

# Orientations Budgétaires





# DÉBAT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES

La loi du 6 février 1992 relative à l'Administration Territoriale de la République a instauré un Débat d'Orientations Budgétaires. Ce débat est l'occasion pour l'Assemblée d'aborder les grandes orientations qui présideront à l'élaboration du prochain Budget Primitif, au regard notamment des dépenses et des recettes, tant en investissement qu'en fonctionnement.

Le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 est venu préciser les modalités et supports nécessaires à ce débat. Ainsi, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, la Présidente du Conseil départemental présente à l'assemblée un rapport sur les orientations budgétaires du prochain exercice, les engagements pluriannuels envisagés, la structure et l'évolution des dépenses et des effectifs ainsi que la structure et la gestion de la dette. De manière spécifique au débat d'orientations budgétaires, il est pris acte de ce rapport par une délibération du Conseil départemental.

Le décret précise que le rapport doit comporter les informations suivantes :

1° Les orientations budgétaires envisagées par le Département portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de fiscalité, de tarification, de subventions.

2° La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. Le rapport présente, le cas échéant, les orientations en matière d'autorisations de programme.

3° Des informations relatives à la structure et la gestion de l'encours de la dette contractée et les perspectives pour le projet de budget. Elles présentent notamment le profil de l'encours de dette que vise la collectivité pour la fin de l'exercice auquel se rapporte le projet de budget.

4° Des informations relatives à la structure des effectifs, aux dépenses de personnel et à la durée effective du travail dans le Département.

Ce rapport d'orientations budgétaires pour 2023 et ses annexes contiennent l'ensemble de ces informations.



# SOMMAIRE

<b>PARTIE 1 - 2023, la mise en œuvre des engagements</b> .....	9
I - L'ÉLABORATION DU PLAN COLLÈGE 2050 .....	10
1 - L'ORGANISATION TERRITORIALE DES ÉTABLISSEMENTS : VERS UNE NOUVELLE CARTE DES COLLÈGES .....	10
1.1 - Les évolutions démographiques .....	10
1.2 - L'adaptation des établissements à l'objectif Zéro Carbone et la maîtrise des dépenses énergétiques .....	11
1.3 - L'optimisation des surfaces .....	11
1.4 - La modernisation globale des établissements en lien avec des conditions d'apprentissage (ou d'enseignement).....	11
2 - LA CRÉATION D'UN INTERNAT D'EXCELLENCE .....	11
3 - L'AMÉLIORATION DES PERFORMANCES DES BÂTIMENTS AVEC LA MISE EN ŒUVRE DE PRINCIPES TECHNIQUES INNOVANTS .....	12
4 - L'ORGANISATION DU FONCTIONNEMENT DES SERVICES DU DÉPARTEMENT AU SEIN DES COLLÈGES POUR LA MAINTENANCE TECHNIQUE ET L'ENTRETIEN DES LOCAUX .....	12
5 - L'ORGANISATION DE LA RESTAURATION SCOLAIRE .....	12
6 - L'ADAPTATION DES CONDITIONS D'APPRENTISSAGE ET DE DÉCOUVERTE POUR LES COLLÉGIENS .....	13
II - L'ENGAGEMENT DE LA COLLECTIVITÉ POUR DAVANTAGE DE SOBRIÉTÉ ÉNERGETIQUE ET POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE .....	15
1 - LES MESURES DE COURT, MOYEN ET LONG TERME .....	15
2 - LA MISE EN PLACE D'UNE FEUILLE DE ROUTE DÉVELOPPEMENT DURABLE.....	15
III - LA MISE EN PLACE DE NOUVELLES ORIENTATIONS EN MATIÈRE DE POLITIQUE AGRICOLE EN LIEN AVEC LE PROJET ALIMENTAIRE TERRITORIAL .....	17
1 - LE SOUTIEN À L'ÉLEVAGE .....	17
2 - LE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS ET L'AIDE À L'INSTALLATION .....	17
3 - LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE DE PROXIMITÉ.....	17
IV - LA REFONTE DES POLITIQUES PUBLIQUES EN MATIÈRE DE SOLIDARITÉ AUTOUR DU PARCOURS "USAGER" .....	18
1 - LA NOTION DE PARCOURS DU BÉNÉFICIAIRE EN MATIÈRE DE SUIVI SOCIAL ET D'INSERTION .....	18
2 - LA TRANSFORMATION DE L'OFFRE RÉSIDENNELLE POUR LES PERSONNES EN PERTE D'AUTONOMIE .....	19

2.1 - La priorité au maintien à domicile .....	19
2.2 - Le développement d'une nouvelle offre intermédiaire d'habitat : le virage domiciliaire "être chez soi " .....	19
2.3 - La réflexion sur l'avenir des EHPAD.....	20
3 - LA PROTECTION DE L'ENFANCE : GARANTIR L'ACCES AU DROIT COMMUN POUR LES JEUNES DE L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE AFIN DE SÉCURISER LEUR AVENIR .....	20
3.1 - Une refonte ambitieuse de la politique Enfance-famille et une adaptation permanente des dispositifs et de son organisation .....	20
3.2 - La pluridisciplinarité essentielle dans la construction du parcours de l'enfant .....	21
V - LA DÉFINITION D'UN SCHÉMA DES MOBILITÉS ET D'UN PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT POUR LE RÉSEAU DÉPARTEMENTAL....	23
1 - L'ENGAGEMENT D'UN SCHÉMA DE MOBILITÉ.....	23
2 - L'ENGAGEMENT D'OPÉRATIONS STRUCTURANTES.....	23
VI - L'ENGAGEMENT DES POLITIQUES ISSUES DES NOUVEAUX SCHÉMAS ENS, RANDONNÉES ET TOURISME AUTOUR DU PARCOURS "USAGER" .....	25
VII - LA REFORTE DES POLITIQUES, CULTURELLES ET SPORTIVES.....	27
VIII - LE RENFORCEMENT DES LIENS ENTRE LES DEUX-SÉVRIENS ET L'ADMINISTRATION DÉPARTEMENTALE .....	28
1 - LA CRÉATION DES MAISONS DU DÉPARTEMENT EN TERRITOIRE .....	28
2 - LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES EN LIGNE .....	28
<b>PARTIE 2 - La stratégie budgétaire du Département confrontée aux contextes national et international .....</b>	<b>29</b>
I- LA SOUTENABILITÉ DES FINANCES DÉPARTEMENTALES, L'EMBEILLIE PASSAGÈRE DE SORTIE DE CRISE 2021 .....	30
1 - LA STABILITÉ DE GESTION, PILIER DE LA SOUTENABILITÉ.....	30
1.1 - L'évolution contenue des dépenses de fonctionnement .....	30
1.2 - La dynamique de la gestion des effectifs et le pilotage de la masse salariale.....	32
2 - LES DMTO, UNE RESSOURCE STRATÉGIQUE POUR LES DÉPARTEMENTS .....	33
2.1 - Une exposition aux aléas conjoncturels fragilisant le Département des Deux-Sèvres.....	34
2.2 - Le « boom » inattendu des DMTO en 2021 .....	34
3 - DES INDICATEURS FINANCIERS AU VERT .....	36
3.1 - Le taux d'épargne brute .....	36
3.2 - L'épargne nette .....	38
3.3 - Le taux de désendettement .....	39
3.3.1 - L'encours de dette .....	39
3.3.2 - La capacité de désendettement.....	40

# SOMMAIRE (SUITE)

II- 2022, L'ANNÉE DES TRANSITIONS .....	42
1 - UN NOUVEL ENVIRONNEMENT MACRO-ÉCONOMIQUE .....	42
<b>1.1 - Les effets de l'inflation et du prix de l'énergie</b> .....	42
<b>1.2 - Les revalorisations salariales</b> .....	43
<b>1.2.1 - La reconnaissance des métiers de l'accompagnement social et médico-social dans les structures financées par les Départements</b> .....	43
<b>1.2.2 - Le soutien au pouvoir d'achat</b> .....	44
<b>1.3 - La transition financière et la remontée des taux bancaires</b> .....	44
<b>1.3.1 - L'impact modéré sur la dette du Département</b> .....	44
<b>1.3.2 - La chute de l'activité immobilière dans les mois à venir ?</b> .....	46
2 - L'ÉMERGENCE D'UN NOUVEAU CYCLE DE DÉPENSES DEPUIS LA CRISE SANITAIRE .....	48
<b>2.1 - De la déstructuration des dépenses sociales en 2020 à leur reconfiguration en 2022</b> .....	48
<b>2.1.1 - Le reste à charge des allocations individuelles de solidarité</b> .....	48
<b>2.1.2 - Dans le secteur de l'Enfance</b> .....	50
<b>2.2 - La spécificité du SDIS79 et les enjeux du financement des SDIS</b> .....	51
3 - DES INVESTISSEMENTS STRUCTURANTS POUR LE TERRITOIRE DES DEUX-SÈVRES .....	52
III- LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES 2023-2027 .....	54
1 - CADRAGE MACROÉCONOMIQUE ET DE FINANCES PUBLIQUES .....	54
2 - LE PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION 2023-2027 .....	55
<b>2.1 - Une trajectoire basée sur une stabilité de l'inflation</b> .....	55
<b>2.2 - Un « pacte de confiance » avec des sanctions pour les collectivités</b> .....	56
3 - LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2023 .....	57
<b>3.1 - La stabilité des concours financiers de l'État malgré le contexte inflationniste</b> .....	58
<b>3.2 - La suppression de la CVAE et la compensation</b> .....	58
<b>3.3 - La fiscalité transférée</b> .....	60
<b>3.3.1 - La TVA</b> .....	60
<b>3.3.2- Les autres recettes fiscales, la TSCA et la TIPCE</b> .....	61
<b>3.4 - Les fonds de péréquation et la neutralisation des indicateurs financiers</b> .....	61
<b>3.5 - Le soutien de l'État à l'investissement local via le « fonds vert »</b> .....	62
ANNEXES	
Annexe 1 : engagements pluriannuels envisagés (situation des AP/CP et AE/CP)	
Annexe 2 : structure et gestion de la dette	
Annexe 3 : éléments sur la rémunération	
Annexe 4 : attribution des avantages en nature - année 2022	
Annexe 5 : tableau des effectifs au 1 <sup>er</sup> novembre 2022	

# INTRODUCTION

Si la prévision est toujours un exercice délicat, force est de constater que le travail de prospective budgétaire pour 2023 relève de la gageure, tant les incertitudes sont nombreuses.

L'année 2022 a eu son lot de rebondissements qui ont totalement bouleversé les prévisions établies il y a un an lors des Orientations budgétaires 22. La guerre en Ukraine et les fortes tensions sur les marchés, le virus Omicron et ses effets sur l'activité, la campagne présidentielle et ses mesures « généreuses », ont balayé en quelques mois ce qui semblait acquis en début d'année.

La prévision budgétaire pour l'année prochaine est donc pleine d'incertitudes. Le contexte inflationniste nous incite à la prudence car l'impact de celui-ci sur les dépenses de fonctionnement est très difficile à mesurer pour les douze prochains mois.

Cette situation nous conduit à engager plusieurs chantiers de refonte de politiques structurelles afin d'améliorer la performance des services rendus au public. C'est le cas notamment des politiques publiques de l'enfance, de la transformation de l'offre résidentielle et de services aux personnes en perte d'autonomie ainsi que de la redéfinition du parcours de l'usager en matière d'insertion.

Cette situation nous amène également à engager au plus vite nos projets en matière de sobriété énergétique, tant pour nos propres besoins que dans le cadre de nos politiques territoriales.

Le Département doit à la fois réduire sa consommation globale d'énergies et développer sa capacité à produire de l'électricité pour sa propre consommation.

L'année 2023 sera consacrée à la rédaction du « plan collège 2050 » dans toutes ses composantes, du sujet bâtimentaire à la restauration scolaire, en passant par les questions liées aux énergies et la maintenance ainsi qu'au numérique et aux conditions d'apprentissage. Des choix cruciaux seront à opérer dès le premier semestre concernant la future carte scolaire des collèges et l'implantation territoriale de nos collèges, au regard des enjeux de proximité et de maîtrise des coûts de fonctionnement des établissements. Dans ce cadre, le projet d'internat d'excellence sera engagé avec pour perspective une ouverture avant la fin du mandat départemental.

Dans cette période troublée à l'issue incertaine, le Département doit renforcer encore son rôle de proximité, au côté des communes, pour assurer une stabilité et la cohésion sociale. Dans cet esprit, la présence territoriale des Services du Département sera renforcée pour être davantage à l'écoute des personnes en difficulté et des acteurs économiques et sociaux de terrain.

Je vous souhaite une bonne lecture des Orientations budgétaires 2023 du Département.

**Coralie Dénoués**  
Présidente  
du Conseil Départemental  
des Deux-Sèvres

*le 28 novembre 2022*



# PARTIE 1

**2023 :**

LA MISE EN ŒUVRE  
DES ENGAGEMENTS

# I - L'ÉLABORATION DU PLAN COLLÈGE 2050

---

Les élus départementaux souhaitent engager pour les jeunes deux-sévriens des politiques publiques qui permettent à chacun, et en particulier à chaque collégien, de bien grandir.

Pour cela, un ensemble de projets est en cours d'élaboration, pour que la collectivité et ses partenaires puissent offrir aux jeunes un environnement au quotidien riche en espaces de découverte, de développement, de réussite, source de la construction de citoyens responsables, équilibrés et ouverts sur la société voire au monde.

Aussi, une réflexion d'ampleur est aujourd'hui ouverte sur le « collège de demain » afin de formaliser une politique ambitieuse et volontariste, par la diversité des dimensions inscrites au Plan collège 2050.

En effet, le Département, pour accompagner les collégiens sur le chemin de la réussite, souhaite améliorer les conditions d'accueil des élèves, par la modernisation des bâtiments et espaces extérieurs, en confortant les conditions d'apprentissage, en permettant à chaque jeune d'accéder à une alimentation de qualité, et en facilitant le déploiement du parcours de l'élève.

Cette priorité départementale se caractérise par une mobilisation collective de l'équipe départementale avec l'installation depuis la mi-année d'une commission d'élus en délégation partagée sur les différents champs d'intervention des compétences départementales au sein des collèges.

Parallèlement, le Département a souhaité associer la communauté éducative et a constitué six groupes de réflexion avec les directions des établissements qui se sont mobilisés dès le mois de juin dernier, puis en septembre et octobre, que viennent renforcer les partenariats déjà installés avec les services de l'Éducation nationale (DASEN, Rectorat, Canopé).

Le Département va également associer les parents d'élèves qui seront prochainement réunis avec la

tenue d'un conseil départemental de l'éducation nationale dédié aux perspectives posées par le Plan collège 2050.

L'année 2023 marque la définition du Plan collèges 2050, ambitieux et concerté, avec l'optique d'accompagner l'épanouissement et le développement des jeunes.

## 1 - L'ORGANISATION TERRITORIALE DES ÉTABLISSEMENTS : VERS UNE NOUVELLE CARTE DES COLLÈGES

Très concrètement, le parc immobilier des collèges publics est ancien puisque 30 de nos 36 collèges ont été construits avant 1975. La densité et le dimensionnement des collèges révèlent une couverture du département qui nécessite d'être revue en termes de capacité d'accueil, de taille optimale, mais aussi de sobriété énergétique.

La réflexion sur l'évolution du parc n'est pas conduite par la seule volonté de réaliser des économies. Elle est avant tout nourrie par l'ambition d'améliorer les conditions de vie des collégiens dans nos établissements, en projetant ces équipements dans un futur proche mais résolument moderne.

Pour ce faire, cinq paramètres principaux sont pris en compte, eux-mêmes déclinables en divers critères généraux et locaux. Ces cinq paramètres ont vocation à apporter un constat pragmatique de la situation actuelle. Ils permettent également de guider la réflexion dans un cadre référentiel neutre, car partagé, visant à bâtir la carte scolaire à partir d'éléments tangibles.

### 1.1 - LES ÉVOLUTIONS DÉMOGRAPHIQUES

Le portrait démographique des Deux-Sèvres présente une évolution de la population de 2,7 % qui s'explique par un solde migratoire positif. La tranche de nos publics cibles, à savoir les collégiens 11-15 ans représentait 6,4 % de la population soit 24 098 jeunes, avec une concentration sur les

secteurs niortais et bressuirais. Les évolutions démographiques des différents territoires (EPCI) ne présentent pas une uniformité de dynamique et d'attractivité.

Aussi, une analyse fine des naissances, des effectifs en école du 1<sup>er</sup> degré et des constructions de logements envisagés permet de projeter une tendance durable de baisse globale de la population des 11-15 ans en Deux-Sèvres avec une estimation à 10 ans d'un effectif de 12 200 collégiens accueillis dans les collèges publics contre 13 761 collégiens à la rentrée 2022, soit une diminution de plus de 11 %.

## 1.2 - L'ADAPTATION DES ÉTABLISSEMENTS À L'OBJECTIF ZÉRO CARBONNE ET LA MAÎTRISE DES DÉPENSES ÉNERGÉTIQUES

Dès avant la crise énergétique que nous connaissons depuis quelques mois, les établissements consacraient une part non négligeable de leurs ressources (issues majoritairement de la DGF départementale) aux dépenses de viabilisation. Cette situation nécessite à la fois de mesures conjoncturelles (adaptation des consignes de chauffage, meilleure gestion des espaces, pilotage coordonné...) mais également structurelles en substituant les énergies fossiles à des énergies renouvelables ou non carbonées.

La définition du Programme Prévisionnel des Investissements va permettre de concentrer les chantiers sur la question de la performance thermique des bâtiments, tant en matière de structure bâtementaire que de productions énergétiques et de techniques de maîtrise des dépenses d'énergies.

## 1.3 - L'OPTIMISATION DES SURFACES

À ce jour, les collèges publics sont en mesure d'accueillir 16 000 élèves. Au regard de nos effectifs, nos collèges sont surdimensionnés puisque chaque collégien dispose de 1,17 place. À l'aune des effectifs annoncés à l'horizon de 2029-2030, ce serait un ratio-place de 1,32 par élève. À l'ère de la sobriété de consommation des espaces fonciers, de la maîtrise des charges d'exploitation, cette situation pourrait être qualifiée de superflue - voire irresponsable - alors que le Département s'attache à inscrire ses politiques dans un concept vertueux de développement durable.

## 1.4 - LA MODERNISATION GLOBALE DES ÉTABLISSEMENTS EN LIEN AVEC DES CONDITIONS D'APPRENTISSAGE (OU D'ENSEIGNEMENT)

Les collèges deux-sévriens sont de dimension « raisonnable » puisque nos établissements n'accueillent pas des effectifs supérieurs à 700 élèves. Ils se répartissent en trois tiers, 14 collèges de moins de 300 élèves, 10 compris entre 300 et 500 collégiens, et enfin 12 avec un effectif supérieur à 500 élèves selon l'Éducation nationale. Pourtant, disposer d'établissement scolaire de petite taille n'est pas toujours un atout pédagogique. En effet, c'est à partir d'un effectif de 400/450 élèves, qu'un établissement scolaire est doté d'un enseignant à temps plein par matière. Pour ce qui concerne les équipes de direction et éducatives, le seuil de 600 élèves permet de disposer d'une équipe étoffée et sans temps partagé, des membres de la direction, des assistants d'éducation et des personnels de santé. Aussi, le dimensionnement cible des collèges permettant de proposer une offre éducative et des conditions d'enseignement de qualité pourrait s'établir sur la base de ces constats.

Revisiter une organisation des collèges permettrait aussi de requalifier à la hausse, sous réserve d'un accord de l'Éducation nationale, les catégories de certains établissements scolaires et donc leur attractivité lors des campagnes annuelles de mobilité des personnels de l'enseignement.

## 2 - LA CRÉATION D'UN INTERNAT D'EXCELLENCE

Favoriser la réussite scolaire, limiter les décrochages scolaires, et surtout contribuer à développer chez les jeunes d'aujourd'hui un esprit de curiosité, un sens de la responsabilité et une envie d'engagement en leur proposant un accompagnement éducatif et pédagogique renforcé et enrichi d'une offre culturelle, sportive, artistique et citoyenne, tels sont les objectifs du Département lorsqu'il envisage la création d'un internat pour accueillir les collégiens.

Au-delà de la coloration pédagogique à définir avec l'établissement de rattachement, l'élève est pris en charge sur la semaine pour les repas, l'hébergement, les temps d'études et d'activités. Dans l'académie de Poitiers, 8 internats ont été labellisés « d'excellence » en 2021. À ce jour, le département des Deux-Sèvres ne dispose pas d'internat public à destination des collégiens.

