 avec près de + 3 M€ dont + 2 M€ relatifs à l'énergie et + 1 M€ aux transports handicapés. Ces évolutions se poursuivront en 2024 car les facteurs d'augmentation restent présents,
- les prestations qui contiennent une forte part de ressources humaines et de moyens notamment les prestataires dans le secteur de l'autonomie et de l'enfance. Pour 2024, une nouvelle hausse est envisagée à + 1,3 M€.



Seule dépense de fonctionnement avec une perspective de baisse : le montant du prélèvement sur recettes DMTO devrait, en 2024, être inférieur au prélèvement 2023, au vu du montant prévisionnel des recettes DMTO pour 2023. En effet ce prélèvement s'élève à 0,34 % du montant de l'assiette imposable en baisse, ce qui d'ailleurs n'est pas un point positif pour le budget 2024.

Par ailleurs la Corrèze ne devrait pas être concernée par le prélèvement progressif applicable aux départements ayant une assiette supérieure à 75 % de la moyenne, limité à 750 M€ nationalement et répartis par tranche entre départements concernés. Dans ce cadre néanmoins, pour rappel, le prélèvement visant l'alimentation du Fonds de péréquation ne peut pas excéder 12 % du produit DMTO d'un département. La Corrèze est loin de ces seuils, et la baisse de la recette DMTO devrait générer une baisse du prélèvement pour péréquation autour de - 400 k€.



Au global, la projection des dépenses de fonctionnement en grandes masses semble plus conforme à une projection 'réponse aux besoins' au vu de l'évolution du contexte, qu'à un éventuel relâchement des efforts collectifs. La prévision 2024 reste estimée supérieure de + 6,5 M€ au cadre très théorique fixé par la loi de programmation.

En effet comme évoqué précédemment, désormais cette loi fixe un plafond de progression hors dépenses ASE et AIS, à l'inflation prévisionnelle moins 0,5 %, comme décliné dans le tableau ci-après.

		CA 2021	CA 2022	CA 2023 anticipé	OB 2024 'réponse aux besoins personnel'	OB 2024 application règle
Dépenses non concernées par encadrement LF	APA	27 828 784	28 936 635	29 496 335	31 200 000	31 200 000
	PCH	5 953 378	5 928 397	6 245 000	6 530 000	6 530 000
	RSA	19 709 377	18 937 204	19 865 906	21 929 811	21 929 811
	ASE	20 247 353	22 078 509	27 800 000	29 411 634	29 411 634
	TOTAL	73 738 892	75 880 745	83 407 241	89 071 445	89 071 445
	évolution en €		2 141 853	7 526 496	5 664 204	5 664 204
évolution en %		2,9%	9,9%	6,8%	6,8%	
Dépenses encadrées LF	autres	167 488 803	175 101 833	185 435 107	195 782 194	189 329 244
	évolution en €		7 613 030	9 165 226	10 347 087	3 894 137
	évolution en %		4,5%	5,2%	5,6%	2,1%
	TOTAL	241 227 695	250 982 578	267 420 648	284 853 639	278 400 689
	évolution en €		9 754 882	16 438 070	17 432 991	10 980 041
	évolution en %		4,0%	6,5%	6,5%	4,1%
Réduction "des besoins personnel" pour respecter la loi de programmation					-6 452 950	

Pour se conformer à la loi, il s'agit bien d'isoler les dépenses relatives à l'aide sociale à l'enfance et aux AIS soit en projection 89 M€ ou près de + 6 M€ par rapport au montant prévisionnel 2023, pour identifier le montant réglementaire d'évolution des dépenses.

Cet exercice permet de constater une évolution très forte des dépenses obligatoires, en lien avec les évolutions réglementaires à près de + 7 %.

En effet, les tarifs APA et PCH ont été augmentés en 2023, comme la rémunération des Assistants Familiaux (ASFAM) et les tarifs des établissements de l'aide sociale à l'enfance.

Ainsi donc, si la loi encadre désormais la progression de certaines dépenses elle augmente mécaniquement la progression des autres dépenses sans en assurer le financement. De fait, le budget 2024 devra supporter + 6 M€ d'augmentation des AIS et des dépenses ASE sans ressource supplémentaire. Sans anticipation et sans levier conjoncturel, ce type de contrainte viendrait asphyxier les Départements.

Alors certes il peut être considéré que ces augmentations pourront être couvertes en 2024 par les recettes DMTO encore exceptionnelles de 2023. Cependant une contradiction est identifiée quand il s'agit de financer des dépenses pérennes par des recettes conjoncturelles !

Pour préciser la mise en perspective, si la recette DMTO a été portée de 36 M€ en 2022 à 30 M€ en 2023, il n'en demeure pas moins que la moyenne historique depuis 2012 s'établit autour de 23 M€.