Aussi, les élus départementaux et l'Éducation nationale souhaitent créer un internat au centre de son territoire pour le rendre accessible par tous les Deux-Sévriens et, dès l'année 2023, le contour du projet sera construit en lien avec la réflexion de l'organisation territoriale des collèves.

### 3 - L'AMÉLIORATION DES PERFORMANCES DES BÂTIMENTS AVEC LA MISE EN ŒUVRE DE PRINCIPES TECHNIQUES INNOVANTS

L'un des enjeux majeurs des prochaines années pour le parc de collèves est l'amélioration de ses performances thermiques tant en hiver qu'en été. En effet, la maîtrise des charges de fonctionnement et plus particulièrement des énergies nécessite un effort considérable de mise à niveau des bâtiments et plus particulièrement de leur isolation. Le confort d'été doit également être traité au vu notamment des pics de chaleur intervenant de plus en plus tôt dans l'année. Les techniques de rafraîchissement telles que le « freecooling », l'étude de l'orientation des bâtiments, la pose de brise soleil ou l'utilisation de matériaux plus isolants sont des pistes permettant d'assurer un meilleur confort aux usagers.

L'innovation technique et architecturale sera donc au cœur des nouveaux projets, avec l'emploi de matériaux et de matériels permettant à la fois une réalisation accélérée des travaux et un gain réel de performance thermique.

### 4 - L'ORGANISATION DU FONCTIONNEMENT DES SERVICES DU DÉPARTEMENT AU SEIN DES COLLÈGES POUR LA MAINTENANCE TECHNIQUE ET L'ENTRETIEN DES LOCAUX

Chaque collève est doté de personnels techniques spécialisés pour assurer la maintenance et l'entretien courant des locaux.

L'actualité récente démontre que ces deux métiers, comme beaucoup d'autres, évoluent sous les problématiques énergétiques, environnementales, sanitaires et financières.

Aussi le Département souhaite interroger son organisation actuelle et ses modalités de fonctionnement afin d'intégrer ces dimensions de plus en plus présentes dans la vie quotidienne des établissements.

L'objectif est de pouvoir garantir une continuité d'activités et de service, un développement de la polyvalence avec le renforcement des compétences pour mieux répondre aux évolutions de ces métiers et donc garantir des conditions d'accueil aux collèves et aux équipes administratives, techniques et d'enseignement qui les accompagnent.

Cette réorganisation de la gouvernance technique des établissements sera réalisée en pleine concertation avec les équipes de l'Éducation nationale, notamment dans le cadre des discussions en cours sur le partage de l'autorité fonctionnelle des gestionnaires des collèves.

### 5 - L'ORGANISATION DE LA RESTAURATION SCOLAIRE

Considérer ou examiner l'organisation de la restauration scolaire sous-entend une double lecture :

#### - sur le volet structurel

Le Département s'attachera, comme pour les objectifs énergétiques, à toujours étudier les équipements de restauration (production et service) lors des projets de restructuration de collèves. Une analyse des besoins de restauration collective scolaire par bassin ou territoire identifiera les opportunités de mutualisation des outils de production, voire la création d'un espace de transformation et les types de liaison envisageables. En effet, le Département produit, livre et sert des repas aux écoles du 1<sup>er</sup> degré sur demande des communes ou intercommunalités. L'étude permettra de déterminer les conditions du maintien ou du développement du partenariat que le Département pourrait proposer aux collectivités territoriales les plus en proximité des collèves dotés d'un site de production.

Cette démarche présente plusieurs atouts puisque la création de cuisines regroupées permet :

- de disposer de locaux adaptés aux conditions de production, d'hygiène, et d'ergonomie ;
- de construire une ingénierie de production culinaire et de service, dans la lignée de l'organisation actuelle en « tête de réseau » ;
- de se doter d'une équipe de cuisine étoffée et polyvalente afin de garantir une meilleure continuité de service et une dynamique d'amélioration continue ;

- de maîtriser les coûts de production des repas sans altérer le niveau de qualité nutritionnelle et sanitaire de l'assiette servie aux élèves ;
- de renforcer les groupements d'achats locaux et donc d'inscrire dans la durée l'implantation de filières d'élevage ou de production maraichères.

Une refonte plus globale du financement de la restauration scolaire pourrait être réfléchi dans la perspective de la prochaine rentrée scolaire afin de faire face à l'augmentation des coûts d'approvisionnement dans l'objectif de maintenir un haut niveau de qualité.

#### - Sur le volet qualitatif

Depuis 2017, le Département s'est engagé, sans attendre la réglementation Egalim, dans une démarche volontaire d'approvisionnement de proximité et de qualité avec l'instauration de dispositifs incitatifs à destination des collègues. Avec la mise en place du Projet Alimentaire Territorial (PAT), le Département confirme cette orientation de soutenir la production locale afin de permettre l'implantation ou le soutien de filières et en coordonnant une stratégie d'achat. Cette dernière sera définie autour d'un plan alimentaire commun, en poursuivant le rapprochement entre les acteurs de l'offre de produits locaux et les consommateurs que représentent nos restaurants scolaires. Plus globalement, un groupe de travail dédié au "bien manger dans les collèges" a été mis en place pour une réflexion partagée entre les principaux et gestionnaires des établissements scolaires, et les directions chargées de la définition et de la mise en œuvre du PAT.

## 6 - L'ADAPTATION DES CONDITIONS D'APPRENTISSAGE ET DE DÉCOUVERTE POUR LES COLLÉGIENS

L'écosystème de nos collégiens et donc les enjeux du plan collèges 2050, en termes de construction du « citoyen de demain », d'épanouissement et d'ouverture des jeunes sur la société et le monde, et l'ambition départementale d'offrir des conditions d'apprentissage et réussite scolaire, doit également se préoccuper de domaines complémentaires, tels que ceux décrits ci-après :

- les usages du numérique, pour lesquels un groupe de travail a également été ouvert afin de construire au plus tôt un référentiel sur les

équipements numériques et informatiques nécessaires pour offrir une pédagogie numérique moderne, innovante et adaptée. Pour ce faire, l'année 2023 sera ponctuée par différentes expérimentations autour des outils numériques présents sur le marché, tels que l'utilisation de mini-ordinateurs, du Byod par les élèves et/ou les enseignants, la dotation individuelle ou collective de matériels, d'un nouvel environnement numérique de travail.

- l'ouverture sur le monde économique, avec la mise en place à la rentrée de septembre d'une plateforme « stage » et d'une campagne de collecte d'offres de stage auprès des entreprises, administrations et autres employeurs pour permettre aux jeunes de commencer à construire leur projet professionnel en découvrant la diversité des métiers de notre territoire, les savoir-faire des métiers et aiguïser leur curiosité.
- la découverte et la pratique de disciplines sportives, avec en particulier une proposition d'animation et de participation des collègues autour des grands événements sportifs mondiaux :
  - En 2023, autour de la coupe du monde de rugby organisée en France, avec une déclinaison deux-sévrienne qui a pour objectif de promouvoir le rugby et ses valeurs sportives, tout en engageant le collège dans un parcours de découverte culturelle d'une Nation participante à la Coupe du monde de rugby,
  - En 2024, la poursuite de la dynamique de découverte ou d'engagement sportif autour des Jeux Olympiques et Paralympiques, avec un parcours olympique sportif et culturel des collègues.
- le développement des activités culturelles avec la poursuite des résidences artistiques, la réalisation d'un guide des sites culturels et de loisirs à destination des scolaires.
- l'engagement citoyen, par leur participation au nouveau dispositif « j'aime, j'aide mon association » qui souhaite inviter les jeunes à s'engager dès leur plus jeune âge vers le tissu associatif, par la remise d'un ticket.

Cet engagement citoyen aura vocation à se déployer en incitant les jeunes à participer à des temps de soutien aux activités festives, de solidarité ou de démarche citoyenne de leur association, en acceptant de tutorer un nouvel adhérent, en présentant les règles de vie en groupe, ou en participant à des campagnes de toute nature (collecte de déchets, temps intergénérationnel).

En conclusion, le « Plan collège 2050 » est bien plus qu'une simple prospective dont la mise en œuvre est bien souvent éloignée de son ambition. Il va se nourrir toute l'année de rencontres, débats, études et observations qui vont permettre de définir des actions concrètes, réalisables dans le court et moyen termes.

En agissant en même temps sur le parc bâtementaire et la qualité des équipements, sur la maintenance, l'entretien et la performance technique des locaux, mais également sur la qualité de vie et de restauration des collégiens, le « Plan collège 2050 » constitue une ambition transversale de tout premier plan.

Elle a vocation à marquer un virage important dans la manière dont le Département prend en charge les collégiens d'aujourd'hui et de demain.

## II - L'ENGAGEMENT DE LA COLLECTIVITÉ POUR DAVANTAGE DE SOBRIÉTÉ ÉNERGÉTIQUE ET POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Les récents évènements internationaux ont montré la fragilité de notre pays en matière énergétique. La dépendance aux énergies fossiles associée à une montée en charge plus lente que prévue des énergies renouvelables et à une indisponibilité partielle du parc nucléaire rend encore plus flagrante la nécessité d'économiser l'énergie. Au-delà du coût que cela représente pour notre Département, la quête d'une activité plus économe doit être poursuivie.

Pour notre collectivité, ce processus a déjà été entamé mais nécessite d'être amplifié avec des actions plus ambitieuses qui doivent déboucher sur une véritable politique de développement durable recouvrant l'ensemble de nos politiques publiques.

### 1 - LES MESURES DE COURT, MOYEN ET LONG TERME

Les mesures liées aux comportements des agents et des partenaires pour lesquelles des actions immédiates ont été mises en œuvre et continueront à être développées :

- maîtrise des températures de consigne en hiver comme en été, grâce à l'installation de systèmes de contrôle de température à distance ;
- responsabilisation de tous sur l'éclairage des pièces, et coupures générales hors périodes d'utilisation des locaux ;
- gestes visant à limiter les apports caloriques en été ou les fuites en hiver (fermeture des volets, stores, ...) ;
- limitation des déplacements et utilisation accrue des outils de visioconférence ;
- discipline dans le domaine du numérique en ce qui concerne l'envoi des courriels et le stockage de données.

Les mesures plus techniques, portant sur les moyens mis à disposition comme les véhicules et les bâtiments par exemple et pour lesquelles divers leviers peuvent être actionnés :

- refonte du parc automobile pour faire une plus large place aux véhicules électriques ou aux énergies décarbonées ;
- ajustement du parc immobilier aux besoins (notamment pour les équipes en télétravail ou exerçant en majorité leurs fonctions en dehors de bureaux) ;
- mise en place d'une politique ambitieuse de rénovation énergétique en particulier dans les collèges ;
- développement de chaudières biomasse ou biogaz ;
- installation de panneaux photovoltaïques chaque fois que cela est possible pour l'autoconsommation directe et/ou l'autoconsommation collective pour une même entité lorsque cela est possible, ainsi que la revente de surplus ;
- promotion des achats éco-responsables.

Tous ces gestes doivent toutefois s'insérer dans une politique plus générale liée à la promotion d'un développement durable.

### 2 - LA MISE EN PLACE D'UNE FEUILLE DE ROUTE DÉVELOPPEMENT DURABLE

L'engagement dès 2022 d'une démarche de mise en place d'une feuille de route Développement durable a permis de réaliser un travail de fond d'analyse de chaque compétence du département pour la rattacher lorsque cela est possible et pertinent à un des 17 objectifs de développement durable (ODD) de l'ONU. Cette première analyse

permet de montrer que l'activité départementale au travers des actions de solidarité humaine ou des territoires est traversée par de nombreux ODD.

Ce travail a été complété par une revisite du rapport de développement durable de la collectivité selon les cinq finalités du développement durable mentionnées à l'article L.110-1 du Code de l'environnement :

- la lutte contre le changement climatique ;
- la préservation de la biodiversité, des milieux, des ressources ainsi que la sauvegarde des services qu'ils fournissent et des usages qui s'y rattachent ;
- la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ;
- l'épanouissement de tous les êtres humains ;
- la transition vers une économie circulaire.

Après une phase de formation complémentaire des élus et cadres à ces questions au cours du premier semestre 2023, la seconde partie de l'année sera consacrée à la formalisation de cette feuille de route et à sa déclinaison par politique publique départementale. Ainsi, chaque action départementale devra pouvoir s'insérer dans ces ODD avec des objectifs concrets et mesurables.

# III - LA MISE EN PLACE DE NOUVELLES ORIENTATIONS EN MATIÈRE DE POLITIQUE AGRICOLE EN LIEN AVEC LE PROJET ALIMENTAIRE TERRITORIAL

Le Projet Alimentaire Territorial est organisé autour de trois thématiques : la relocalisation des productions et la promotion de l'achat local, la lutte contre le gaspillage alimentaire et l'accès pour tous à une alimentation de qualité.

L'atteinte de ces objectifs doit être combinée avec les défis auxquels est confrontée l'agriculture deux-sévrienne (filères en crise, transmission, ...) ce qui rend nécessaire l'évolution de la politique agricole départementale. Cette politique devra faire l'objet d'une contractualisation avec la Région au premier semestre 2023 pour disposer d'un cadre juridique d'intervention adapté.

Les principaux enjeux qui traversent l'agriculture de notre territoire sont les suivants :

## 1 - LE SOUTIEN À L'ÉLEVAGE

Outre sa fonction nourricière de base, l'élevage reste très présent dans les Deux-Sèvres et est un précieux allié pour préserver les espaces naturels.

Il conviendra de s'attacher d'une part à maintenir la diversité des élevages (ruminants : ovins, bovins, caprins, équins, volailles, petits élevages : pigeons, lapins) avec un travail par filière selon, notamment, leur degré de fragilité économique et l'impact du premier pilier de la future PAC

D'autre part, la fonction environnementale doit être réaffirmée avec une action en faveur de la localisation des élevages et leurs impacts sur le milieu : maintien des prairies et du système bocager en lien avec l'objectif d'amélioration de la qualité de l'eau.

## 2 - LE RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS ET L'AIDE À L'INSTALLATION

L'accompagnement des futurs cédants dans leurs efforts de transmission des exploitations devra

être soutenu afin de maintenir opérationnels les outils de production, favoriser la transmission progressive du capital, envisager la location plutôt que la vente des moyens de production...

Le soutien des candidats à l'installation est aussi un enjeu majeur afin d'éviter les désillusions liées aux projets mal préparés. Des discussions pourraient également être engagées sur les questions d'aide à la modernisation de l'habitat ou d'abondement de la DJA dans des secteurs jugés stratégiques (par exemple le maraîchage).

L'objectif sera également de veiller au maintien d'exploitations « à taille humaine » et diversifiées.

## 3 - LE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE DE PROXIMITÉ

Lors de la crise sanitaire, il a été constaté l'extraordinaire essor des circuits de proximité qu'il convient désormais de soutenir pour que le mouvement ne se relâche pas. Dans le cadre du PAT, il conviendra de poursuivre et d'amplifier cette tendance avec l'accompagnement des projets de transformation/commercialisation à la ferme, dont par exemple le développement des filières en déficit de production comme le maraîchage ou en difficulté structurelle (cuniculture, pigeon, etc.) ou encore l'intervention sur les filières sensibles (lapins, pigeons, ovins, caprins, bovins).

Les actions découlant du Projet Alimentaire Territorial du Département conduiront donc la collectivité à redéfinir ses priorités et orientations en matière de soutien aux agriculteurs et aux nombreux et divers organismes agricoles.

Le PAT va donc marquer une évolution majeure dans l'approche politique de la collectivité départementale, en soutenant prioritairement les productions qui bénéficient à la transformation et la consommation locales.

# IV - LA REFONTE DES POLITIQUES PUBLIQUES EN MATIÈRE DE SOLIDARITÉ AUTOUR DU PARCOURS “USAGER”

## 1 - LA NOTION DE PARCOURS DU BÉNÉFICIAIRE EN MATIÈRE DE SUIVI SOCIAL ET D'INSERTION

Avec un taux de chômage les plus bas de France et encore trop d'offres d'emploi non pourvues, les Deux-Sèvres sont confrontés à un double défi : permettre aux quelque 6 000 allocataires du RSA - et plus largement, aux 27 000 demandeurs d'emploi que compte le département - d'accéder à l'emploi, tout en favorisant l'accueil de nouveaux talents, indispensables à l'essor économique du territoire.

Viser la société du plein emploi grâce à un service public lisible, fluide et efficace, c'est à la fois permettre à chacun de saisir les opportunités qu'offrent aujourd'hui les différents acteurs économiques et répondre aux attentes des entreprises, à un moment où le marché du travail connaît de profondes mutations.

Avec la Convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi (CALPAE), le Département a pu développer l'étayage nécessaire pour accompagner l'accès à l'emploi des plus fragiles : création de solutions de mobilité, de garde d'enfants, d'accompagnement social et professionnel renforcé, prospection des entreprises et de mise en relation entre offreurs et demandeurs de compétences...

Avec le Service Public de l'Insertion (SPIE), c'est la question du diagnostic socio-professionnel qui a été travaillée : comment réduire les délais entre la demande initiale de la personne et le démarrage de l'accompagnement, comment faciliter son accès aux ressources : insertion par l'activité économique, formation, immersion en entreprise...

Enfin, avec le Pacte Territorial d'Insertion (PTI) signé en juin 2022 par tous les partenaires de l'emploi, de la formation et de l'insertion, les Deux-Sèvres ont démontré leur capacité à fédérer les énergies au service du plein emploi.

S'agissant des bénéficiaires du RSA, les Deux-Sèvres sont en pointe : plus de 85 % d'entre eux ont signé un Contrat d'Engagement Réciproque (CER), le délai entre l'ouverture du droit et le début de l'accompagnement a été drastiquement réduit à 1 mois et demi, et 91 % des allocataires du RSA bénéficient d'un accompagnement dans le cadre de la référence unique.

Si du point de vue de l'exercice du droit, le système est bien organisé, la marge de progrès réside dans notre capacité à mobiliser les différentes composantes du parcours. Il existe aujourd'hui de nombreux dispositifs, actions, ressources... qui sont encore trop peu ou trop mal mobilisés : peu lisibles aux yeux des potentiels bénéficiaires, souvent difficilement adaptables aux réalités locales, parfois redondants, voire en concurrence les uns avec les autres. Lier le versement du RSA à la réalisation d'activités plus intensives, utiles au parcours, avec pour finalité l'accès à l'emploi, nécessite de travailler à leur ajustement au regard de la situation de la personne, de ses objectifs, de ses contraintes. La candidature du Département à l'expérimentation de la mise en place de France Travail rejoint cet objectif d'amélioration du parcours du bénéficiaire du RSA.

Les enjeux sont multiples pour la politique d'insertion, il s'agit :

- de mener une réflexion autour du parcours usager qui ne se limite pas à l'exercice du droit à l'allocation ;
- d'accompagner les opérateurs ou partenaires financés dans la prise en compte des publics du champs des solidarités plus large que les seuls bénéficiaires du RSA ;
- de mutualiser et partager les outils permettant d'assurer une traçabilité du parcours usager et de mesurer les résultats de l'accompagnement associé à chaque étape de la trajectoire vers le retour à l'emploi.

## 2 - LA TRANSFORMATION DE L'OFFRE RÉSIDEN- TIELLE POUR LES PERSONNES EN PERTE D'AUTONOMIE

Bien vivre tous les âges de la vie en Deux-Sèvres, c'est permettre à chacun d'accéder ou de se maintenir dans un logement adapté à ses besoins et à leur évolution. Pour répondre à cet enjeu, le Département a décidé d'encourager sur son territoire la diversification des formes d'habitat.

### 2.1 - LA PRIORITÉ AU MAINTIEN À DOMICILE

Bien entendu, la prépondérance du maintien à domicile est clairement réaffirmée. Vivre chez soi nécessite néanmoins de travailler à la fois sur l'amélioration ou l'adaptation de l'habitat et sur le développement des services à la personne.

Concernant le premier point, avec le Programme d'Intérêt Général « Habiter mieux », le Département a soutenu l'investissement des ménages modestes dans leur travaux d'adaptation de leur logement au bien vieillir et à la rénovation énergétique. Sur la période 2019 à 2021, ce sont plus de 500 projets qui ont été financés. Cette politique sera renforcée en 2023 puis en 2024 afin de donner un coup d'accélérateur à l'adaptation des logements.

Concernant les Services d'Aide et d'Accompagnement à Domicile, l'année 2023 va là-aussi marquer un tournant historique dans la relation entre les acteurs locaux institutionnels ou associatifs et le Département.

La mise en place du tarif unique va être complétée par la dotation qualité qui oriente les priorités sur quatre axes :

- améliorer la qualité de vie au travail des intervenants en valorisant les actions de tutorat mises en place par les services ;
- permettre une couverture des besoins sur l'ensemble du territoire, par la valorisation des temps / frais de déplacement des intervenants ;
- valoriser les interventions auprès de personnes en situation de handicap ayant des besoins spécifiques (adultes ayant des troubles du comportement non stabilisés, autistes, polyhandicaps...) ;
- intervenir sur une amplitude horaire incluant les soirs, les week-ends et les jours fériés.