Le montant perçu en 2023 reste largement au-delà, de la prévision budgétaire qui prévoyait une baisse plus rapide des transactions notamment du fait de la pénurie de biens en Corrèze.

Aussi la recette de 30 M€ perçue apparaît comme exceptionnelle et peut être identifiée par report d'excédent, pour financer les augmentations de dépenses obligatoires en 2024 dans la perspective de l'équilibre budgétaire à construire.

Au-delà de toutes ces considérations de capacité de financement, la loi établit que l'évolution du montant des autres dépenses est plafonné au niveau de l'inflation pour 2024 (2,6 %) - 0,5 % soit + 2,1 % par rapport au montant prévisionnel pour 2023.

Ainsi le montant des dépenses encadrées estimé à 196 M€ pour 2024 serait limité à 189 M€ et ce sont donc près de 7 M€ d'économies qui devraient être recherchées parmi les dépenses extralégales. Ce point est soumis à débat dans ce rapport puisque 2 scénarios peuvent se dégager :

Scénario 1 : Encadrer l'évolution des dépenses de fonctionnement pour 2024 conformément à la loi de programmation des finances publiques,

Scénario 2 : Ne pas amputer un budget qui répond aux réels besoins sur le territoire.

2- Les recettes de fonctionnement

Le montant de la perte de ressources en 2023 par rapport à 2022 de - 10 M€, relève pour l'essentiel de la baisse :

- de la dynamique de TVA de + 8,6 % entre 2021 et 2022 à + 3,7 % entre 2022 et 2023 soit - 3 M€,
- des recettes de DMTO - 6 M€,
- des recettes de redevances hydroélectriques - 1 M€.

Cependant la projection de recettes pour 2023 s'établit à 340 M€ soit + 5 M€ par rapport à 2022 car d'autres recettes ont été constatées en hausse dont :

- la TSCA (effet solde 2022 + dynamique 2023) pour + 5 M€,
- la TVA pour + 3 M€ avec une dynamique malgré tout inférieure à 2022,
- les recettes relatives aux prestations sociales + 4 M€,
- des loyers de gendarmerie en hausse de 1 M€.

La perspective pour 2024 sur les recettes de fonctionnement avec l'ensemble des éléments connus à date donne une baisse de recettes estimée à - 11 M€ par rapport à 2023, dont :

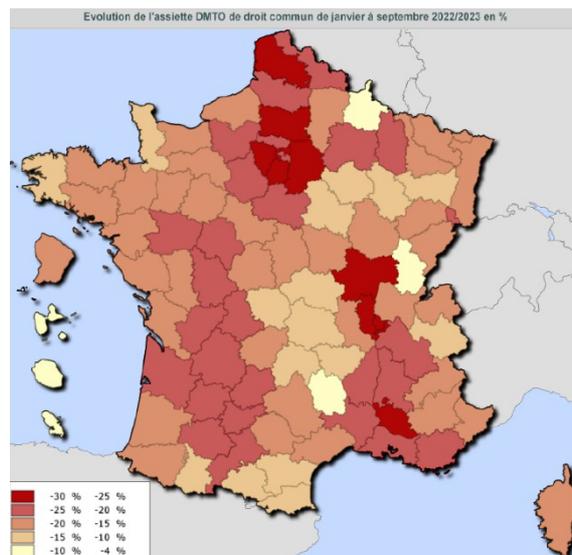
- 5 M€ pour les DMTO,
- 1 M€ pour le fonds national de péréquation des DMTO,
- 3 M€ de redevances hydroélectriques,
- 2 M€ de recettes relatives aux prestations sociales.

Les points d'alertes : les recettes clés en tendance à la baisse

Les DMTO : - 5 M€

L'assiette des DMTO a baissé de - 21 % en moyenne sur le territoire entre 2022 et 2023 !

Les départements urbains sont les plus touchés avec une baisse moyenne de - 22 %. Les non urbains connaissent une baisse comparable de - 19 % et seules les transactions dans les départements d'Outre-Mer ont baissé dans une moindre mesure de - 8 %.



Le Département de la Corrèze n'échappe pas à cette tendance avec une baisse projetée à - 17 % fin 2023 par rapport à 2022, soit - 5 M€.

Il faut noter en vigilance que l'évolution tendancielle pour notre Département est toujours en décalage temporel de 6 à 12 mois après les autres départements en général. Associée à une évolution moins forte, à la baisse en l'occurrence, signe d'un marché immobilier plus tempéré mais à surveiller.

Aussi dans le contexte actuel de taux d'intérêt élevés, conjugué à la baisse des volumes de biens à vendre mais également à la baisse des prix, la perspective de baisse des recettes DMTO pour 2024 est estimée au moins équivalente à 2023 soit - 17 % ou - 5 M€.

⇒ Cela porte la recette envisagée à 25 M€.

Le Fonds national de péréquation DMTO, - 1 M€ en perspective

En juillet dernier, le Comité des Finances Locales (CFL), a décidé que l'intégralité de l'enveloppe 2023 du fonds national de péréquation des départements allait être utilisée immédiatement, sans mise en réserve. Le montant redistribué aux départements en 2023 s'est donc élevée à près de 1,9 milliards d'euros.

Le Département de la Corrèze devrait rester éligible aux 3 parties de ce fonds en 2024. Néanmoins le volume à répartir est en baisse et estimé à 1,6 Mds€, entraînant

également un reversement à la baisse.

⇒ De fait, la recette pour 2024 est estimée en baisse de plus de 1 M€.

La redevance sur les barrages hydroélectriques : - 3 M€

Les redevances de délai glissant ne sont pas inscrites au BP 2024 en lien avec un contentieux en cours qui pourrait exonérer les exploitants.

⇒ Impact sur les recettes 2024 de - 3 M€ par rapport à 2023.

Les autres recettes, estimées en baisse - 2 M€

Le montant des recettes relatives aux prestations sociales est à estimer en baisse par rapport à 2023.

D'une part les récupérations de ressources dans le cadre de l'aide sociale à l'hébergement sont très dépendantes des situations individuelles et des récupérations sur successions, aléatoires. D'autant que les modalités de compensation des AIS sont en cours de révision et il est difficile à ce stade de garantir que les recettes seront maintenues en 2024

⇒ Évolution pour 2024 de - 2 M€.

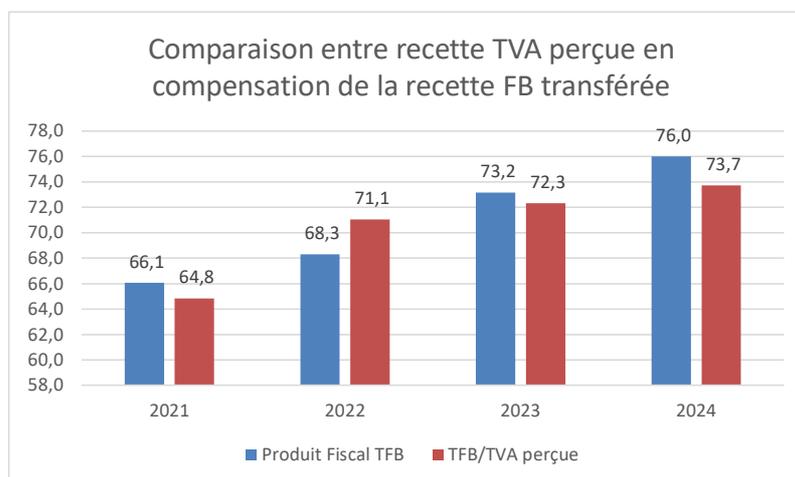
Le produit de TVA (compensations Foncier bâti et CVAE), + 2 % ou + 1,6 M€

Transféré aux communes en 2021, la taxe foncière a été compensée par une fraction de TVA. La dynamique observée de cette recette depuis s'est élevée à 8,6 % en 2022 (après une prévision de 9,6 % qui a d'ailleurs donné lieu à un remboursement de 653 k€ en 2023). Elle est de 3,7 % en prévision révisée en octobre 2023, quand la loi de finance établissait cette tendance à + 6,1 % pour 2023.

Si la projection annoncée en loi de finances pour 2024 s'établit à + 4,5 %, il semble prudent de retenir un produit de TVA en hausse limitée à + 2 % en 2024, par rapport à 2023. Les derniers indices de la consommation fin 2023 semblent confirmer cette tendance.

Aléa supplémentaire, le mécanisme de perception de cette ressource est établi sur la base des prévisions. Or en 2022, un trop perçu a été déduit en 2023 pour 650 k€ soit près de 1 %, posant la fragilité des prévisions pour 2024.

Par ailleurs, il est intéressant de constater que la dynamique de la TVA a été inférieure à celle de la taxe sur le foncier bâti en 2023. Ainsi le Département aurait perçu près de 1 M€ de plus en 2023 si cette ressource avait été maintenue et l'écart se creuse en prévision pour 2024 à plus de 2 M€.



A cette perte comparative s'ajoute la perte de CVAE. Le montant collecté en 2022 pour 2023 de 13,27 M€ a été encaissé par l'État qui a versé une fraction de TVA en compensation pour un montant limité à 12,67 M€. Soit là encore une perte de près de 600 k€.