En contrepartie de ce financement nouveau pour l'ensemble des SAAD, chaque organisation porteuse d'un service bénéficiera de la liberté tarifaire ce qui va constituer un véritable changement de paradigme pour l'ensemble des acteurs de la filière.

En effet, au-delà du financement revalorisé du Département au profit des SAAD, il appartient à chaque collectivité ou association porteuse d'un SAAD d'équilibrer le modèle économique du service qu'il gère soit par la contribution du bénéficiaire soit par le financement de la collectivité territoriale de rattachement.

Cette nouvelle organisation aura une incidence forte sur la valorisation des métiers du lien et sur la reconnaissance de la valeur des services à domicile.

### 2.2 - LE DÉVELOPPEMENT D'UNE NOUVELLE OFFRE INTERMÉDIAIRE D'HABITAT : LE VIRAGE DOMICILIAIRE "ÊTRE CHEZ SOI"

Depuis 2012, le Département a financé une vingtaine d'opérations d'habitat regroupé et adapté. 167 logements ont ainsi été créés permettant aux personnes âgées/et ou en situation de handicap de se loger dans de bonnes conditions.

On distingue trois types d'habitat soutenus par le Département.

- l'habitat regroupé : il s'agit d'un petit ensemble de logements à destination des personnes âgées avec des services.
- l'habitat inclusif est un habitat accompagné, partagé et inséré dans la vie locale. Il est destiné aux personnes âgées et aux personnes en situation de handicap qui font le choix, à titre de résidence principale, d'un mode d'habitation regroupé, entre elles ou avec d'autres personnes. Ce mode d'habitat regroupé est assorti d'un projet de vie sociale. Il bénéficie dans son fonctionnement d'un financement habitat inclusif au travers de l'aide à la vie partagée. Les projets sont financés par la Conférence des financeurs et la CNSA.
- l'habitat intermédiaire : un Contrat Ambition Deux-Sèvres en cours d'élaboration

Fort de toutes ces réalisations, le Département souhaite aujourd'hui donner un nouvel élan à sa

politique habitat au regard de l'émergence de nouveaux besoins : ceux des jeunes qui débutent leur vie professionnelle, ceux des familles qui s'installent dans les Deux-Sèvres pour occuper les emplois disponibles, ou encore les aspirations des personnes qui, soucieuses de préserver leur autonomie, ne doivent plus être confrontées à la seule alternative : domicile ou établissement.

Diversifier les réponses en termes de parcours résidentiels, le Département en fait également un enjeu de territoire. Nombreuses sont en effet les collectivités qui souhaitent aménager leur centre bourg, revaloriser leur patrimoine immobilier, attirer de nouveaux habitants, favoriser la mixité sociale et générationnelle... en un mot, redonner le goût du vivre ensemble.

C'est à la croisée de tous ces enjeux que le Département proposera un Contrat Ambition Deux-Sèvres (CADS) à destination des porteurs de projets publics (communes, EPCI...), des structures privées à but non lucratif de son territoire, portant sur le développement de formes innovantes d'habitat intermédiaire.

Il s'agit d'habitats proposant à la fois un espace de logement privatif et des espaces collectifs partagés. Le Département a choisi de soutenir ce type d'habitat car il est complémentaire des formes d'habitats regroupés et inclusifs dont il accompagne déjà le déploiement.

## 2.3 - LA RÉFLEXION SUR L'AVENIR DES EHPAD

Désormais aboutissement du parcours résidentiel des personnes en perte d'autonomie, l'EHPAD d'aujourd'hui a connu de nombreuses évolutions au regard de ce qu'il était à l'origine.

Compte tenu du public accueilli et de la nature des besoins, les EHPAD se sont continuellement adaptés en intégrant progressivement des infrastructures et services qui relèvent davantage du soin et de la santé que de la prise en compte de la dépendance.

Cette lente mais irrémédiable évolution doit conduire le Département, l'ARS, la CPAM et l'ensemble des acteurs à mener une réflexion sur l'avenir des établissements, leur éventuelle spécialisation, afin d'engager ouvertement et pleinement leur transformation.

En effet, si une partie des établissements a sans aucun doute vocation à accueillir des personnes en perte d'autonomie, dans le cadre d'une offre

s'approchant davantage de celle d'une résidence autonomie, d'autres structures semblent s'orienter davantage sur la prise en charge du soin. À l'échelle de chaque territoire, ces évolutions doivent être prises en compte et probablement encadrées dans le cadre d'un schéma stratégique concertés par l'ensemble des acteurs publics et privés.

## 3 - LA PROTECTION DE L'ENFANCE : GARANTIR L'ACCÈS AU DROIT COMMUN POUR LES JEUNES DE L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE AFIN DE SÉCURISER LEUR AVENIR

### 3.1 - DEPUIS 7 ANS, LE DÉPARTEMENT S'EST ENGAGÉ DANS UNE REFORME AMBITIEUSE DE SA POLITIQUE ENFANCE FAMILLE ET A SU ADAPTER EN PERMANENCE SES DISPOSITIFS ET SON ORGANISATION AFIN DE RÉPONDRE AUX NOUVEAUX ENJEUX IDENTIFIÉS ET AUX BESOINS DES PUBLICS ACCOMPAGNÉS.

Dans ce cadre, il a notamment engagé des actions visant le renforcement des effectifs, l'accompagnement intensif des parents en situation de difficulté, la diversification des modes d'accueil pour éviter la rupture avec le milieu familial. Il a également engagé des partenariats pour ancrer dans les territoires le soutien aux parents de jeunes enfants ou pour assurer l'accès à la prise en charge en matière de santé mentale.

Il a par ailleurs soutenu la création de structures pour les situations les plus complexes, dont le recours à l'internat en prévention. Enfin, conformément au schéma, il a organisé le parcours de suivi des femmes enceintes et des enfants de moins de 6 ans, ainsi que le repérage plus fin des situations de danger...

Le Département a décidé en 2019 de répondre à l'appel à candidature de la stratégie nationale de **prévention et de protection de l'enfance 2020/2022** afin de pouvoir amplifier ces projets. Retenu dans les 30 premiers Départements à contractualiser, les actions identifiées visent à garantir les mêmes chances et les mêmes droits à tous les enfants en travaillant sur les axes suivants :

→ agir le plus précocement possible pour répondre aux besoins des enfants et de leurs familles ;

- sécuriser les parcours des enfants protégés et prévenir les ruptures ;
- donner aux enfants protégés les moyens d'agir et garantir leurs droits ;
- préparer l'avenir et sécuriser la vie d'adulte des enfants protégés.

Parallèlement, dans le cadre du plan pauvreté, des actions sont amplifiées avec le financement de l'État tels que :

- l'accompagnement des jeunes pour faciliter leur autonomie à la majorité ;
- le déploiement de la conférence familiale pour responsabiliser les familles dans la mise en œuvre de solutions adaptées à leur situation ;
- la formation des travailleurs sociaux pour accompagner le changement des pratiques ;
- le développement des maisons d'assistantes maternelles ;
- la mise en place de lieux de proximité pour les parents d'enfants de moins de 6 ans.

Le **schéma enfance, adolescence et parentalité 2021-2026** adopté à l'unanimité le 27 septembre 2021 est venu renforcer ces axes et définir la stratégie du Département pour ces 5 années :

- accompagner au quotidien les enfants, les adolescents et les parents par la prévention et l'accès aux droits ;
- accompagner les situations particulières en matière de handicap, de scolarisation et d'accès à l'autonomie ;
- maintenir les enfants dans leur environnement familial quand cela est possible via des mesures de soutien éducatif à domicile ;
- faire évoluer les pratiques professionnelles.

Les actions issues de ces axes sont ajustées chaque année en fonction des nouveaux besoins identifiés.

La **loi Taquet** du 7 février 2022 relative à la protection des enfants pose un certain nombre de préconisations à mettre en œuvre afin d'améliorer, notamment, la situation des enfants confiés. Ces mesures, dont certaines sont rappelées ci-après, vont conduire le Département à mener une vaste réflexion sur une refonte en profondeur de sa politique enfance-famille qui

conduira probablement à une redéfinition ou un redéploiement des moyens :

- le recours aux alternatives au placement institutionnel (par exemple, membre de la famille ou tiers digne de confiance) ;
- l'interdiction définitive de l'hébergement à l'hôtel des enfants dans un délai de 2 ans, un décret viendra fixer les modalités d'encadrement et de formation requises, ainsi que les conditions dans lesquelles les mineurs et jeunes majeurs de moins de 21 ans pourront être accueillis,
- le renforcement de l'accompagnement des mineurs et jeunes majeurs par le biais notamment d'un accompagnement garanti à chaque jeune de moins de 21 ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement son équilibre, et la formalisation du suivi du jeune dans son parcours vers l'accès à l'autonomie.
- l'instauration d'une garantie de salaire minimum pour les Assistants Familiaux, fixée au niveau du SMIC, associée à la mise en place d'un week-end de répit par mois, et d'une indemnité en cas d'accueil inférieur au nombre figurant dans le contrat de travail ;
- la création d'un groupement d'intérêt public pour la protection de l'enfance, l'adoption et l'accès aux origines personnelles.

Malgré ces orientations engagées depuis 2019, l'année 2022 aura été marquée par le passage du cap des 1 000 enfants confiés.

### **3.2 - LES RECOMMANDATIONS ET LES TEXTES RÉGLEMENTAIRES NOUS RAPPELLENT QUE LA PLURIDISCIPLINARITÉ DANS LA CONSTRUCTION DU PARCOURS DE L'ENFANT EST LA CLÉ.**

Elle démontre la nécessité d'un travail approfondi et coordonné avec nos partenaires autour du parcours de l'enfant qui peut élarger à différentes politiques sociales (soins, handicap, insertion, logement...). L'évolution des textes réglementaires en protection de l'enfance incite fortement les professionnels à rechercher dans le droit commun les alternatives possibles ne relevant pas toujours du périmètre de la protection de l'enfance. C'est un nouveau paradigme dans l'organisation des services et les pratiques professionnelles qu'il faut accompagner.

Le parcours de l'enfant ne peut plus être accompagné sans les acteurs du soin, du handicap, les missions locales pour les jeunes de 16 à 18 ans... Il nous faut composer de nouvelles instances d'échanges, d'élaboration des solutions permettant aux jeunes de ne pas être un "jeune confié" ou un "jeune de l'ASE" mais une personne avec un projet dont il faudra accompagner l'entrée à l'âge adulte avec l'ensemble des partenaires compétents.

C'est dans ce cadre que va s'engager une nouvelle réflexion avec l'ensemble des agents de la direction enfance famille permettant de poser de nouveaux principes d'organisation et de fonctionnement.

# V - LA DÉFINITION D'UN SCHÉMA DES MOBILITÉS ET D'UN PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT POUR LE RÉSEAU DÉPARTEMENTAL

## 1 - L'ENGAGEMENT D'UN SCHÉMA DE MOBILITÉ

La Loi d'Orientation des Mobilités (LOM) a profondément transformé le cadre général des politiques de mobilité avec pour principal objectif de favoriser les transports du quotidien et tendre vers une mobilité plus durable. La sphère des acteurs de la mobilité s'est complexifiée avec une compétence assurée à l'échelle locale soit par l'EPCI, soit par la Région.

Le Département, qui a certes perdu sa qualité d'Autorité Organisatrice de Mobilité, confirme toutefois au travers de la gestion de son patrimoine routier, son engagement pour une mobilité durable dont les objectifs sont de :

- soutenir le déplacement efficace et sécurisé des personnes et des marchandises entre deux points hors agglomération ;
- poursuivre la cohérence des politiques départementales sectorielles avec celle de la mobilité et des réseaux ;
- faire valoir la vision et la position du Département dans les choix d'aménagement d'échelle infra et supra départementale, ainsi qu'en et hors agglomération ;
- repenser le rôle de la place de la route comme support de la mobilité et outil d'aménagement ;
- contribuer à faire évoluer les pratiques et les usages de mobilité dans les Deux-Sèvres.

L'objectif est d'apporter des réponses aux exigences du territoire tant pour l'amélioration de l'ancrage des Deux-Sèvres dans les différents réseaux de transport que pour la préservation et le maintien d'un cadre et d'une qualité de vie. Tous ces

enjeux devront pouvoir trouver place au sein d'un schéma de mobilité reposant essentiellement sur le réseau routier départemental mais également sur son réseau cyclable agrégant voies vertes et véloroutes et les services associés (covoiturage).

Dans ce cadre, il conviendra de revoir la structuration des routes départementales, à l'aune notamment du possible transfert de la RN 149 / 249 et de s'interroger sur la programmation des investissements sur le réseau à court, moyen et long terme.

Un nouveau schéma départemental routier pourrait ainsi voir le jour dès 2023. Celui-ci aurait pour vocation de redéfinir les priorités d'entretien et de modernisation selon une classification revisitée des infrastructures, s'appuyant à la fois sur les niveaux de services mais aussi sur les fonctionnalités associées à chaque route.

## 2 - L'ENGAGEMENT D'OPÉRATIONS STRUCTURANTES

Sans attendre la réalisation et la mise en œuvre du schéma de mobilité, deux opérations principales doivent être engagées compte tenu de leur complexité et du temps nécessaire pour les conduire. Ces opérations sont nécessaires pour améliorer la desserte de notre territoire et de lui offrir les meilleures capacités de développement.

→ Le transfert de la RN149 tout d'abord, qui nécessitera l'an prochain, si l'Etat décide de faire droit à la demande du Département, un important travail d'inventaire et de préparation des opérations de transfert. Les aspects humains, techniques, juridiques et financiers devront être abordés pour permettre un transfert effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2024 comme le prévoient les textes. Par ailleurs, des assurances devront également être obtenues sur le financement des futurs travaux de modernisation par la voie du volet mobilités du prochain CPER.

La RN149 constitue un enjeu majeur en matière de développement du centre et du nord du Département. C'est un axe économique stratégique qui nécessite des travaux importants de modernisation et de sécurisation.

→ De la même manière, la réalisation de l'étude d'aménagement d'un échangeur entre l'A83 et la RD 744 au nord de l'agglomération niortaise sera un des grands objectifs de l'année. Cet échangeur apparaît déterminant pour le développement de l'ouest du département et pour une meilleure gestion des trafics de transit qui pourraient ainsi contourner l'agglomération niortaise. L'accord de l'État doit être obtenu pour que le concessionnaire Vinci Autoroutes puisse engager cette phase préalable de remise à niveau des études engagées en 2013.

## VI - L'ENGAGEMENT DES POLITIQUES ISSUES DES NOUVEAUX SCHÉMAS ENS, RANDONNÉES ET TOURISME

L'année 2022 a été particulièrement riche en matière de réflexion et de projection du Département dans le domaine de la valorisation de son patrimoine naturel et touristique. Les trois schémas (randonnée, Espaces Naturels Sensibles et tourisme) ont en commun d'avoir été conçus en collaboration avec les acteurs de terrains et les professionnels du secteur pour mieux correspondre aux attentes des territoires et de nos publics. Élaborés de concert, ils se complètent et se rejoignent sur plusieurs thématiques dont celles, centrales, de l'eau et de la valorisation des richesses naturelles des Deux-Sèvres.

Pour chacun d'entre eux, 2023 sera le temps de l'action avec la mise en œuvre opérationnelle des schémas. Pour les Espaces Naturels Sensibles, les premières labellisations de nouveaux sites devraient intervenir au cours du premier semestre. Sera également conduit le travail sur la mise au point du « contrat ENS » régissant la gestion du site et permettant de garantir aux usagers un niveau de qualité adapté et constant. Les premières animations coordonnées à l'échelle du Département seront également engagées avec un focus sur les collégiens.

Dans le domaine de la randonnée, après une première réunion du comité « Randonnées en Deux-Sèvres », une phase de présentation du schéma aux communes et intercommunalités s'ouvrira pour mieux partager le projet et expliquer les différentes étapes de sa mise en œuvre. Ce sera également le temps de rédiger et d'adopter la charte qualité et le contrat d'itinéraires qui permettront de garantir un niveau de service optimum pour les randonneurs en définissant clairement le rôle de chacun. Dans le même esprit que pour les ENS, une première vague de labellisations d'itinéraires est attendue au printemps 2023 après une phase d'inventaire et de qualifications menée en concertation avec les territoires.

Concrètement, dès 2023, le département, partenaire du PNR, verra également la finalisation des aménagements fluvestres avec en point d'orgue, la mise à l'eau de deux bateaux habitables sur la Sèvre niortaise. La volonté de positionner les Deux-Sèvres en destination fluviale et nautique conduira le Département à ouvrir une 1<sup>re</sup> réflexion avec les territoires traversés par la Dive pour poursuivre une valorisation touristique des itinérances le long de nos cours d'eau, et ce sans exclure les autres potentiels d'itinérances présentés précédemment.

En effet, l'assemblée départementale a adopté en septembre 2022 son nouveau schéma touristique qui s'articule autour de six orientations stratégiques, avec l'ambition première d'accroître la notoriété et l'identité touristiques des Deux-Sèvres par :

- le renforcement de l'offre d'hébergements avec une dynamique environnement durable ;
- l'accompagnement des sites culturels et patrimoniaux, ainsi que les activités ludiques, sportives et itinérantes ;
- le développement des activités durables autour de l'eau pour un retour aux sources,
- le soutien à l'agritourisme, l'œnotourisme et les productions locales ;
- l'affirmation du rôle du Département en matière d'ingénierie, de coordination, d'accompagnement et de mise en réseaux ;
- l'amplification du marketing de destination et des actions de communication.

Un territoire touristique attractif doit veiller à la qualité de son offre d'hébergement. Aussi, le Département souhaite poursuivre son accompagnement à la montée en gamme des sites d'hébergement touristique, en particulier, par un renforcement du conseil au montage de dossiers, à la recherche d'investisseurs ou de financement.

Enfin, la richesse patrimoniale des Deux-Sèvres fera l'objet d'une politique de labellisation de nouvelles petites cités de caractère afin de dynamiser leur réseau et enrichir les offres touristiques de notre territoire.

Parallèlement, il est un sujet commun à l'ensemble des schémas qui devra faire l'objet de toute notre attention l'année prochaine, la définition d'une stratégie de promotion numérique. Les outils, notamment en mobilité, se sont considérablement développés ces dernières années et il est important de disposer d'une offre à la fois facile d'accès mais également porteuse de service. La convergence des besoins pour l'utilisateur et la nécessité de disposer d'une information fiable, ce qu'est en mesure d'apporter une collectivité publique, implique que notre collectivité simplifie ses outils et les regroupe.

## VII - LA REFONTE DES POLITIQUES CULTURELLES ET SPORTIVES

---

Convaincu que le sport et la culture sont des vecteurs essentiels à la construction de la jeunesse et donc des citoyens de demain, le Département souhaite proposer aux Deux-Sévriens un renouvellement de ces politiques qui contribuent à l'épanouissement et à l'éducation des jeunes tout en les préparant à une socialisation future par la prise de responsabilités et l'engagement citoyen.

À l'instar du dispositif « j'aime/j'aide mon association » mis en place à la rentrée scolaire de 2022, les élus départementaux souhaitent renforcer et soutenir le développement de l'animation locale qui, comme la politique touristique, forge les piliers d'un territoire attractif pour ses habitants et ses visiteurs.

Ainsi, le territoire français accueille deux grands événements sportifs mondiaux qui ne peuvent être ignorés par le Département. En effet, la coupe du Monde de Rugby tout comme les JOP 2024 sont des vitrines exceptionnelles dont il souhaite se saisir.

Aussi, dès le début de l'année, ce sera le Rugby qui sera mis à l'honneur, tout d'abord auprès des collégiens, et enfin sur les Territoires. Pour ce faire, un partenariat est en cours de formalisation avec le Comité départemental du Rugby et les clubs locaux de cette même discipline sportive. L'objectif est d'offrir aux habitants des temps festifs, de partage et de découverte autour de la pratique sportive et des valeurs qu'elle draine au quotidien.

Parallèlement, nous engagerons avec les acteurs du sport, labellisés « terre de sport 2024 », des temps de coordination, de partage et de réflexion, pour poursuivre cette dynamique sportive autour des JO et JOP 2024 et ce tout au long des années 2023 et 2024. L'ambition est de permettre à chacun de découvrir les multiples disciplines olympiques ainsi que les engagements humains qui s'y rattachent avec des temps de compétition deux-sévrienne (marathon, mini-olympiade, ) , de sensibilisation au paralympisme, aux nouvelles disciplines sportives présentes en Deux-Sèvres.

Avec le passage de la flamme olympique, le Département souhaite rassembler toute la population pour promouvoir la dynamique sportive déjà présente et partager avec ses habitants des temps d'émotion, d'engagement collectif.

À ce titre, l'ambition départementale est également de renouveler et faire émerger une nouvelle politique culturelle qui renforce et dynamise l'animation locale pour promouvoir les diversités culturelles de nos territoires, et générer des « envies » de créer dans différentes disciplines artistiques.

Cette volonté de renouveau doit permettre de faire rayonner les valeurs, les savoir-faire et pratiques culturelles des Deux-Sévriens au-delà de nos frontières pour que notre département s'ouvre à de nouveaux horizons culturels, en particulier pour sa jeunesse et ses visiteurs.

Ainsi, en 2023, le premier acte culturel prendra forme avec la construction d'un schéma des enseignements artistiques qui sera conduit en concertation avec les structures culturelles concernées.

Ces nouvelles politiques sportives et culturelles seront donc bâties autour de trois axes :

- les jeunes, l'engagement associatif, la citoyenneté, la découverte et l'apprentissage,
- l'animation du territoire.
- le rayonnement du département des Deux-Sèvres et l'attractivité.

# VIII - LE RENFORCEMENT DES LIENS ENTRE LES DEUX-SÉVRIENS ET L'ADMINISTRATION DÉPARTEMENTALE

---

Parmi les engagements de la majorité départementale, le sujet du renforcement du lien de proximité entre la collectivité et les citoyens est au cœur du projet. À ce titre, le Département engagera deux séries de travaux visant à améliorer l'accessibilité et la visibilité des services publics.

## 1 - LA CRÉATION DES MAISONS DU DÉPARTEMENT EN TERRITOIRE

Véritables guichets uniques pour les citoyens, les Maisons du Département réparties en territoire, selon la cartographie actuelle des AMS, constitueront le point d'entrée du grand public pour toutes les questions relevant du Département à destination des habitants.

Il s'agira d'un lieu d'information, de premier conseil et d'orientation vers l'interlocuteur adéquat correspondant au besoin de l'utilisateur.

Cette transformation va nécessiter la mise en place d'une organisation nouvelle au sein des structures territoriales, la formation des personnels et la définition de process internes de diffusion de l'information et de suivi des demandes, dans le cadre d'un parcours usager balisé.

Dans le même temps, une réflexion sera menée sur l'évolution des implantations locales actuelles constituées des RMS et Bureaux locaux, dont la pertinence sera réinterrogée.

Parallèlement, les ATT deviendraient les interlocuteurs privilégiés des élus locaux et des autres partenaires, pour tous les projets d'aménagement de l'espace public ou de développement de services.

## 2 - LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES EN LIGNE

Les chantiers de dématérialisation et d'administration numérique seront poursuivis et amplifiés afin de rendre nos Services accessibles à tout moment. Cette démarche doit permettre de faciliter la relation usagers / administration et de sécuriser les procédures d'ouvertures de droits.

Le futur site Internet de la collectivité, élaboré dans le courant 2023, comportera un portail intuitif permettant l'accès facilité aux nombreux services en ligne existants et à venir. L'un des objectifs est de regrouper l'ensemble de ces services sous un identifiant unique afin de simplifier l'accès de la population aux services départementaux.

Pour les personnes en situation de difficulté face aux démarches en ligne, un accompagnement sera proposé via les Maisons du Département en territoire et en lien avec les médiateurs numériques du réseau France Services.

# PARTIE 2

## 2023 : LA STRATÉGIE BUDGÉTAIRE DU DÉPARTEMENT CONFRONTÉE AUX CONTEXTES NATIONAL ET INTERNATIONAL

# I - LA SOUTENABILITÉ DES FINANCES DÉPARTEMENTALES, L'EMBELLIE PASSAGÈRE DE SORTIE DE CRISE 2021

Fin 2021, dans un contexte d'embellie économique de sortie de crise Covid, les prévisions des organismes internationaux tablaient sur un rebond très significatif de l'activité en France en 2021 et 2022 et une croissance du PIB. Le rebond économique se sera avéré finalement de plus courte durée.

Le solde financier encore amélioré en 2021 et les ressources substantielles des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) prolongées sur l'année 2022 permettent au Département de faire face pour le moment à l'explosion du coût des matières premières et de l'énergie constatée en 2022 et aux premières vagues de revalorisation salariale imposées par l'État.

## 1 - LA STABILITÉ DE GESTION, PILIER DE LA SOUTENABILITÉ

En 2021, la situation financière des Départements s'est améliorée. Cette embellie s'appuie principalement sur le « niveau record » des DMTO et la baisse du revenu de solidarité active (Cour des Comptes, Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et leurs établissements publics en 2021, juillet 2022).

Toutefois, le même rapport de la Cour des comptes précise bien que les finances départementales sont fortement sensibles à la conjoncture économique, nous pouvons même rajouter « totalement dépendantes » à la conjoncture économique.

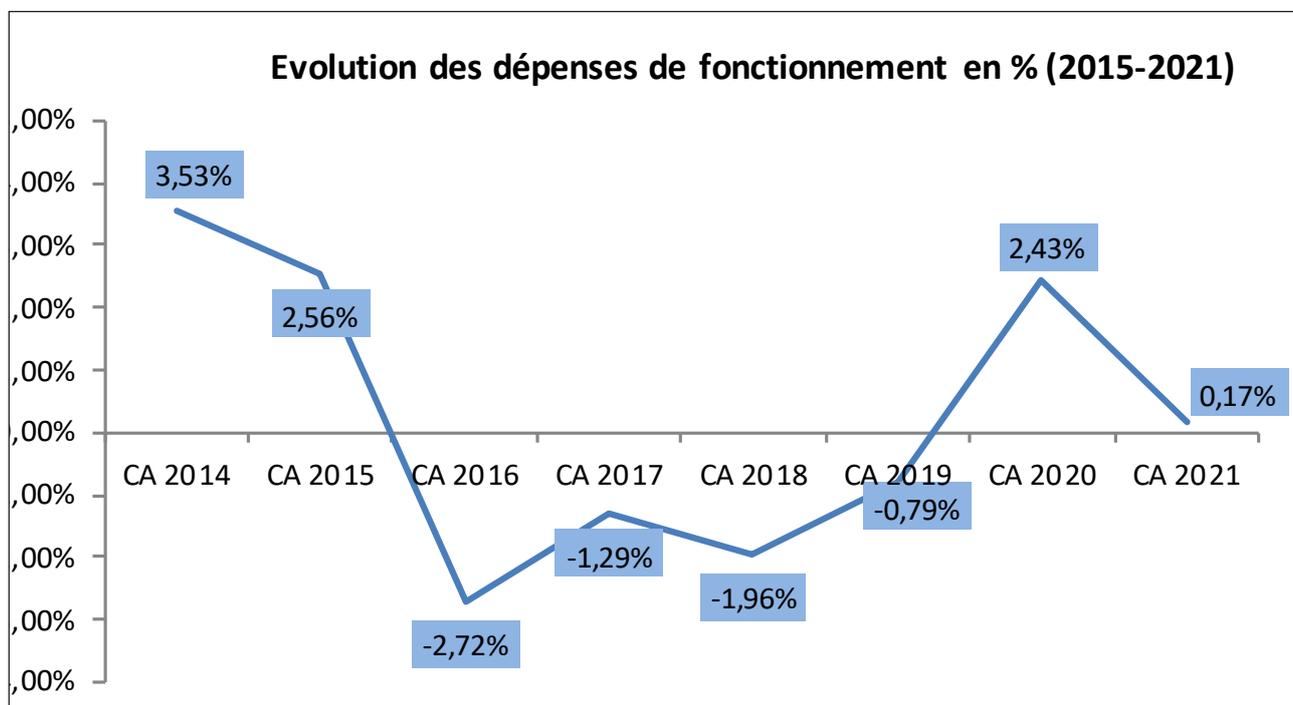
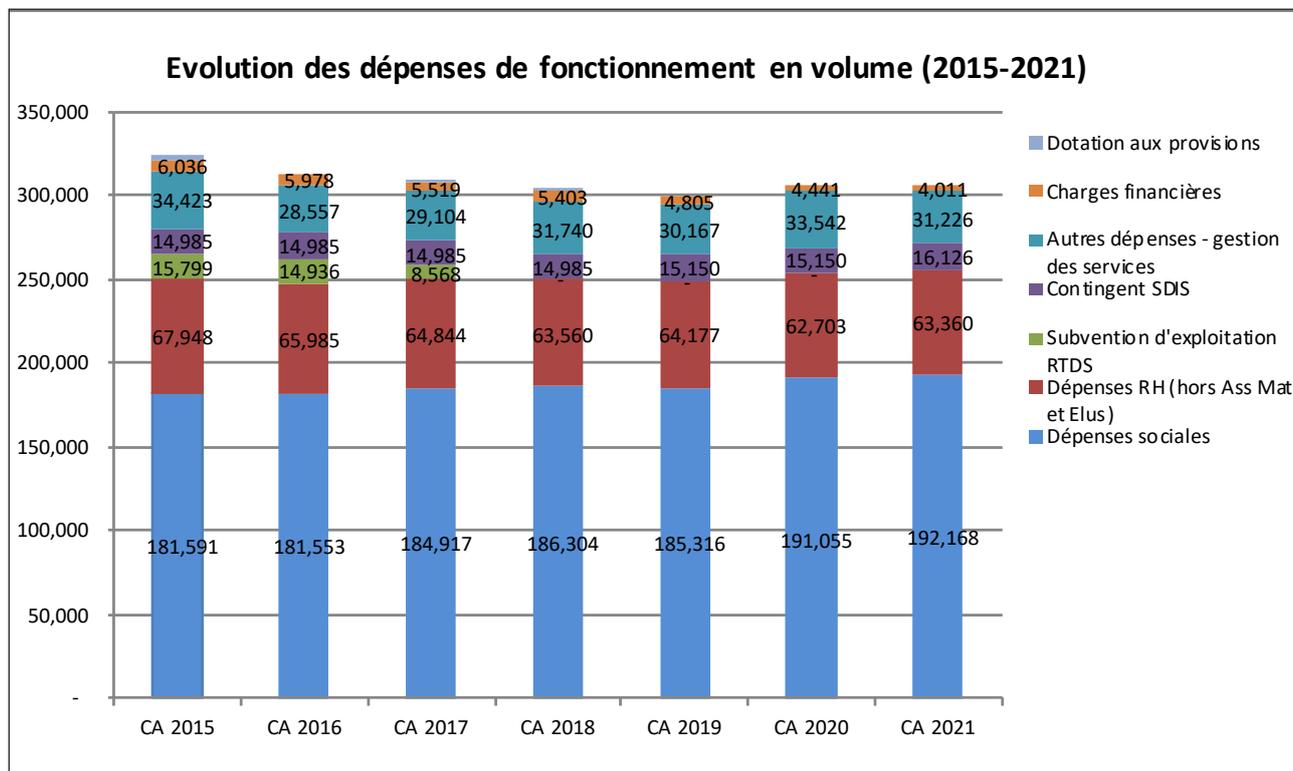
### 1.1 - L'ÉVOLUTION CONTENU DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Depuis 2015, la diminution des dépenses de fonctionnement, globalement en baisse (-2,72 % en 2016, -1,29 % en 2017, -1,96% en 2018, -0,79 % en 2019) grâce notamment à l'instauration de choix politiques sensés et rationnels,

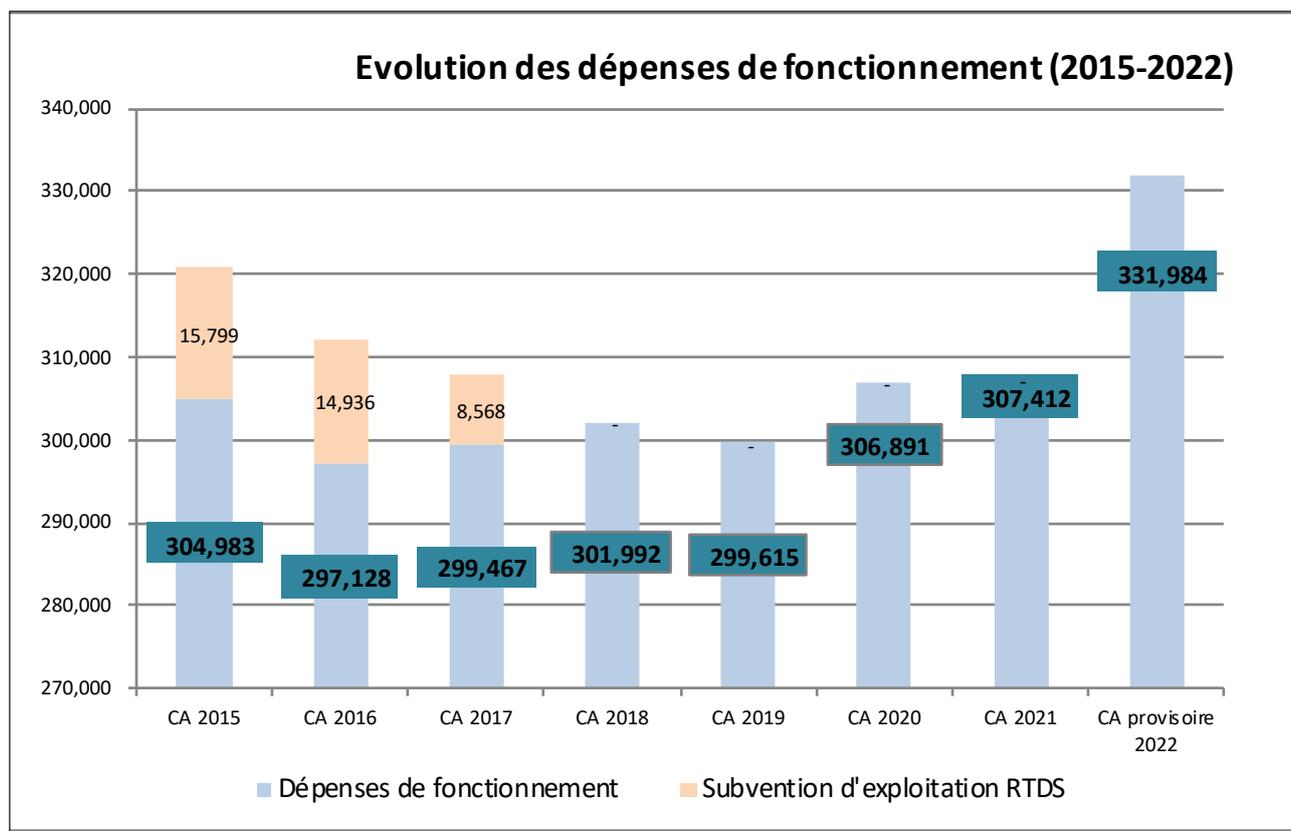
accompagnés d'une gestion rigoureuse, a permis au Département de retrouver des marges de manœuvre.

Grâce à sa politique de bonne gestion, le Département a pu faire face à la crise du Covid 19 en y consacrant en 2020 et 2021 près de 14,5 Millions d'euros sans dégrader pour autant la santé financière.

L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement du Département des Deux-Sèvres en 2021 (+0,17 %) se situe en-deçà de celle de l'ensemble des Départements à la hausse de +1,4 % illustrant ainsi la capacité de résilience de la collectivité, malgré un ambitieux plan de soutien et de relance en faveur des acteurs médico-sociaux, des collectivités, des entreprises et des associations.



Fort de cette vigilance portée sur les dépenses de fonctionnement, avec de 2015 à 2019 une évolution moyenne de -1,7 % par an, la préparation du budget 2022 s'est inscrite dans un contexte plus favorable que celui de 2021, en raison du dynamisme enregistré sur les recettes de fonctionnement, mais dans un environnement porteur d'incertitudes. Malgré cela, le budget primitif 2022 était volontariste et visait notamment à gérer la période de transition post-crise, le temps de finaliser certains nouveaux projets pour le mandat 2021-2028. Mais, comme nous le verrons par la suite, l'année 2022 s'est déroulée tout autrement.



Des dépenses nouvelles et imposées ont surgi ces 10 derniers mois : avenant 43, hausse du point d'indice, revalorisation des métiers du médico-social, augmentation du RSA et revalorisation des minima sociaux... Et cela sans même parler des effets de la conjoncture économique : hausse du coût de l'énergie, du prix des matières premières dans les domaines des produits alimentaires, du bâtiment, des transports...(cf. Partie II)

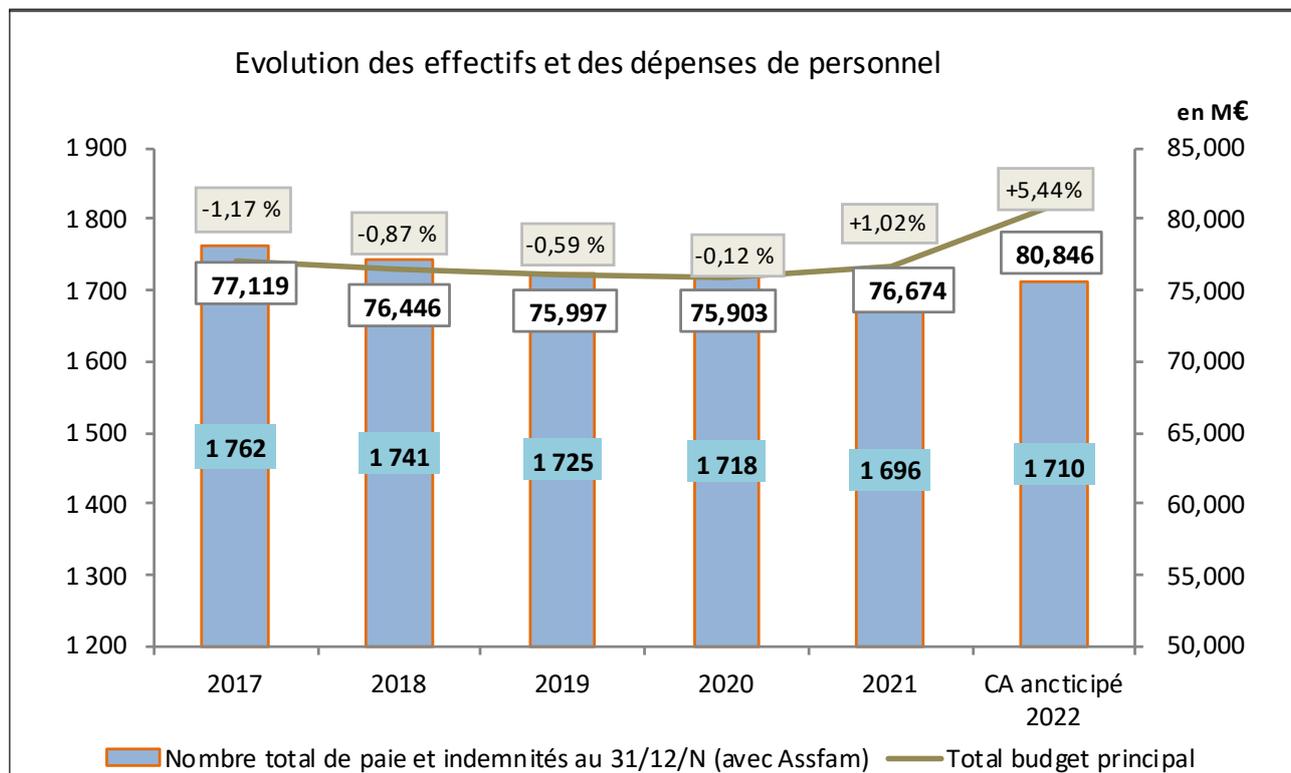
## 1.2 - LA DYNAMIQUE DE LA GESTION DES EFFECTIFS ET LE PILOTAGE DE LA MASSE SALARIALE

Après deux ans de crise sanitaire qui est venue stopper la dynamique de recrutement lancée en Deux-Sèvres depuis 2019, les difficultés de recrutement se sont intensifiées. D'après le 13<sup>e</sup> Baromètre RH des Collectivités locales Pôle Public/Randstad paru en septembre 2022, 6 collectivités sur 10 rencontrent des difficultés de recrutement en 2022, contre 4 sur 10 en 2021. La situation est particulièrement tendue pour les Départements (plus de 7 sur 10 affichent des difficultés).

Les principaux freins rencontrés par les employeurs territoriaux sont notamment dus « aux niveaux de rémunération jugés insuffisants

par les candidats pour certains postes, à une plus forte concurrence du secteur privé sur certains métiers et à des profils de candidats non adaptés aux postes proposés ».