Pour rappel, la compensation a été établie sur la base de la moyenne des montants perçus entre 2020 et 2023, donc inférieure au montant encaissé par l'État pour 2023.

La compensation de CVAE par la TVA s'inscrit de fait dans la même trajectoire d'évolution de 2 %, par hypothèse, pour 2024.

Cette recette représente cependant désormais près du tiers des recettes de la collectivité, et ce seul constat d'évolution moins favorable que l'aurait été le maintien de la taxe sur le foncier bâti dessine la perspective d'austérité des ressources pour le Département.

⇒ Évolution versements TVA + 1,6 M€ par rapport à 2023.

Des concours de l'État figés

Au niveau national, l'enveloppe DGF sera augmentée de 200 M€ au bénéfice des communes. Ainsi l'indexation sur l'inflation attendue par les Départements n'a pas été retenue dans la loi de finances pour 2024. Pour autant, il est prévu une hausse de la péréquation de + 10 M€, prélevée sur la dotation forfaitaire en 2024 portant l'enveloppe de péréquation à 77 M€.

Pour le Département de la Corrèze, sur les 3 derniers exercices, le montant du prélèvement de la dotation forfaitaire est compensé par un reversement supplémentaire équivalent de la dotation de fonctionnement minimum. Ainsi, la DGF est projetée stable à 54 M€, comme la Dotation de compensation de la réforme de taxe professionnelle à hauteur de 7 M€, le fonds national de garantie des ressources à hauteur de 6 M€ et la dotation de compensation péréquée pour près de 5 M€.

⇒ Évolution nulle des concours de l'État pour 2024

Un produit de TSCA estimé en hausse de + 0,5 M€

⇒ Évolution TSCA + 0,5 M€

Conséquences entre recettes et dépenses 2024 : le retour de l'effet ciseau

Au global, le montant des **recettes pour 2024** est estimé en baisse de - 11 M€ par rapport au Compte Administratif (CA) anticipé 2023 à 340 M€, soit les évolutions majeures suivantes :

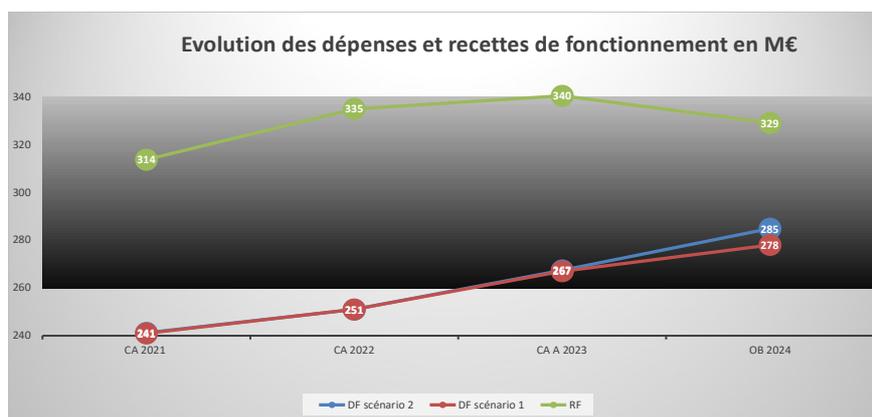
- 5 M€ de DMTO,
- 3 M€ de redevances barrages,
- 1 M€ de Fonds de péréquation DMTO,
- 2 M€ de recettes prestations sociales,
- + 1,6 M€ de TVA,
- + 0,5 M€ de TSCA.

Soit - 11 M€ et un prévisionnel 2024 autour de 329 M€.

En 2023, l'augmentation des recettes se limite à + 5 M€ quand l'augmentation des dépenses est projetée à + 16 M€, soit un solde de - 11 M€.

Au vu des projections, cet effet de ciseau devrait s'amplifier en 2024 avec des recettes réduites de 11 M€ et des dépenses augmentées de + 11 M€ ou + 18 M€ selon le scénario retenu.

Soit au global suivant les scénarii : de - 22 à - 29 M€ !

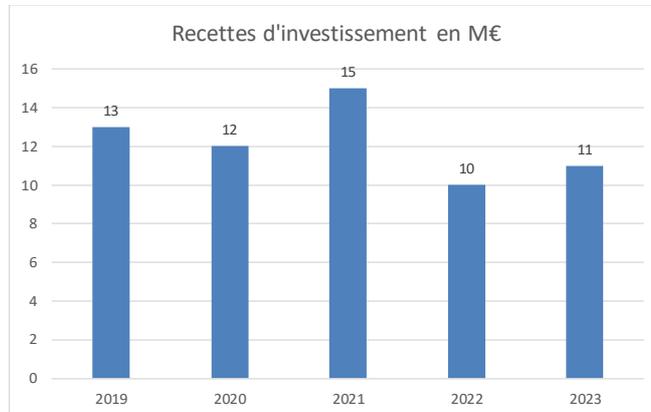


Malgré cette estimation pour 2023 et la conséquence sur le report de résultat, malgré une projection de baisse à nouveau de l'épargne nette en 2024, l'ambition restera de garantir un niveau d'investissement conforme aux engagements de la collectivité.