Les collectivités se trouvent donc face au défi suivant : maîtriser la masse salariale en période d'inflation, en prenant acte du dégel du point d'indice intervenu en juillet 2022, tout en continuant à attirer de nouveaux talents.



Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, le Département des Deux-Sèvres a absorbé les dernières mesures réglementaires de revalorisations des carrières actées par l'État dans le cadre du protocole Parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR), avec notamment la réforme du cadre d'emploi des travailleurs sociaux (catégorie A) et la revalorisation indiciaire pour certains grades de catégorie C.

La revalorisation du point d'indice de +3,5 % au 1<sup>er</sup> juillet 2022, qui n'avait pas été révisé depuis 2017, représentera +1,7 M€ de dépenses supplémentaires au titre de l'année en cours.

En parallèle, faisant suite aux annonces gouvernementales lors de la conférence des métiers du 18 février 2022, l'application du Ségur de la Santé, pour les personnels concernés des fonctions publiques hospitalière et territoriale sur le budget principal et sur celui de la Maison départementale de l'Enfance s'élèverait à plus de 1,3 M€.

Enfin, la prise en charge d'un nombre croissant d'enfants confiés à l'Aide sociale à l'enfance (qui a affiché une progression de +10 % les 8 premiers mois de l'année 2022), couplée à l'augmentation du SMIC horaire et aux effets de la loi Taquet, induit une hausse de la paie des Assistants familiaux de l'ordre de plus +2 M€.

## 2 - LES DMTO, UNE RESSOURCE STRATÉGIQUE POUR LES DÉPARTEMENTS

La réforme de la fiscalité intervenue en 2021 a totalement modifié le paysage fiscal des Départements. En Deux-Sèvres, comme ailleurs, ce sont plus de 50 % des recettes désormais qui sont adossées à la conjoncture économique : la quote-part de TVA venue se substituer au foncier bâti, la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA), les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), la Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) qui évoluent toutes les trois en fonction de l'activité et de la conjoncture.

## 2.1. - UNE EXPOSITION AUX ALÉAS CONJONCTURELS FRAGILISANT LE DÉPARTEMENT DES DEUX-SÈVRES

Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO), qui correspondent à la taxe prélevée sur les frais de transaction immobilière (hors honoraires notariaux), représentent la part importante et dynamique des recettes fiscales des départements. En constante augmentation depuis 2014, l'évolution des DMTO constitue un véritable ballon d'oxygène pour les Départements, compensant à la fois la baisse des dotations de l'État et la croissance des dépenses sociales, et contribuant ainsi à l'autofinancement.

Les DMTO prennent une part de plus en plus importante dans les recettes de fonctionnement des Départements, augmentant de fait leur dépendance à une recette soumise à la conjoncture immobilière pouvant fluctuer fortement d'une année sur l'autre. Pour mémoire, les DMTO ont connu deux périodes de forte récession : la crise bancaire et financière mondiale de 2008-2009, qui s'était traduite par un effondrement des transactions immobilières jusqu'à -26 % en 2009, et celle de 2012-2013.

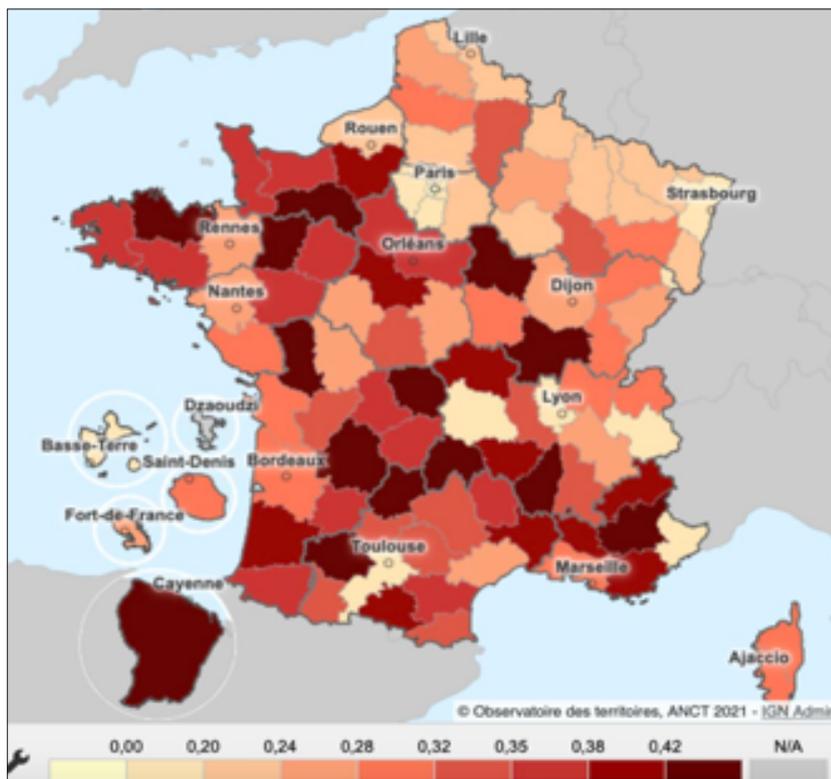
Or depuis plusieurs années, les DMTO sont devenus une ressource sur laquelle les Départements doivent compter pour pouvoir assumer l'ensemble de leurs compétences, surexposant les Départements à tout retournement de situation économique.

## 2.2. - LE « BOOM » INATTENDU DES DMTO EN 2021

Après le maintien stupéfiant des DMTO en 2020, année de crise sanitaire et économie, l'année 2021 a, quant à elle, connu une véritable envolée des DMTO, avec une hausse au niveau national de +26 % pour atteindre 14,2 milliards d'euros, soit 3 Md€ de plus qu'en 2020. Le volume des transactions a augmenté de 15 % de 2020 à fin 2021, et cette hausse a été renforcée par celle des prix. La note de la conjoncture immobilière par les Notaires de France (juillet 2022) fait part d'une augmentation des prix de +9 % hors région Ile de France.

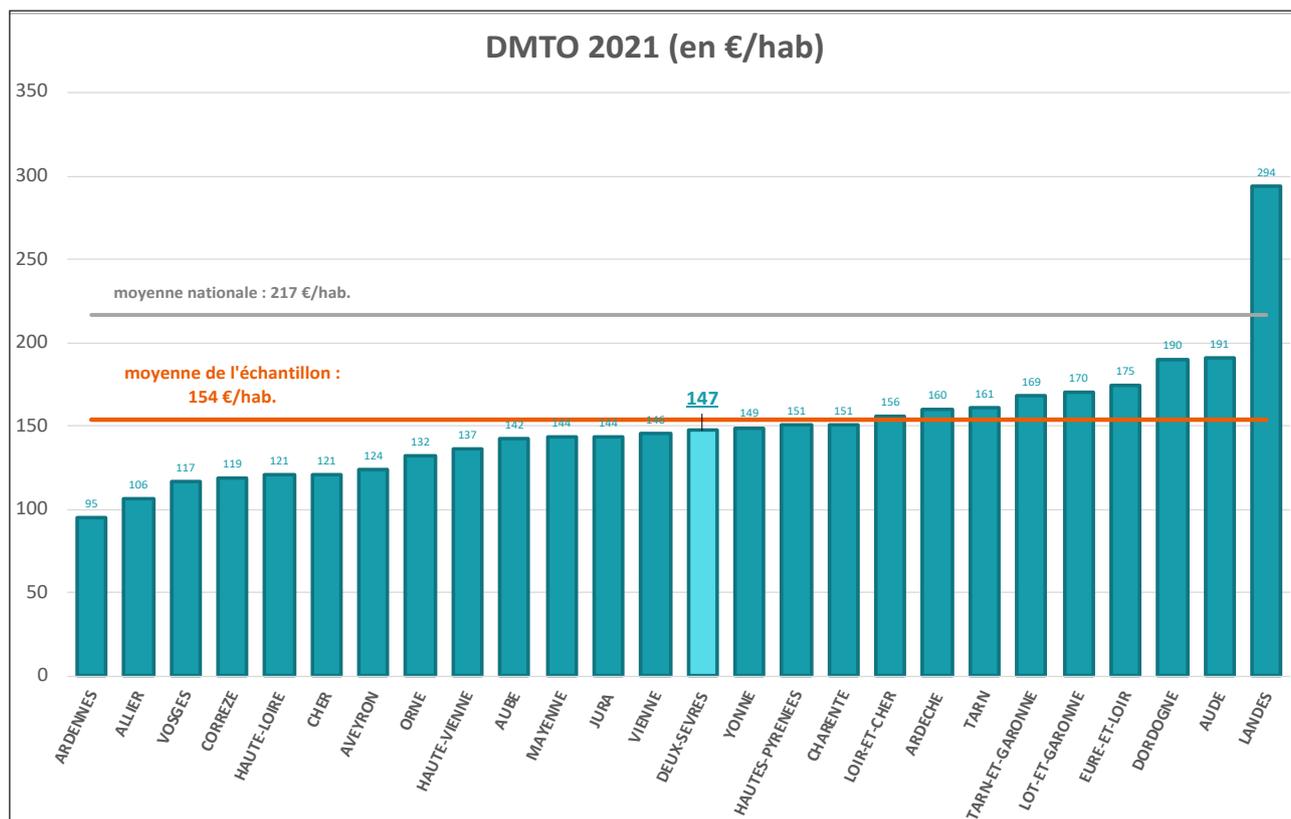
Cette hausse importante des DMTO, bien que générale sur l'ensemble du territoire en 2021, a particulièrement concerné les Deux-Sèvres. Cette situation démontre la pertinence des actions de promotion du territoire et d'attractivité qui ont probablement contribué à cette dynamique du marché immobilier. La carte ci-après présente les taux de progression des DMTO des Départements entre 2019 et 2021 : +21 % pour l'ensemble d'entre eux, contre +42 % pour le Département des Deux-Sèvres.

La stratégie budgétaire du Département  
confrontée aux contextes national et international



Source Cabinet Michel Klopfer  
(septembre 2022)

En Deux-Sèvres, le montant de DMTO par habitant se rapprochant désormais de la moyenne des Départements de la strate.



Source Cabinet Michel Klopfer  
(septembre 2022)

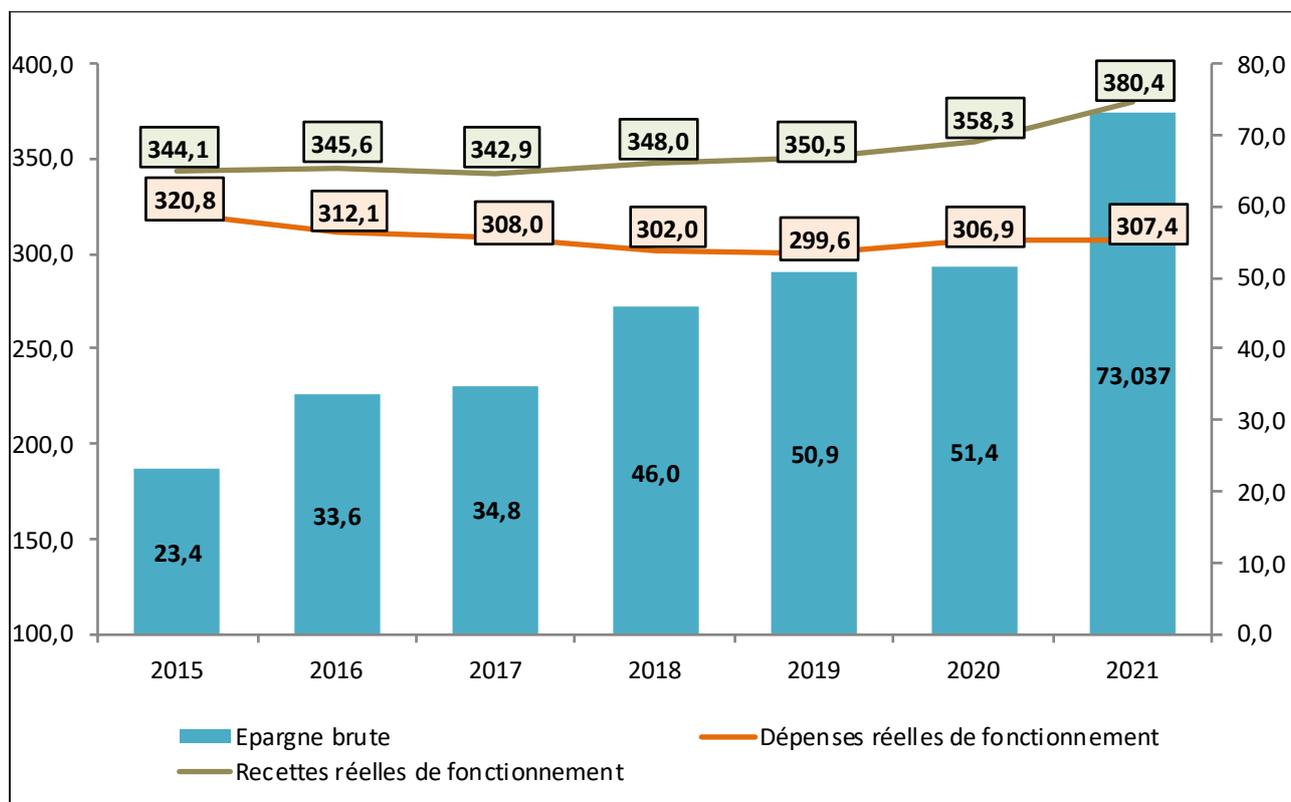
Même si l'année 2022 semble s'inscrire dans la même tendance que l'année 2021, l'évolution des DMTO liés au contexte économique local et national, présente une réelle difficulté permanente d'évaluation, et davantage encore depuis que la crise a fini de brouiller toute lisibilité.

Toujours est-il que les excédents de DMTO perçus ces dernières années, que l'on peut considérer comme des ressources exceptionnelles, sont venus alimenter l'épargne brute du Département.

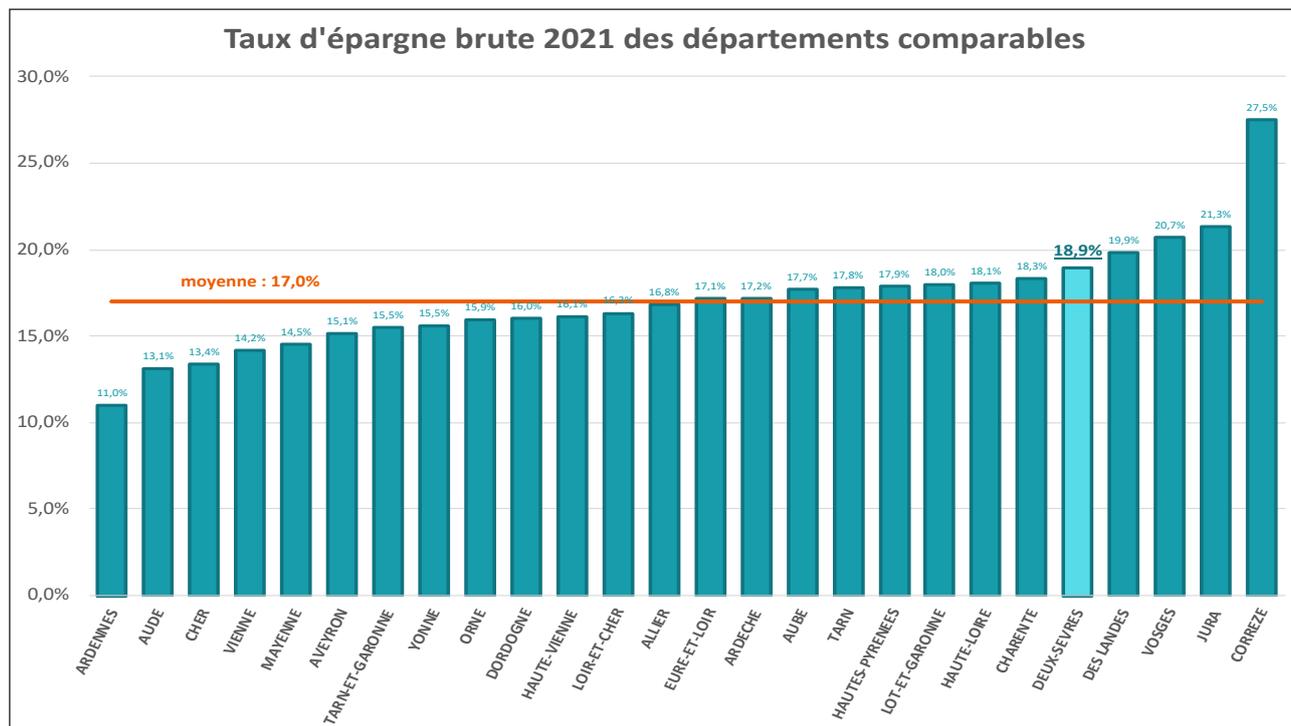
### 3 - DES INDICATEURS FINANCIERS AU VERT

#### 3.1 - LE TAUX D'ÉPARGNE BRUTE

L'épargne brute du Département des Deux-Sèvres a été multipliée par 3 depuis 2015, en passant de 23,4 M€ à 73 M€ en 2021. De 2020 à 2021, l'épargne brute a fait un bon en avant de +40 %, contre +43 % au niveau national et +25 % pour les Départements de la strate.



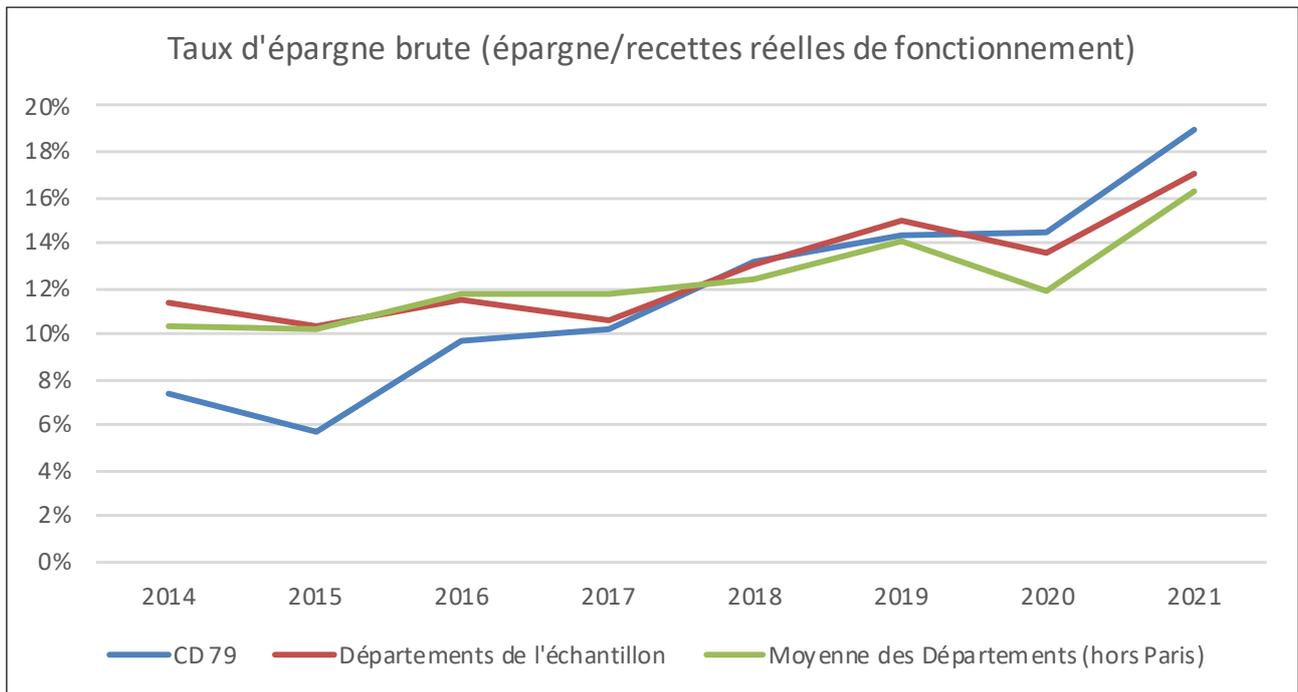
Le taux d'épargne brute traduit la part des recettes de fonctionnement pouvant être consacrées à investir ou rembourser la dette. Lorsque que le taux est compris entre 8 % à 15 %, ce dernier est considéré comme satisfaisant. Pour le Département des Deux-Sèvres, ce ratio est passé de 6,8 % en 2015 à 19 % en 2021.



Source Cabinet Michel Klopfer (septembre 2022)

En 2021, à titre de comparaison avec les autres Départements ruraux comptant 250 à 500 000 habitants (pour rappel le Département des Deux-Sèvres compte 385 000 habitants), le Département des Deux-Sèvres se situe en 5<sup>e</sup> position sur les 26 départements de sa strate, alors qu'il se situait en 17<sup>e</sup> position en 2020. En 2015, le Département des Deux-Sèvres était placé en-deçà de la moyenne des Départements de la strate. La situation actuelle est sans précédent.

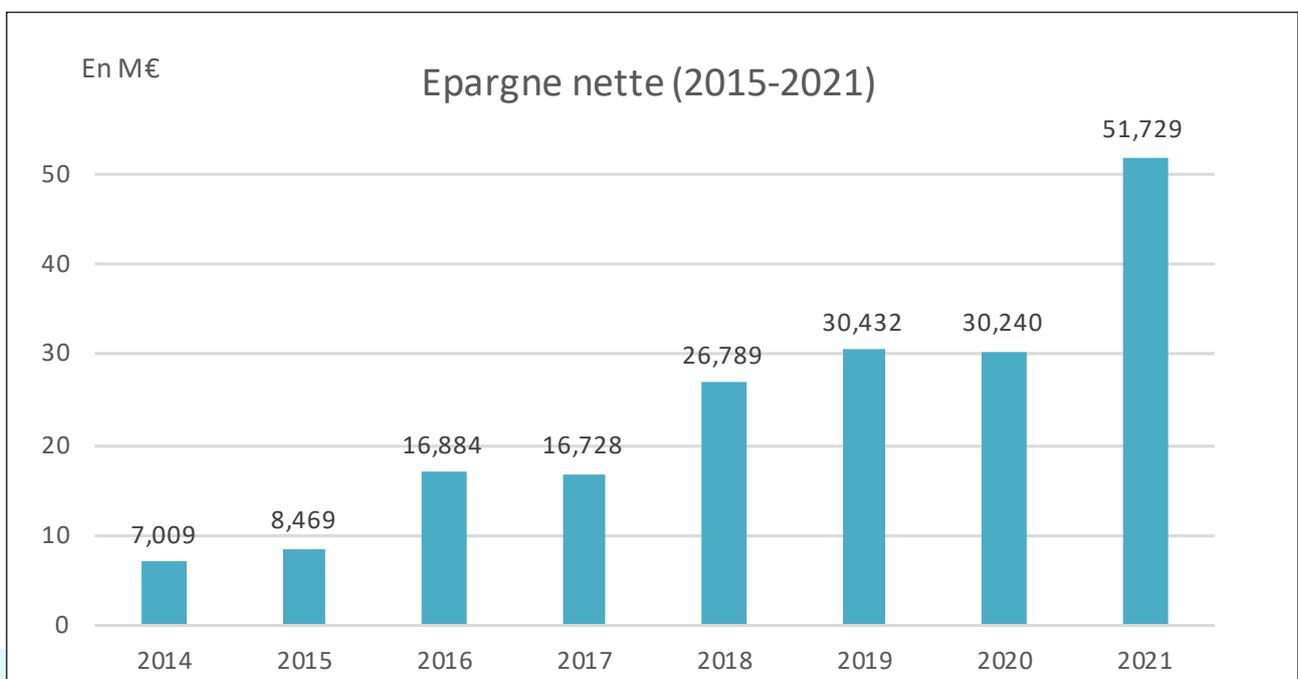
C'est surtout la dynamique impulsée en Deux-Sèvres qui est à valoriser et qui montre combien le Département s'est hissé au niveau des Départements de sa strate en termes d'évolution.



Source Cabinet Michel Klopfer (septembre 2022)

### 3.2 - L'ÉPARGNE NETTE

L'épargne nette définit l'autofinancement réel dédié aux investissements. En Deux-Sèvres, comme au niveau national (+70,5 %), l'épargne nette progresse de plus de +70 % entre 2020 et 2021.



La consolidation du niveau de l'épargne nette amène une stabilité financière durable avec notamment la diminution du recours à l'emprunt dès 2016 permettant le désendettement de la collectivité.

### 3.3 - LE TAUX DE DÉSENDETTEMENT

Le taux de désendettement correspond au rapport entre l'encours de dette et l'épargne brute.

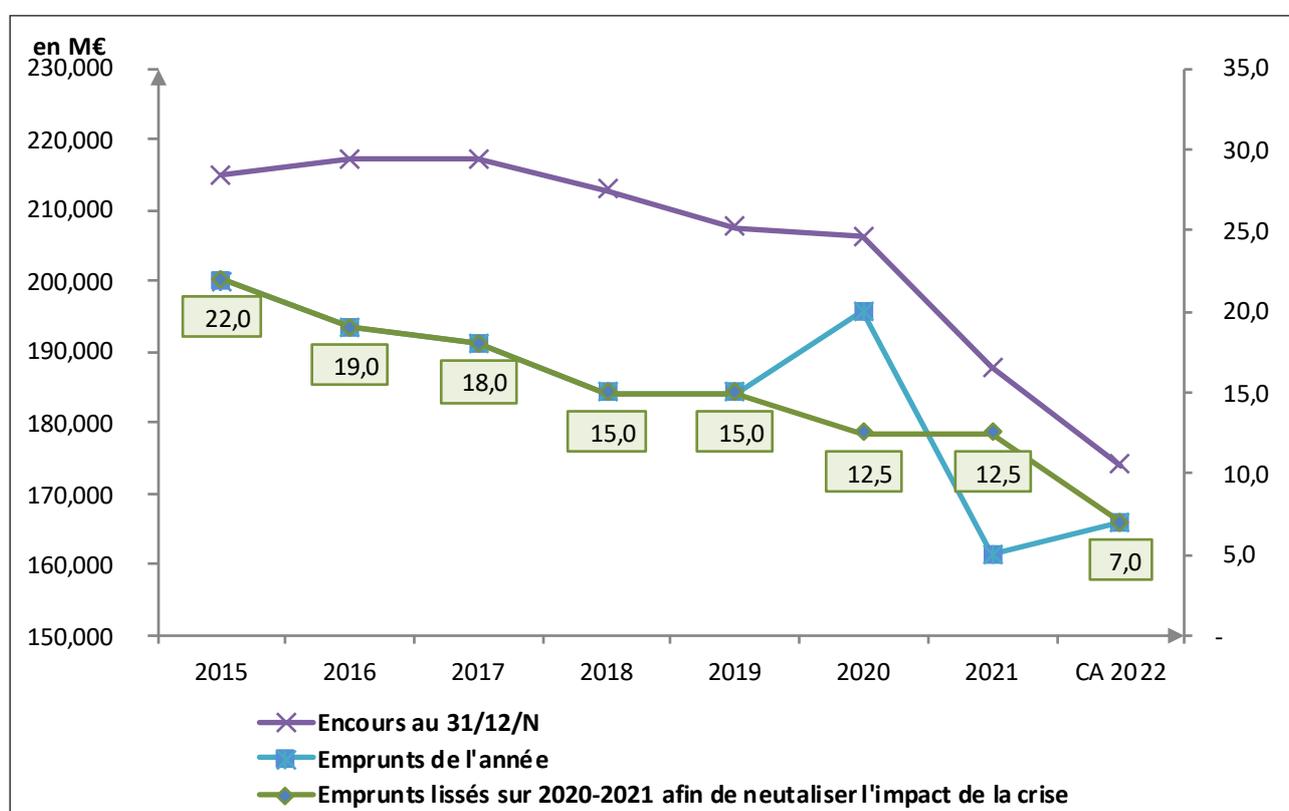
#### 3.3.1 - L'encours de dette

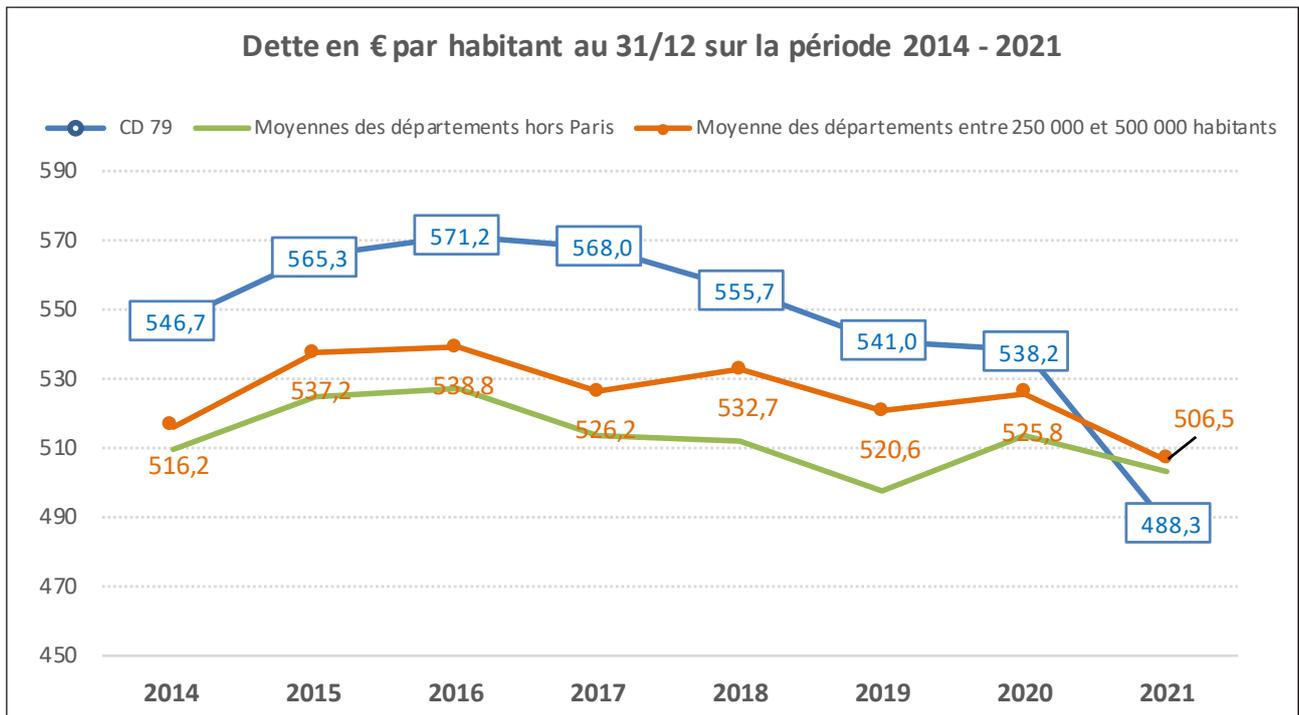
L'épargne brute reconstituée sur le long cours ces dernières années a permis de diminuer le recours à l'emprunt et depuis 2017 et d'enclencher un mouvement de désendettement en réduisant le volume global de la dette.

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019	CA 2020	CA 2021	Prévision 2022
<b>Remboursement en capital de la dette</b>	14 883 083	16 669 947	18 096 006	19 186 540	20 446 457	21 207 505	23 413 542	20 821 600
<b>Emprunt nouveau</b>	22 000 000	19 000 000	18 000 000	15 000 000	15 000 000	20 000 000	5 000 000	7 000 000
<b>Variation de la dette</b>	7 116 917	2 330 053	- 96 006	- 4 186 340	- 5 446 457	- 1 207 505	- 18 413 542	- 13 821 600

Grâce à l'amélioration des résultats financiers précédents et l'année exceptionnelle de 2021, le Département se sera désendetté de plus de 43 M€ fin 2022, soit de -20 % par rapport à de l'encours de 2016.

La charge de dette par habitant s'en trouve par conséquent allégée. Au 31 décembre 2021, l'encours de dette du budget principal se situe à 187,873 M€ (contre 217,22 M€ en 2016), soit un endettement par habitant de 488,3 € contre 571,2 € en 2016.



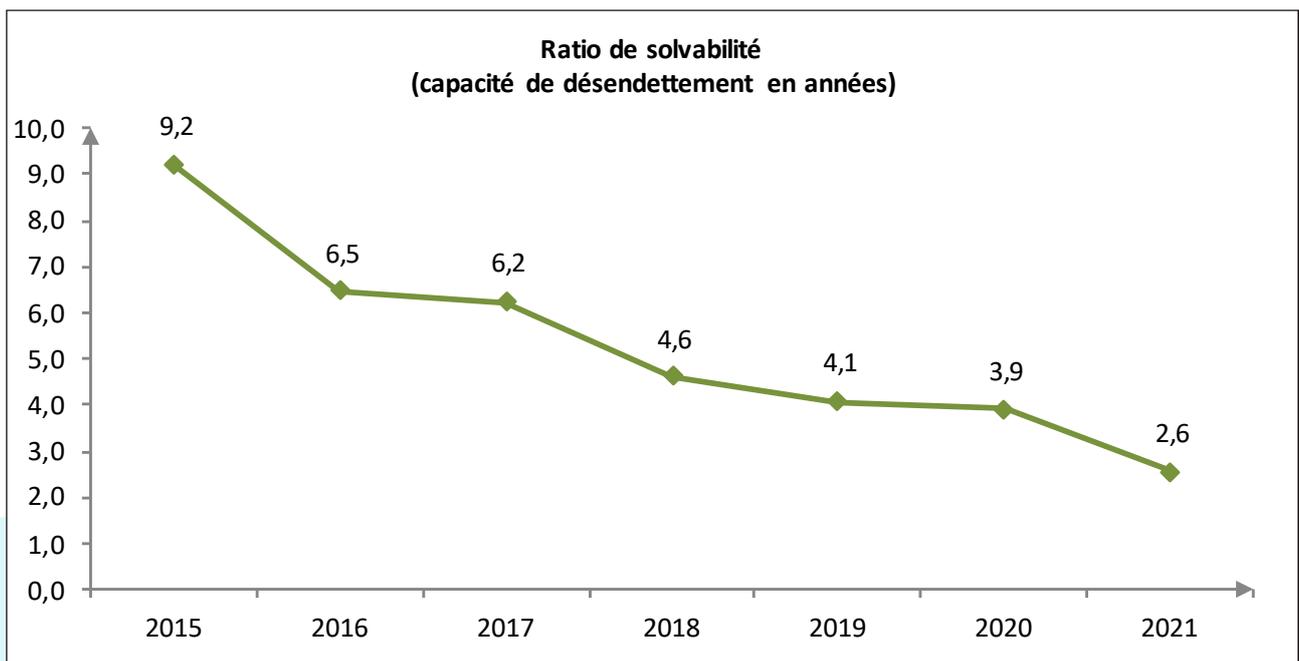


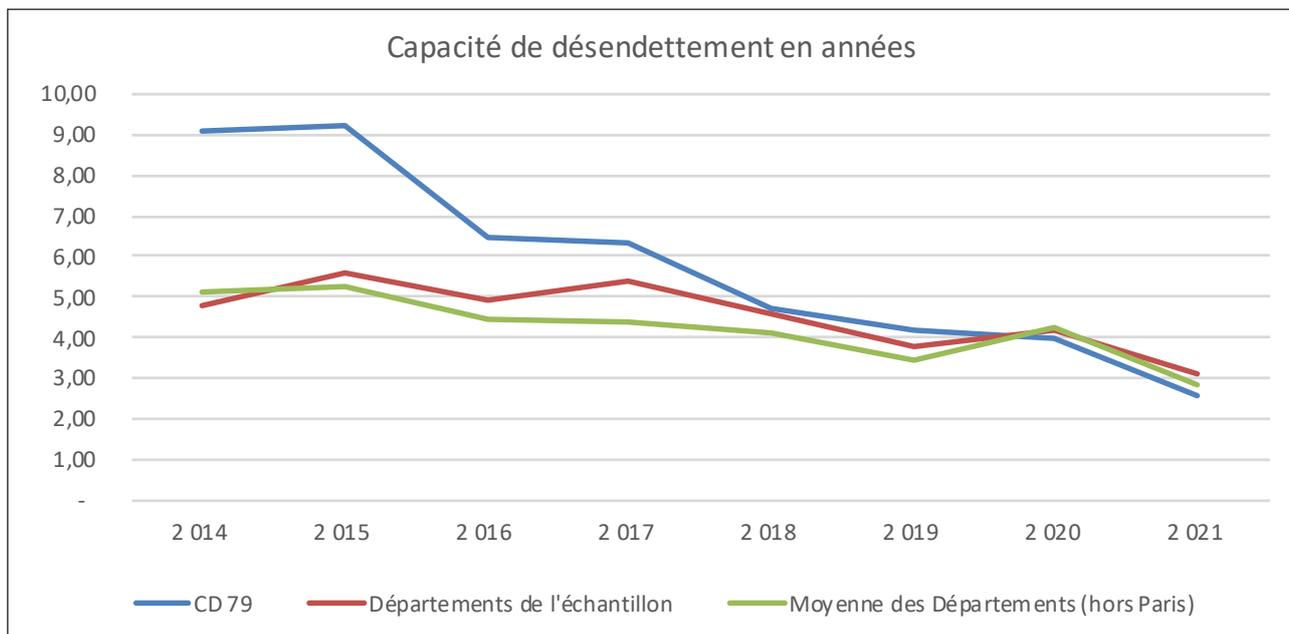
Source Cabinet Michel Klopfer (septembre 2022)

### 3.3.2 - La capacité de désendettement

La solvabilité financière de la collectivité se mesure par la capacité de désendettement, qui correspond au rapport entre l'encours de la dette et l'épargne brute. Cet indicateur permet d'apprécier le nombre d'années nécessaires au remboursement de la totalité de la dette si l'intégralité de l'épargne brute y était consacrée.

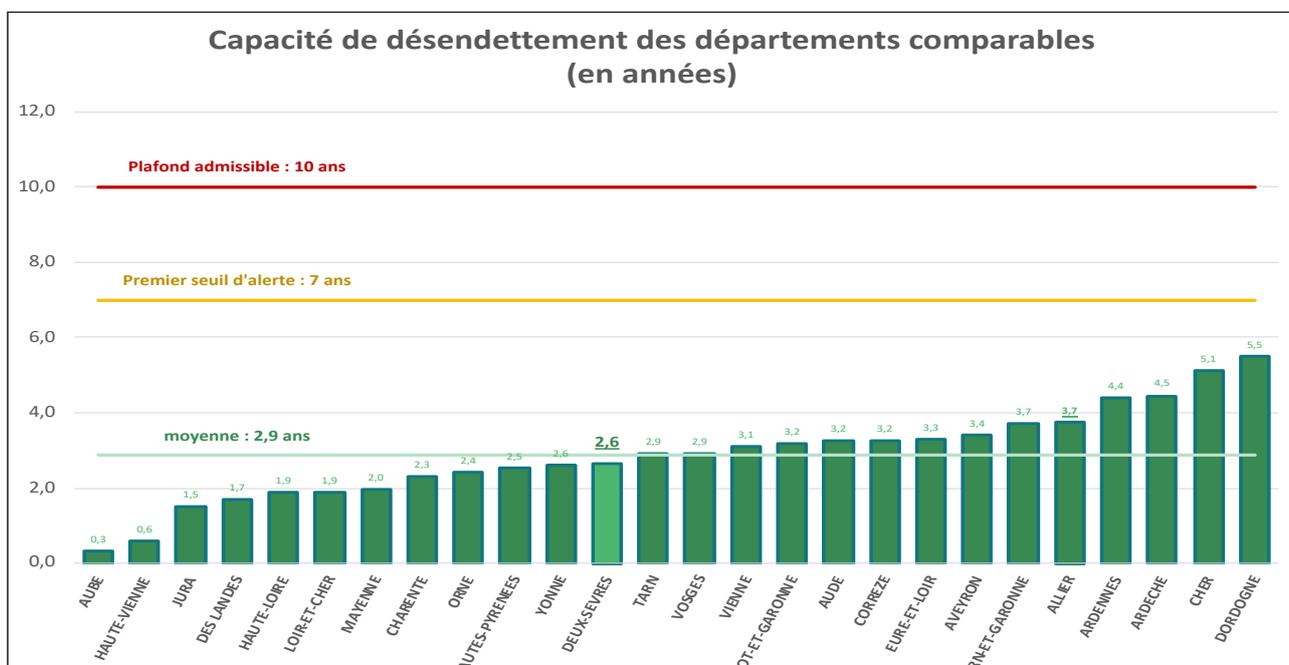
En 2020, la capacité de désendettement du Département passe en-dessous de la barre des 4 années, un niveau jamais égalé en Deux-Sèvres. L'année 2021, en marquant un 3<sup>e</sup> palier à la baisse depuis 2015 (6 ans, 4 ans, 2 ans), vient confirmer la durabilité du mouvement de désendettement.





Source Cabinet Michel Klopfer (septembre 2022)

Parallèlement, alors qu'en 2020 le taux de désendettement par le Département des Deux-Sèvres restait encore légèrement supérieur à la moyenne de la strate, en 2021 il se situe en deçà. Il est à noter que tous les Départements ont vu leur endettement diminuer en 2021, du fait du niveau d'épargne brute élevé, le taux moyen étant passé de 4,1 ans en 2020 à 2,8 ans en 2021.