Les recettes exceptionnelles perçues depuis 2017 ont permis de consacrer des budgets conséquents à ces politiques ces dernières années, et si le résultat 2023 est en baisse pour la première fois depuis 2017, l'ambition reste bien de dégager les moyens nécessaires à 'garder le cap' sur l'investissement, malgré les contraintes.

3- Les recettes d'investissement

Les recettes d'investissement 2023 sont en deçà de la prévision en lien avec un versement différé de la Dotation de Soutien à l'Investissement des Départements (DSID). La projection pour 2024 s'établit à 14 M€ en intégrant le versement DSID différé.-



On peut mesurer les effets de la réforme de la DSID auparavant fixe et maintenant variable sur l'ensemble de son montant avec une baisse régulière de l'ensemble de son volume.

4- Les besoins de crédits d'investissement

Le montant des investissements a été porté de 40 M€ en moyenne entre 2012 et 2017 à 51 M€ entre 2018 et 2023 soit + 33 % et + 10 M€.

Néanmoins la capacité à faire sur le territoire est un réel facteur limitant qui a pour conséquence un étalement des travaux dans le temps qui concernent les communes comme le Département.

Pour autant les engagements ont été effectués et les appels de crédits sont en hausse venant expliquer l'augmentation des dépenses entre 2022 et 2023 de + 10 M€ portant le montant investi projeté à 60 M€ en 2023.

Cette hausse devrait se poursuivre entre 2023 et 2024, notamment en lien avec :

- le début des travaux sur la déviation de Lubersac (8 M€) et une conséquence de + 4 M€ au global sur le budget routes par rapport à 2023 ;
- des chantiers bâtiments largement engagés en 2023 et financés en 2024 dont 6 M€ pour les collèges. Corrélés à de nouvelles opérations qui seront effectivement engagées, l'augmentation des dépenses dans les collèges sera de + 6 M€ par rapport à 2023, dont + 2 M€ visant la production d'énergie renouvelable (solaire et/ou géothermie) et + 2 M€ pour rénover le parc immobilier locatif modéré ;
- des appels de crédits supplémentaires par les communes + 8 M€ par rapport à 2023 ;
- la mise à niveau des infrastructures informatiques internes au Département mais également la modernisation des équipements des collèges (+ 5 M€) ;
- un besoin de financement des actions de la transition écologique pour l'essentiel dans

- un objectif de financer le développement de production locale d'énergie (+ 5 M€) ;
- L'accompagnement d'un plan d'action coordonné avec l'Agence de l'eau sur les projets structurants de sécurisation/interconnexion des réseaux d'adduction d'eau potable pour les secteurs en fortes tensions : Syndicat des Eaux du Puy des Fourches Vézère (restructuration AEP ancien secteur La Montane) ; Egletons ; Syndicat Puy du Bassin (restructuration AEP en Xaintrie blanche) qui se traduit par une mobilisation de 5 M€ pour le Département ;
 - le développement d'une nouvelle offre d'Habitat intermédiaire, prévue dans le plan 2022 pour l'Habitat social, dans un objectif de renouveau pour l'habitat corrézien avec une enveloppe estimée à 500 k€. Dans un souci de réponse adaptée aux besoins, la stratégie en cours de définition devra permettre à des primo accédants une offre adaptée à leur budget. Ainsi la création d'une Société d'économie mixte et un apport en capital de 500 k€ sera proposée à la séance plénière d'avril pour permettre le portage de cette nouvelle offre.