Source Cabinet Michel Klopfer (septembre 2022)

Enfin, la courbe d'évolution sur le long cours met en perspective la dynamique de désendettement dans laquelle s'est inscrite le Département des Deux-Sèvres et qui a porté ses fruits.

Après une période de mandat 2015-2021 qui a posé les bases des fondamentaux financiers à préserver, qui ont permis d'aborder les effets de la crise sanitaire 2020 et de la crise économique qui s'en est suivie, l'année 2022 marque néanmoins un tournant, voire un changement de modèle.

## II - 2022, L'ANNÉE DES TRANSITIONS

---

Le rapport de la Cour des Comptes sur les finances départementales (Rapport sur la situation financière et la gestion des collectivités territoriales et leurs établissements publics en 2021, juillet 2022) conclut ainsi : « l'embellie ne doit pas masquer la fragilité des départements. Les deux derniers exercices [2020 et 2021] ont, ainsi confirmé la sensibilité de leurs budgets à la conjoncture économique, ainsi qu'à l'inadéquation de leurs recettes à leurs dépenses. Elle a même été renforcée avec la réforme de la fiscalité locale, remplaçant la taxe foncière sur les propriétés bâties par une fraction de TVA ».

Tout est dit. L'année 2022 vient de mettre à jour les évidences. Les Départements sortent éprouvés de cette année, percutés de plein fouet par l'inflation, les revalorisations salariales multiples décidées par l'État et non compensées à l'euro près, et les dépenses du secteur social qui s'emballent.

Fort des constats de l'année 2022, le Département des Deux-Sèvres ne peut que réagir pour faire face à la récession annoncée et renouveler ses politiques pour faire autrement : se concentrer sur les missions relevant de nos compétences dévolues par la loi.

### 1 - UN NOUVEL ENVIRONNEMENT MACRO-ÉCONOMIQUE

#### 1.1 - LES EFFETS DE L'INFLATION ET DU PRIX DE L'ÉNERGIE

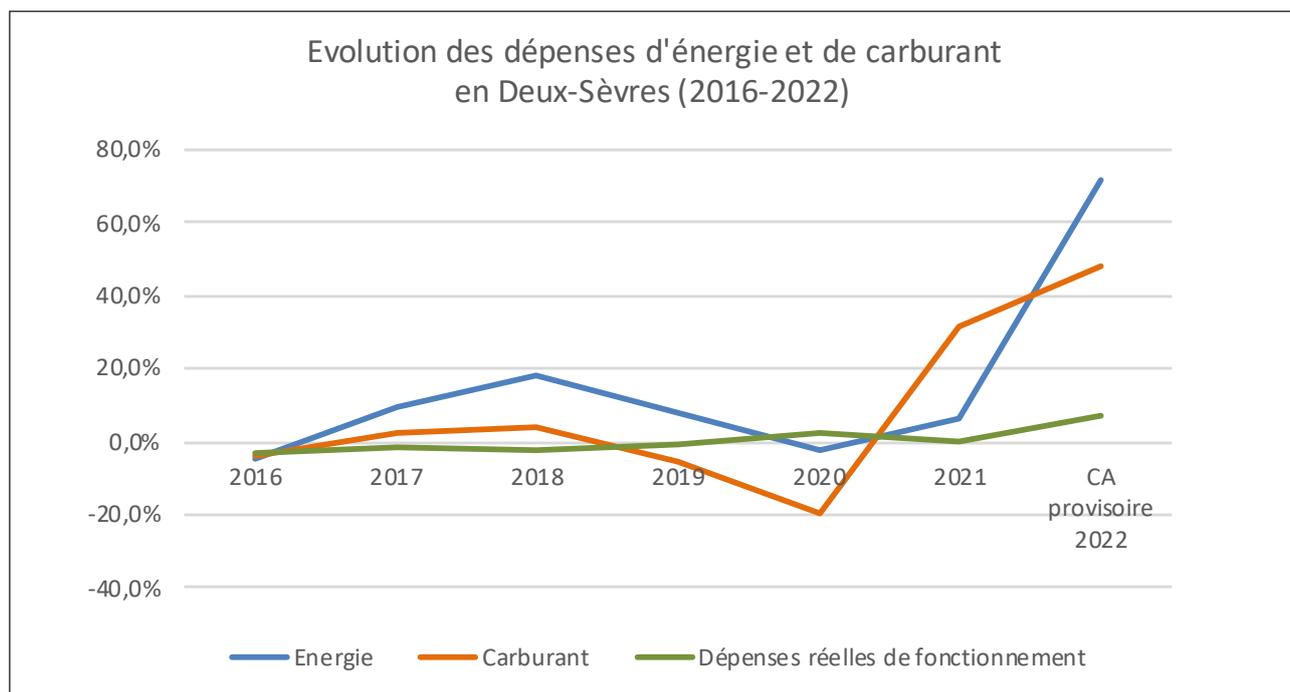
Les budgets des collectivités ont subi et continuent à subir la forte augmentation des prix des matériaux et du coût de l'énergie.

Selon l'Insee, en septembre 2022, les prix à la consommation ont augmenté de +5,6 % sur un an, après +5,9 % en août et +6,1 % en juillet. Cette légère baisse de l'inflation résulte du ralentissement des prix de l'énergie et des produits pétroliers.

Toutefois l'année 2022 est agitée et les prix ont flambé. L'inflation a atteint un niveau inédit depuis 1985. Le surcoût dans le domaine de l'énergie, des achats directs et indirects de matières premières et de matériaux, pour le Département, est estimé à 2 M€ en 2022, reconduit en 2023.

#### **Focus sur les dépenses énergiques**

Bien que les dépenses énergétiques ne représentent pas le poste le plus important dans les dépenses départementales, leur hausse a néanmoins atteint des niveaux record.



Pour le Département des Deux-Sèvres, en 2022, l'évolution des dépenses énergétiques au global (électricité, gaz, autres combustibles et carburant) serait de l'ordre de +60 %. L'année 2020 avait pointé une évolution négative due à une moindre consommation (établissements fermés et limitation des déplacements, etc). En 2021, ces dépenses avaient retrouvé leur niveau d'avant crise. En 2022, la hausse serait de +72 % pour le gaz et l'électricité et de +48 % pour le carburant.

## 1.2 - LES REVALORISATIONS SALARIALES

Depuis la fin de l'année 2021, le Gouvernement s'est engagé dans une série de revalorisations salariales, les premières afin de récompenser ceux qui ont été particulièrement mobilisés et en première ligne pendant la crise sanitaire liée au Covid-19 et dans le prolongement des mesures issues du Ségur de la santé, les secondes afin de soutenir le pouvoir d'achat des fonctionnaires.

Le coût de ces revalorisations salariales est pris en charge par les pouvoirs publics, en partie par l'Etat et de l'autre par les collectivités publiques. Bien entendu toutes ces décisions sont intervenues avant les élections présidentielles ; quant à la répartition du financement, elle bascule de façon très inégale au détriment du Département, cela va sans dire.

Les collectivités regrettent un manque de concertation avec le Gouvernement sur ces mesures qui vont impacter durablement la

structure de leurs budgets : « L'État décide, les collectivités payent ». Pour les Deux-Sèvres, ce sont plus de 15 M€ en sus qu'il faudra financer chaque année.

### 1.2.1 - La reconnaissance des métiers de l'accompagnement social et médico-social dans les structures financées par les Départements

#### L'avenant 43 à la Convention collective de la branche de l'aide à domicile

La crise sanitaire a mis en lumière les difficultés du secteur des aides à domicile. Devant l'obsolescence de la convention collective datant de 2010, il a été décidé une refonte complète de la grille conventionnelle entraînant une augmentation salariale historique à hauteur de 13 % à 15 % pour les personnels des services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) et des services de soins infirmiers à domicile (SSIAD), applicable dès le 1<sup>er</sup> octobre 2021.

L'avenant 43 portant révision de la classification des emplois et du système de rémunération des salariés de la Branche de l'aide, de l'accompagnement, des soins et services à domicile vise à rendre attractifs de manière pérenne les métiers de l'aide à domicile particulièrement exposés aux difficultés de recrutement accrues par la crise sanitaire et assurer une sortie des coefficients en-deçà du SMIC.

## **Le Ségur de la Santé :**

Signés le 13 juillet 2020, les accords du Ségur ont acté une hausse de rémunération des personnels des établissements hospitaliers et des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) relevant de la fonction publique hospitalière (FPH), de 183 € nets par mois. Au fil des mobilisations du secteur, cette mesure de revalorisation salariale a été étendue aux EHPAD de la fonction publique territoriale, ainsi qu'aux EHPAD privés associatifs.

Puis cette hausse de salaire a progressivement été étendue aux soignants de nouvelles catégories d'établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS), ensuite aux professionnels sociaux et médico-sociaux des autres secteurs (handicap, aide à domicile, protection de l'enfance, etc.), et enfin aux salariés du secteur privé associatif exerçant dans les structures accompagnant les publics vulnérables. Le Département est notamment l'un des principaux financeurs de ces structures.

Cette dernière vague de revalorisations, qui s'applique à la filière socio-éducative, fait suite à la conférence des métiers du social et du médico-social du 18 février 2022. À ce titre sont concernés des personnels du Département exerçant à la Maison départementale de l'Enfance et au sein des services départementaux chargés en direct avec les usagers, de l'intervention socio-éducative.

L'ensemble de ces décisions représenterait un coût brut pour le Département de plus de 8,8 M€ en 2022 et de 10,6 M€ en année pleine, en sachant que tous les décrets d'application ne sont pas encore parus à ce jour. Aussi, pour l'instant, seule la dépense effectuée au titre de l'Avenant 43 pour les SAAD privés (de l'ordre de 2,3 M€ / an) est couverte pour moitié par une recette de la CNSA en 2022 et les années suivantes.

### **1.2.2 - Le soutien au pouvoir d'achat**

Afin de soutenir le pouvoir d'achat des ménages, de nombreuses mesures ont été discutées et ont donné lieu aux votes de la loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat adoptée le 3 août et la loi de finances rectificative pour 2022 adoptée le 4 août 2022.

Les mesures de soutien du budget des ménages comprennent la revalorisation de 4 % des prestations sociales qui s'est appliquée

au RSA avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> juillet, et la revalorisation de +3,5 % du point d'indice des fonctionnaires.

Le RSA avait déjà augmenté de +1,8 % au mois d'avril 2022, tandis que le point d'indice des fonctionnaires était gelé depuis 2017.

En raison de la hausse de l'inflation, et conformément à la loi, le SMIC a augmenté de façon mécanique de +2,01 % au 1<sup>er</sup> août 2022. En effet, l'évolution du SMIC est basée sur l'indice des prix à la consommation des ménages les plus modestes (hors tabac), qui a évolué de +2,01 % entre mars 2022 et juin 2022.

Pour le Département des Deux-Sèvres, le soutien apporté à cet effet est évalué à 3,5 M€ en 2022 et 5,3 M€ en année pleine.

Contre l'avis du Gouvernement, la loi de finances rectificative pour 2022 a prévu une compensation de RSA en allouant une enveloppe de 120 Millions, prélevée sur les recettes de l'État. Les modalités de répartition ne sont toujours pas connues, et la compensation intégrale avec une enveloppe fermée paraît bien peu probable, sans compter que pour 2023 la compensation est passée sous silence. Aussi l'Assemblée des Départements de France avait déposé un amendement au projet de loi de finances 2023 afin de pérenniser cette compensation, qui est resté sans suite du fait de l'adoption accélérée du budget par l'État via le recours à l'article 49-3 de la Constitution.

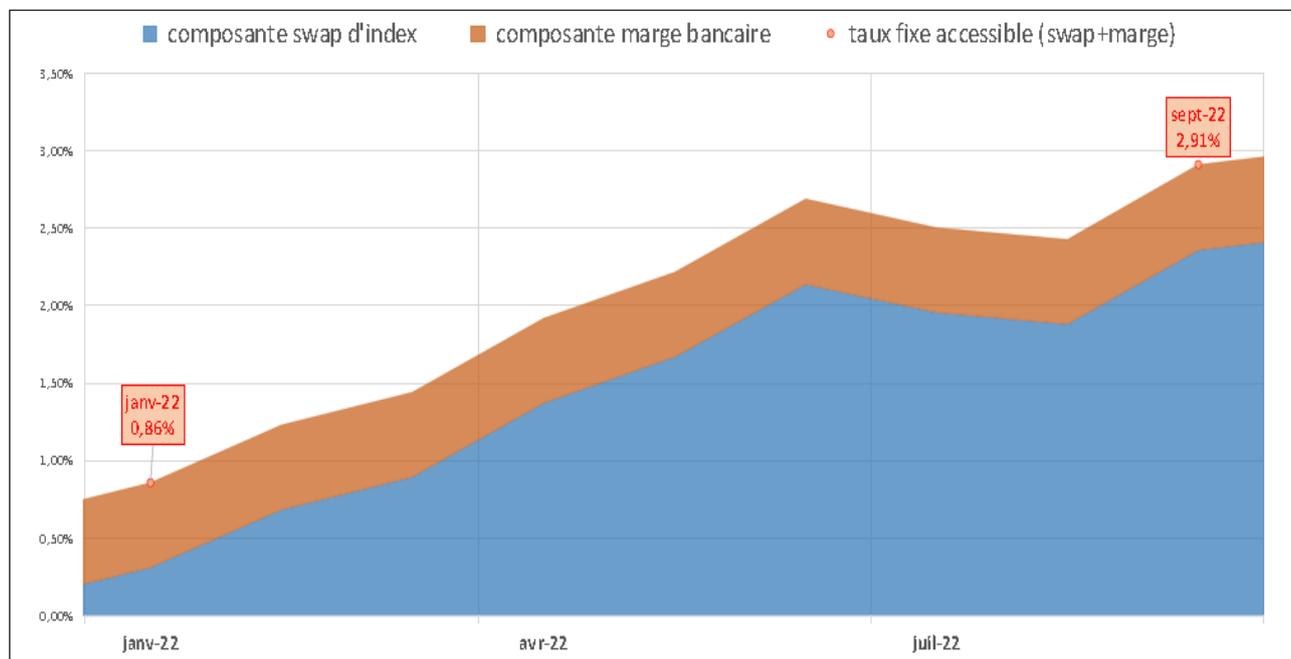
Enfin il est prévu sans davantage de précisions, en cours d'année 2023 de nouvelles augmentations du SMIC afin de rattraper le niveau de l'inflation.

## **1.3 - LA TRANSITION FINANCIÈRE ET LA REMONTÉE DES TAUX BANCAIRES**

### **1.3.1 - L'impact modéré sur la dette du Département**

Le contexte de forte inflation et la crainte de l'arrivée d'une récession entraînent des effets sur le coût de la dette. Durant l'année 2022, les emprunteurs locaux ont ressenti la forte et rapide remontée des taux fixes. En début d'année, il était encore possible d'emprunter à long terme (marge comprise) à moins de 1 %. Désormais, les taux fixes du marché atteignent +3 % pour une durée d'emprunt à 15 ans.

Taux fixes (15 ans amortissables proposés aux collectivités en 2022)



Source Cabinet Michel Klopfer (septembre 2022)

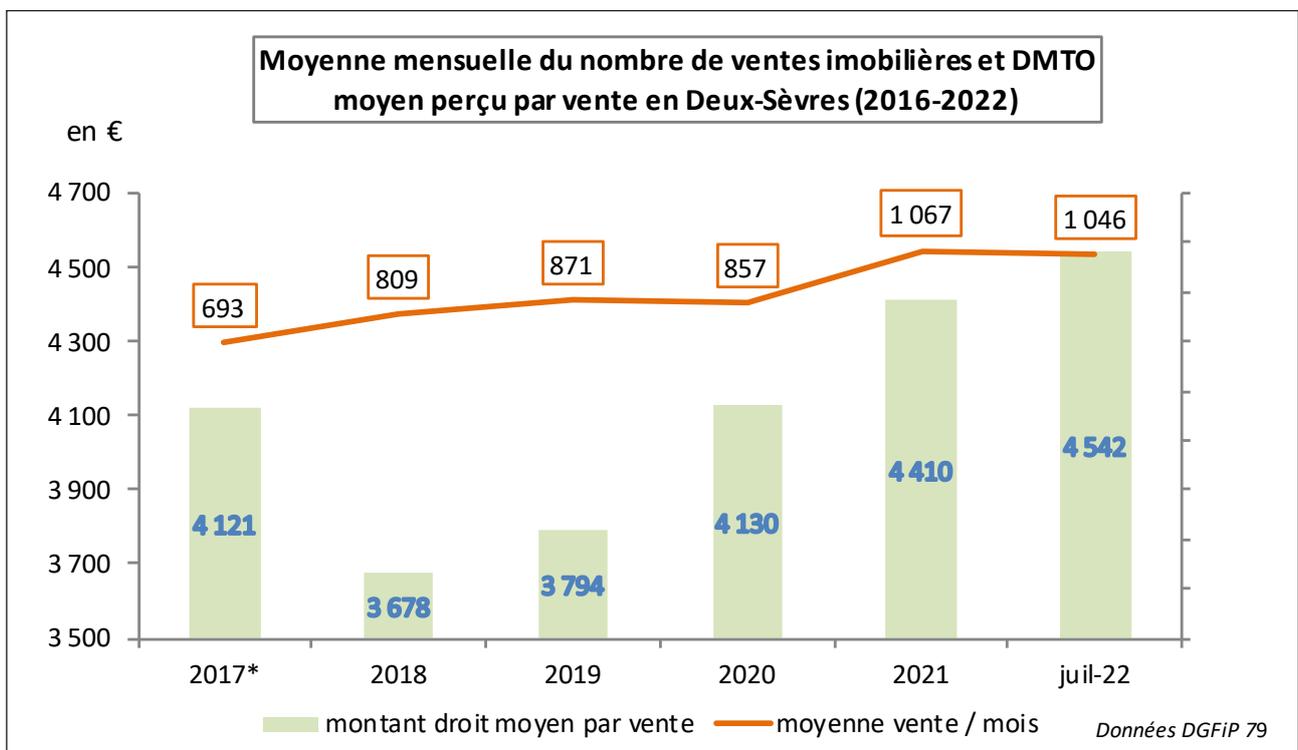
Se rajoute à cela le fait que les banques, bloquées par le taux d'usure, ne proposent plus depuis cet été de prêts à taux fixe de longue durée, compliquant ainsi l'accès à l'emprunt par les collectivités.

Autre effet de bord constaté, la hausse des taux variables. De par la qualité de la gestion de sa dette, qui est majoritairement à taux fixe, le Département des Deux-Sèvres est plus faiblement touché par l'augmentation de sa charge d'intérêt. Néanmoins, la projection financière tient compte de l'alourdissement du poids de la dette.

### 1.3.2 - La chute de l'activité immobilière dans les mois à venir ?

À la fin du mois de mai 2022, le volume national de transactions de logements anciens sur les 12 derniers mois atteint 1,182 millions d'achats/ventes (Conseil supérieur du notariat, Note de conjoncture immobilière, n°56, juillet 2022). Selon les experts, l'activité immobilière traduit « un début d'année dynamique mais révélateur d'un plateau haut », dans la mesure où les volumes sont similaires à ceux de l'été dernier.

En province, au 1<sup>er</sup> trimestre 2022, les prix des logements anciens ont augmenté de +1,8 %. Sur un an, les prix ont encore progressé : +9,3 % entre le 1<sup>er</sup> trimestre 2021 et le 1<sup>er</sup> trimestre 2022, contre +7,3 % au niveau national. À noter que la progression des prix des biens immobiliers est très largement supérieure à celle de l'inflation qui est de +5,6 % sur un an en septembre 2022, ce qui tend à démontrer la dynamique d'attractivité des Deux-Sèvres.



Cependant, les offices notariaux font état d'un amenuisement de l'offre de biens à vendre, ce qui confirmerait l'hypothèse de palier atteint dans les volumes de ventes et présageant ainsi d'un fort ralentissement à venir.