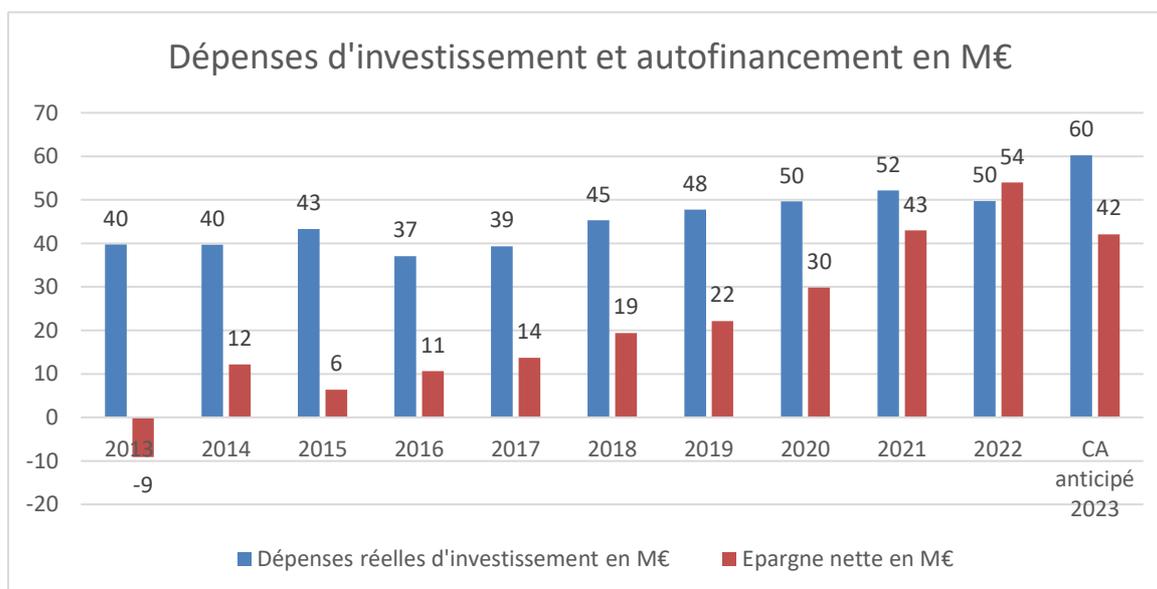
Ainsi à ce stade, les besoins de crédits d'investissement sont estimés entre 91 M€ et 94 M€ pour 2024. Ils nécessiteront un lissage, afin de répondre aux engagements antérieurs en cours d'exécution et aux engagements à venir.

5- Les soldes de gestion

Le CA anticipé 2023 projette une épargne nette à 42 M€ en baisse de 12 M€ par rapport à 2022 comme nous l'avions anticipé :

Soldes de gestion en k€	CA 2019	CA 2020	CA 2021	CA 2022	CA anticipé 2023
Recettes de fonctionnement	295 058	302 522	313 351	334 943	340 440
Dépenses de fonctionnement	232 254	235 056	234 266	245 138	261 460
Epargne de gestion	62 804	67 466	79 085	89 805	78 980
Charges financières	8 222	7 218	6 400	5 845	5 965
Epargne brute	54 582	60 249	72 686	83 960	73 015
Amortissement de la dette (remboursement du capital)	32 369	30 310	29 718	29 964	30 915
Epargne nette	22 213	29 939	42 967	53 996	42 100
Encours de dette	317 369	312 060	285 845	270 878	239 962
Evolution de l'endettement	-19 369	-5 310	-26 214	-14 968	-30 915
Durée de désendettement	5,81	5,18	3,93	3,23	3,29
Total de désendettement cumulé	-42 983	-48 292	-74 507	-89 475	-120 390

Les dépenses d'investissement pour 2023 restent néanmoins autofinancées à plus de 70 % et la trajectoire budgétaire reste solide à la fin de cet exercice.



IV- LES SCENARI D'ORIENTATIONS BUDGETAIRES POUR 2024

Aussi, si les perspectives en fonctionnement posent clairement des recettes en baisse et des dépenses en augmentation, l'ambition du Département reste constante, à savoir la poursuite d'un plan d'investissement indispensable à l'adaptation du territoire aux enjeux de demain et notamment la transition énergétique et écologique. Au-delà, l'aménagement du territoire sera également au centre des priorités dans un objectif d'attractivité qu'il s'agisse de l'amélioration du réseau routier, du réseau fibre, de l'ensemble des structures mises à disposition dont les collèges pour lesquels il faut poursuivre l'adaptation du patrimoine immobilier aux enjeux environnementaux et énergétiques, comme du soutien à l'investissement des communes.

Dans cette stratégie, si les départements doivent à nouveau contribuer au redressement des comptes publics de la Nation par la baisse de leurs dépenses de fonctionnement, l'opportunité de recettes exceptionnelles permettra de poursuivre notamment la politique sociale du Département, à travers le financement des oubliés du Ségur et également le financement de l'augmentation des tarifs APA et PCH.

Dans ce contexte international, national et local que nous venons de balayer, une constante des orientations de 2024 repose sur la poursuite de désendettement retenue depuis 2015. Le recours à l'emprunt pourra être mobilisé pour ajuster des équilibres budgétaires mais l'objectif reste bien de réduire l'encours de dette, exercice après exercice, avec le retour à un encours en cohérence avec les départements de tailles comparables et le volume budgétaire de la collectivité d'ici la fin du mandat. Et ainsi bénéficier des effets vertueux pour la capacité à agir du budget départemental.

Comme décliné ci-avant, la recette DMT0, encore exceptionnelle, perçue en 2023 permettrait par report d'excédent, de financer les dépenses non encadrées en 2024.

Pour autant, concernant les dépenses de fonctionnement encadrées, 2 scénarios sont à envisager.

1- Scénario 1 : Encadrer l'évolution des dépenses de fonctionnement pour 2024, conformément à la loi de programmation des finances publiques

Il s'agirait dans ce scénario d'identifier les dépenses de fonctionnement qui pourraient ne pas être inscrites au budget 2024, à hauteur de 6,5 M€.

Mais que retenir dans cette hypothèse d'amputer les dépenses de fonctionnement projetées et nécessaires pour 2024 ? :

- renoncer au financement du modèle social Corrézien ? notamment la revalorisation salariale pour les oubliés du Ségur intervenant dans les établissements sociaux et médico-sociaux des secteurs du handicap et de l'enfance pour près de 3 M€ ?
- renoncer à la revalorisation des heures d'aide à domicile pour près de 2M€ ?
- Il s'agit de la dotation complémentaire aux SAAD pour financer des actions améliorant la qualité du service rendu à l'usager ;
- renoncer au soutien aux EHPAD Corréziens pour près de 1M€ ?
- renoncer au fonds d'urgence pour aider les SAAD en difficultés pour près de 300 k€ ?

Partant d'un budget serré et maîtrisé depuis 2015, ces propositions focalisent les économies dans le domaine social. Ce budget consomme près de 60 % des dépenses de fonctionnement et particulièrement celles volontaristes du modèle Corrézien.

Alors au-delà de ces dépenses extra légales, quelles autres actions contraindre ? Sachant que l'essentiel des augmentations projetées est en cohérence avec l'augmentation du coût de l'énergie ou encore avec des exigences réglementaires ou des dépenses obligatoires par décisions nationales ?

Pour préciser par exemple, les nouveaux contrats d'achat d'énergie mettent en perspective un coût annuel quasiment doublé pour l'électricité et le gaz, contrainte incontournable estimée à + 500 k€ pour 2024. Nous avons souligné que les prix de l'énergie ne reviendraient pas à leurs niveaux antérieurs, cela se confirme.

Le budget ressources humaines est également prévu en augmentation d'environ 3 M€ par rapport à 2023 en lien avec l'application de mesures réglementaires et de mesures de pouvoir d'achat.

Dans l'hypothèse du respect du cadre de la loi de programmation des finances publiques, le montant des dépenses de fonctionnement devrait s'établir à 278 M€, et les économies retenues seraient concentrées dans le domaine social.

La capacité d'investissement serait alors de 91 M€ sans recours à emprunt.

FONCTIONNEMENT			
Recettes		Dépenses	
Report	55,7		
Recettes prévisionnelles	329,1	Dépenses prévisionnelles	278,4
		Virement de section	106,4
INVESTISSEMENT			
Virement de section	106,4		
Recettes réelles	14		
Emprunt	0	Remboursement dette	29,6
		Dépenses réelles	90,8

Si cette hypothèse met en perspective une capacité d'investissement très élevée pour 2024, il n'en demeure pas moins qu'il reste difficilement envisageable de renoncer aux actions énoncées ci-avant. Il se dégage d'ailleurs assez clairement dans cette démonstration que le rôle du Département reste stratégique sur le territoire.

Aussi l'examen d'un autre scénario s'impose dans ce débat d'orientations budgétaires, dans une perspective de poursuivre la trajectoire engagée de gestion budgétaire en responsabilité pour une action pérennisée au vu des ressources dégagées en 2023.

2- Scénario 2 : Ne pas amputer un budget qui répond aux réels besoins des Corrèziens sur le territoire

L'autre choix pourrait en effet être de ne pas respecter cet encadrement de l'augmentation des dépenses de fonctionnement dès 2024. Sinon il viendrait inévitablement impacter une ambition politique de bon sens visant à répondre aux besoins des corrèziens, notamment des plus fragiles.

Il serait aussi nécessaire que les décisions du gouvernement conduisant à ces augmentations incontrôlables des dépenses cessent, alors la trajectoire de plafonnement de l'évolution des dépenses pourra être respectée.

Cependant la bonne gestion passée et celle de 2023 peuvent permettre au Département de rester malgré tout en capacité d'honorer cette augmentation 2024 de dépenses de + 6,4 M€.

En effet, les ressources préservées en 2023 peuvent permettre de couvrir ces besoins de financement pour 2024, par report d'excédent qui jouera pleinement son rôle d'amortisseur conjoncturel comme nous le soulignons depuis longtemps.

Dans cette hypothèse d'évolution des dépenses intégrant les actions phares du modèle social corrézien, le montant des dépenses retenu serait de 284,8 M€, soit + 6,4 M€ par rapport au cadre imposé par la loi.

La capacité d'investissement serait réduite d'autant mais permettrait néanmoins de couvrir les besoins de crédits identifiés entre 91 et 94 M€ par un recours à emprunt limité à 10 M€.

FONCTIONNEMENT			
Recettes		Dépenses	
Report	55,7		
Recettes prévisionnelles	329,1	Dépenses prévisionnelles	284,8
		Virement de section	100
INVESTISSEMENT			
Virement de section	100		
Recettes réelles	14		
Emprunt	10	Remboursement dette	29,6
		Dépenses réelles	94,4

La question soumise à ce débat se concentre donc sur la réduction ou non des dépenses de fonctionnement à inscrire au futur budget ainsi que le recours à un emprunt.

HYPOTHESES DU DEBAT D'ORIENTATION BUDGETAIRE

Dans le scénario 1 : les recettes de fonctionnement projetées à 329 M€ et les dépenses respectant la règle de plafonnement projetées à 278 M€ porteraient l'épargne nette à 21 M€,

Recettes de fonctionnement	329,1
Dépenses de fonctionnement	278,4
Epargne brute	50,7
Remboursement en capital de la dette	29,6
Epargne nette	21,1

Dans le scénario 2 : cette épargne serait réduite de 6 M€ et donc portée à 15 M€, qui ne retiendrait pas la contrainte posée dans la loi de programmation des finances.

Recettes de fonctionnement	329,1
Dépenses de fonctionnement	284,9
Épargne brute	44,2
Remboursement en capital de la dette	29,6
Épargne nette	14,6

Au vu des projections, le défi à relever ne sera pas celui de l'équilibre budgétaire 2024 qui d'ores et déjà reste assuré grâce à la bonne gestion déployée depuis 2015.

Mais, il s'agit bien de **pérenniser les équilibres budgétaires** à venir dans l'ambition de répondre aux besoins des plus fragiles et de développer en continu notre territoire pour qu'il reste attractif.

Il s'agira bien **d'agir en responsabilité** pour poursuivre la démarche d'efficience, afin de préserver l'avenir et **garantir que les engagements** d'aujourd'hui **notamment ceux du modèle social corrézien** seront tenus demain.

Les Orientations Budgétaires 2024 du Département de la Corrèze vont d'abord porter avec une **extrême vigilance sur la maîtrise de la section de fonctionnement**. En effet, impactées par la baisse des recettes et la progression des dépenses sous l'influence de **l'inflation et de décisions nationales**, les efforts de bonne gestion produits depuis 2015 nous permettent d'aborder ces enjeux **avec une solide base et santé budgétaire**, associées à des **pratiques vertueuses notamment de désendettement**.

Les Orientations Budgétaires pour 2024 et jusqu'à la fin du mandat projettent **un volume d'investissements élevé** au vu des enjeux climatique notamment et une ambition de dégager les ressources nécessaires pour y parvenir. Optimisation des dépenses de fonctionnement et recours limité à l'emprunt devront guider les budgets futurs de la même façon qu'ils ont permis de conduire les budgets exécutés depuis 2015.

Il s'agira bien de répondre aux besoins des citoyens corréziens, quelle que soit l'évolution du contexte dans lequel évolue le Département pour assurer :

- la prise en charge des plus fragiles, quelles que soient les contraintes et injonctions nationales visant les dépenses de fonctionnement. Aussi, la recherche de financements restera indispensable au maintien du cap dans un contexte de recettes en baisse,

- les enjeux stratégiques d'aménagement du territoire seront considérés, qu'il s'agisse de l'eau, de l'énergie, des réseaux routiers ou de l'attractivité et les moyens nécessaires à la mise en œuvre des actions devront être dégagés,
- le désendettement devra être poursuivi pour un montant important compris entre 20 et 30 M€ en 2024, dans une ambition de poursuivre la démarche vertueuse engagée, ce qui dégagera des marges de manœuvre quand les équilibres budgétaires se feront plus tendus.

Les orientations proposées pour 2024 devront combiner : réponse aux enjeux de demain, accompagnement des plus fragiles et désendettement.

Je propose à l'Assemblée Départementale de bien vouloir délibérer sur l'ensemble de ces dispositions.

Tulle, le 9 février 2024

Pascal COSTE