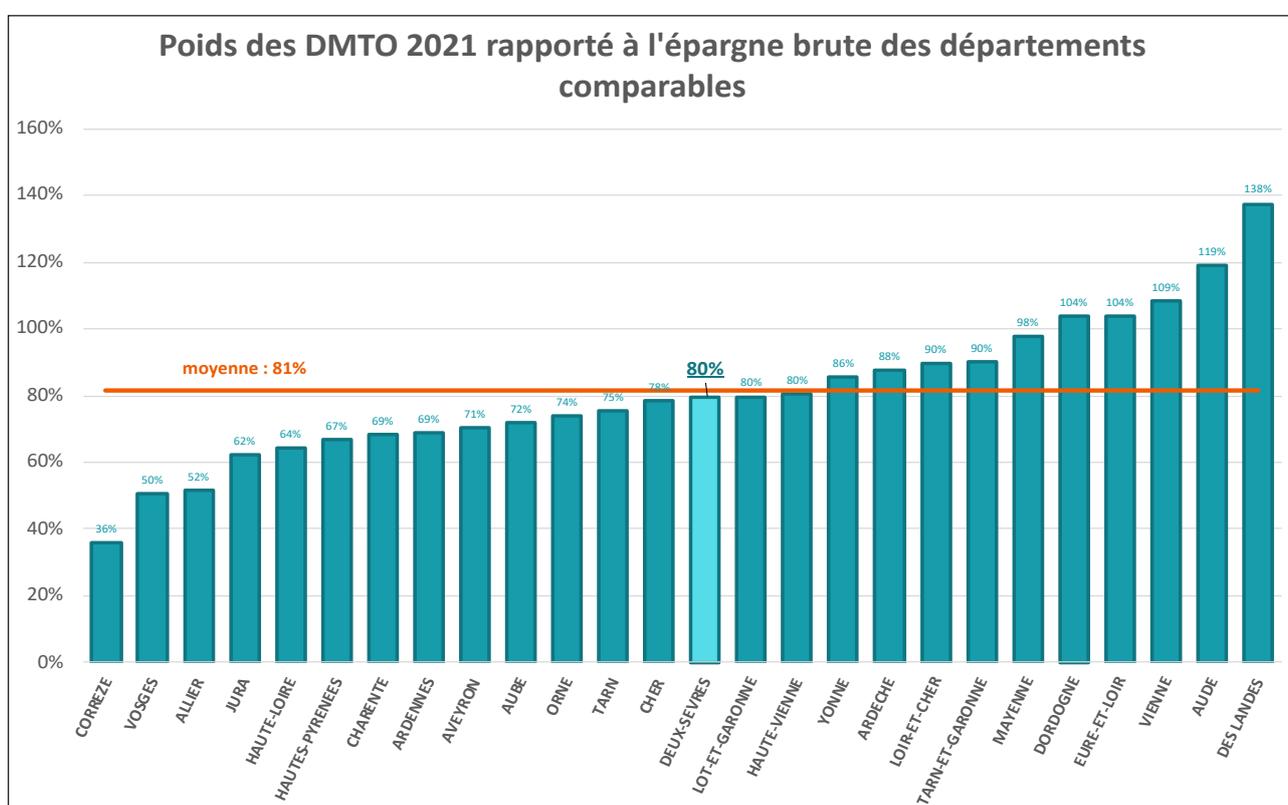
## La stratégie budgétaire du Département confrontée aux contextes national et international

Parallèlement, la hausse de l'inflation qui affecte le pouvoir d'achat, couplée à des conditions d'accès aux prêts durcies en ce moment, amènent à une projection dans les prochains mois particulièrement dégradée.

La même note de conjoncture immobilière conclut ainsi : « Toutes ces évolutions macro-économiques contribuent néanmoins à faire chuter fortement l'indicateur de confiance des ménages depuis le début de l'année, notamment dans sa composante d'opportunité à faire des achats importants, comme un achat immobilier. Cet indicateur de confiance retombe ainsi au niveau de ceux enregistrés en 2013, et même

en 2008, périodes délicates pour l'activité immobilière ».

Or en 2021, les Départements ont capté 72 % des DMTO perçus au niveau national. La dépendance des recettes départementales à la conjoncture économique s'avère de plus en plus porteuse de risques.



Source Cabinet Michel Klopfer (septembre 2022)

Aussi, même si les DMTO engrangés durant l'année 2022 ont permis au Département des Deux-Sèvres de faire face aux augmentations tous azimuts, la situation n'en reste que plus fragile, l'épargne brute des Départements étant depuis ces deux dernières années quasi-exclusivement constituée des excédents de DMTO.

## 2 - L'ÉMERGENCE D'UN NOUVEAU CYCLE DE DÉPENSES DEPUIS LA CRISE SANITAIRE

### 2.1 - DE LA DÉSTRUCTURATION DES DÉPENSES SOCIALES EN 2020 À LEUR RECONFIGURATION EN 2022

Le rapport de la Cour des comptes sur les finances locales de 2020 indiquait que l'ensemble des dépenses sociales des Départements avaient progressé de +3,9 %, du fait de la dynamique du RSA en hausse de +6,7 % (+8 % en Deux-Sèvres). En 2020, les Départements ont été touchés par la crise de plein fouet.

En 2021, la tendance s'inverse avec l'arrêt de la dynamique du RSA. Selon l'enquête annuelle sur les dépenses sociales et médico-sociales des Départements de l'Observatoire national de l'action sociale (ODAS) parue en juin 2022, « jamais les dépenses sociales des départements n'avaient si peu augmenté d'une année à l'autre, l'exercice 2021 fait donc figure d'exception ».

En 2020, les dépenses sociales du Département des Deux-Sèvres ont bondi de +3,1 % au total, bien au-dessus de l'inflation établie à 0,5 %. Après une relative stagnation en 2021, l'évolution en 2022 serait de +8,7 %, et représenterait en volume plus de 60 % de la hausse globale des dépenses départementales estimée à près de +8,17 %.

L'évolution des dépenses sociales devrait perdurer en 2023 avec notamment les effets de la mise en œuvre du Ségur de la Santé et de la loi Taquet relative à la protection de l'Enfance, comptabilisés en année pleine.

Les séquelles de la pandémie et leurs conséquences sociales sous-jacentes ont ainsi modifié en profondeur les tendances passées d'évolution des dépenses sociales. Les nouvelles tendances ne sont pas encore à ce jour stabilisées, alors que les dépenses de solidarité représentant 63 % des dépenses de fonctionnement constituent le cœur de l'action départementale.

#### 2.1.1 - Le reste à charge des allocations individuelles de solidarité

##### Le revenu de solidarité active (RSA)

L'évolution de la situation économique, les règles d'assurance chômage, la modification de la réglementation sont les trois principales variables qui peuvent influencer à la hausse ou à la baisse

l'enveloppe financière consacrée à l'allocation de revenu de solidarité active.

Même si le taux de chômage en Deux-Sèvres est faible (5,4 % alors que la moyenne régionale Nouvelle Aquitaine est de 6,5 % et la moyenne nationale de 7,4 % au 2<sup>e</sup> trimestre 2022), l'année 2022 a été marquée par l'ampleur de la revalorisation annuelle du montant de l'allocation : en volume financier, le montant du RSA 2022 avec moins de bénéficiaires équivaut à celui de l'année 2020, année de crise, avec plus de bénéficiaires.

Le nombre de bénéficiaires du RSA est passé de 6 687 en décembre 2020 à environ 6 000 en fin d'année 2022 (soit une baisse de plus de 10 %), ce qui est remarquable, le taux de chômage et le nombre de bénéficiaires n'ayant pas été aussi peu élevés depuis 2017, les indicateurs économiques sont positifs. Toutefois, le montant moyen de RSA ayant progressé, la charge financière portée par le Département ne bénéficie pas de l'embellie constatée.

Bien qu'attendue, la compensation par l'État à l'euro près de la revalorisation de 4 % du RSA du 1<sup>er</sup> juillet 2022 n'est pas encore effective pour les Départements. Pour mémoire, le Gouvernement a été poussé dans ses retranchements au moment du vote de la loi de finances rectificative cet été en juillet et n'a pas eu d'autre choix que de consentir à la compensation en débloquant un fonds de 120 M€. Les règles de répartition ne sont pas encore connues. Et aucun engagement n'a été pris pour rendre pérenne cette compensation les années ultérieures. En année pleine, la charge liée à la revalorisation des 4 % a été évaluée à +1,4 M€.

Par ailleurs, les conditions d'éligibilité des allocations chômage ont évolué en décembre 2021. Depuis cette date, la durée d'affiliation nécessaire pour ouvrir ou recharger des droits à l'assurance chômage est passée de 4 à 6 mois, ce qui ralentit la sortie des bénéficiaires du dispositif RSA.

##### L'allocation pour personnes âgées (APA)

Le nombre de bénéficiaires de l'allocation pour personnes âgées (APA) restant relativement stable, l'allocation se maintient également.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2022, à la suite de la réforme de la tarification des services d'aides à domicile, le Département des Deux-Sèvres a appliqué la tarification plancher à 22 €. L'effort financier à

hauteur de 438 K€ de la collectivité est inclus dans l'APA.

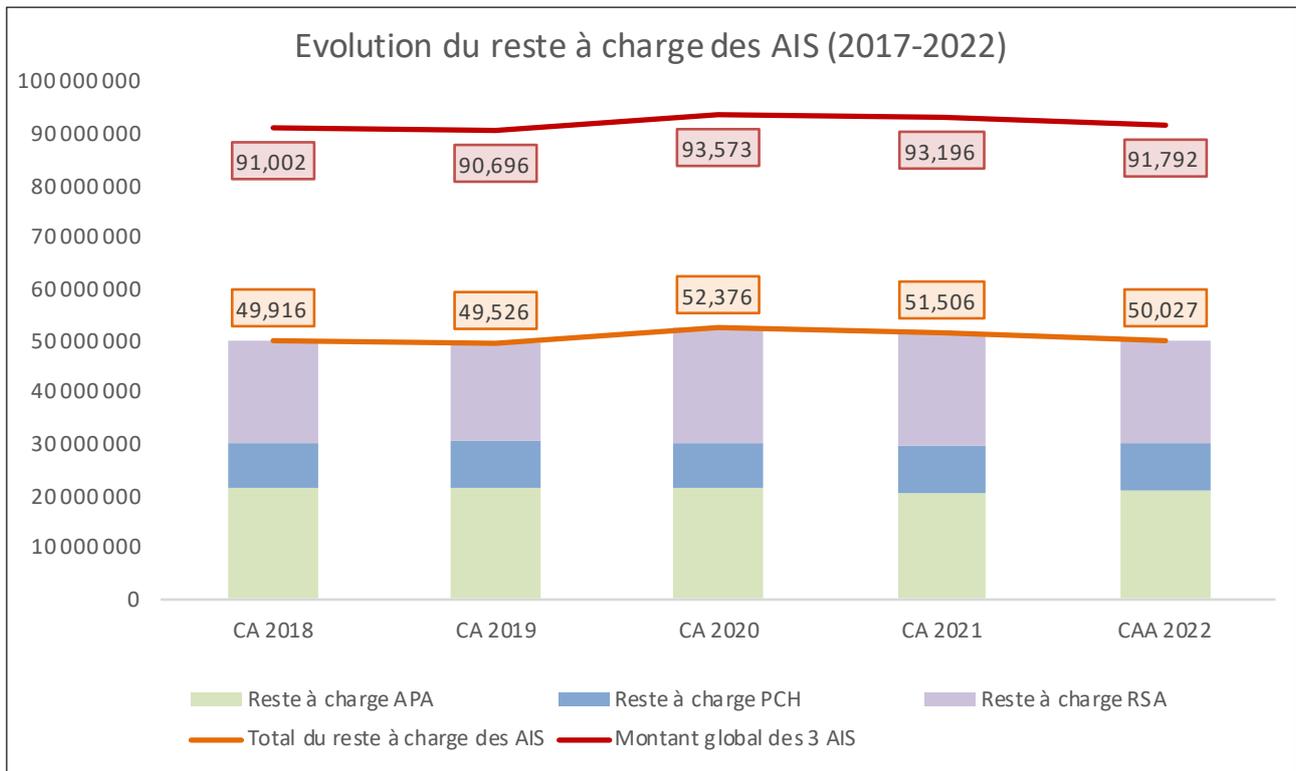
A contrario, les revalorisations issues de l'avenant 43 de la branche de l'aide à domicile et des protocoles d'accord nationaux qui prévoient l'extension du bénéfice de la mesure du Ségur via le versement d'un complément de traitement indiciaire (CTI) aux personnels des SAAD publics, ont été financées sous la forme de dotations complémentaires aux services et non de hausses de tarif, afin d'éviter d'accroître le reste à charge des usagers. La dépense globale relative aux personnes âgées est donc en forte hausse : +4,12 M€ avec une couverture partielle de la CNSA uniquement sur le volet des SAAD privés (50 % de la dépense).

### **L'allocation de compensation handicap (PCH)**

Alors que depuis 2018, on constatait une légère stagnation du nombre de bénéficiaires de l'allocation de compensation handicap, une tendance à la hausse a repris depuis 2021. En effet, le nombre moyen de bénéficiaires payés augmenterait de +5,8 % sur la période 2020-2022. Au niveau national, l'évolution se situe également à plus de +5 % entre 2020 et 2021.

Tous les Départements ne vivent pas cette hausse au même rythme, les disparités territoriales sont fortes. Un des facteurs d'augmentation outre l'élargissement du périmètre d'éligibilité, peut se trouver dans l'application progressive de la PCH à l'aide à la parentalité. Cette nouvelle prestation, entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2021, soutient un parent en situation de handicap en finançant une aide humaine pour s'occuper de son enfant ou du matériel spécifique adapté.

Au global, les allocations individuelles de solidarité représentent un tiers des dépenses réelles de fonctionnement (comme au niveau national), les dépenses de RSA étant majoritaires.



En Deux-Sèvres, le reste à charge des 3 AIS devrait s'élever en 2022 à 50,535 M€ (contre 51,506 M€ en 2021). En effet, la diminution de la charge du RSA en volume, après le pic de 2020, fait globalement diminuer le reste à charge global de -1 M€ par rapport à 2021, mais le niveau reste supérieur à celui de ces 6 dernières années. En parallèle, la part du reste à charge du RSA, qui pesait 42,5 %, reviendrait aux alentours de 40 %, comme les années d'avant crise.

Comme précédemment, le Département des Deux-Sèvres porte plus de 55 % des dépenses AIS sur ses ressources propres.

### 2.1.2 - Dans le secteur de l'Enfance

La crise sociale consécutive à la crise sanitaire avait percuté les dépenses liées au secteur de l'Enfance. La dégradation de situations familiales dans le cadre de la crise sanitaire constitue un facteur d'explication. Il est à noter que la dynamique d'évolution des dépenses relatives à l'aide sociale à l'enfance (placement familial inclus) en Deux-Sèvres (+4,17 % en 2021 et +4,16 % en 2020), est similaire à celle nationale (+3,6 % en 2021 et +5,4 % en 2020).

L'année 2022 est cependant marquée par une hausse très importante qui sera probablement de l'ordre de +15 %. En effet, le nombre d'enfants accueilli s'est fortement accru au cours de l'année. La dégradation de situations familiales dans le cadre de la crise sanitaire, couplée à un effet rebond, constitue très certainement un facteur d'explication.

Ensuite, la loi du 7 février 2022 dite « loi Taquet » relative à la protection des enfants, vise à améliorer le quotidien des enfants placés ainsi que leur sécurité. Certaines mesures prévoient de mieux prendre en compte les conditions de travail des assistants familiaux et donc d'accueil des enfants confiés.

De ce fait, leur salaire sera désormais égal au SMIC dès le premier enfant accueilli. La rémunération des assistants familiaux du Département des Deux-Sèvres sera ainsi augmentée de plus de 1 M€ en année pleine.

À cette augmentation salariale, le Département engage dès 2023 une revalorisation des indemnités journalières d'entretien, pour un montant prévisionnel global de l'ordre de 170 K€.

Pour améliorer le quotidien des mineurs, la même loi Taquet a pour objectifs de limiter le nombre de personnes référentes dans le quotidien de l'enfant et de privilégier les personnes proches (maintien de l'enfant chez un membre de la famille ou un tiers de confiance, accompagnement de la personne qui accueille l'enfant par un référent de l'ASE, interdiction d'héberger des enfants à l'hôtel dès 2024, ...). Ces mesures, qui auront déjà un coût sur 2022, obéreront 2023 et les années à venir.

Enfin, le Département des Deux-Sèvres poursuit ses efforts sur le volet prévention commencé depuis 2020, dans le cadre du Contrat départemental de prévention et de protection de l'enfance (CDPPE).

## 2.2 - LA SPÉCIFICITÉ DU SDIS 79 ET LES ENJEUX DE FINANCEMENT DES SDIS

Le financement de la sécurité civile repose essentiellement sur les dépenses locales. Les contributions des Départements versées aux SDIS demeurent prépondérantes dans ces budgets.

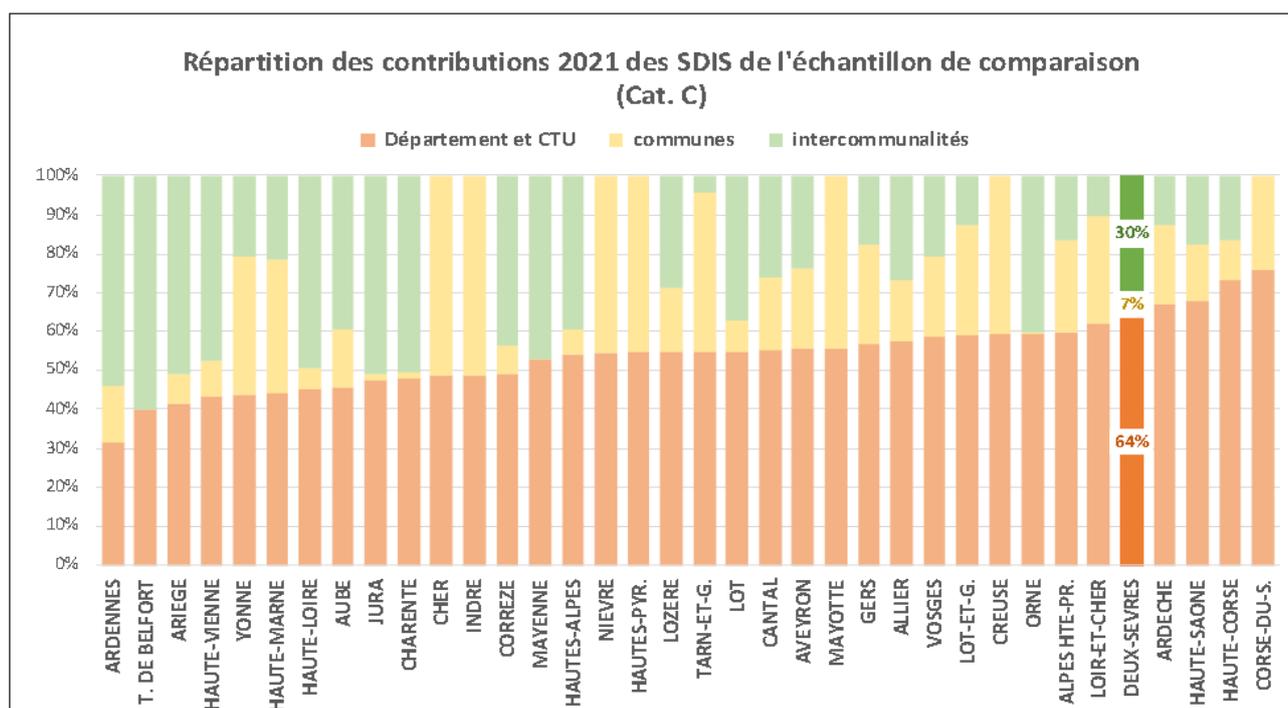
Après la crise sanitaire qui a fortement mobilisé le SDIS79 en 2020 et 2021, l'année 2022 a été particulièrement mouvementée du fait des nombreux feux naturels consécutifs à la sécheresse estivale. L'augmentation de l'activité opérationnelle, couplée à une revalorisation du taux d'indemnité des sapeurs-pompiers

volontaires à +3,5 % a nécessité un financement complémentaire du Département en cours d'année.

Là aussi, les décisions prises par l'État impactant les budgets locaux ne bénéficient d'aucune compensation financière.

Toutefois, le SDIS 79 a vu ses dépenses s'accroître ces dernières années. Or la prise en charge de ces dépenses supplémentaires repose uniquement sur le Département des Deux-Sèvres, la participation des communes et intercommunalités étant plafonnée à l'inflation. Le Département des Deux-Sèvres a ainsi augmenté sa contribution de +1,140 M€ en 2020 et 2021, et de +1,356 M€ de 2021 à 2022, soit +8,41 %, soit +16,7 % entre 2019 et 2022.

L'effort financier global de +2,5 M€ du Département est à souligner, les autres Départements de la même strate avec des SDIS de même catégorie se situant bien en-deçà.



Source Cabinet Michel Klopfer (septembre 2022)

En 2023, le Département a prévu d'augmenter à nouveau sa contribution de +1,4 M€ par rapport au BP22, afin d'aider le SDIS à faire face à l'évolution de ses dépenses de fonctionnement qu'il ne parvient pas à contenir. La dépendance accrue du SDIS à la contribution départementale vient souligner la fragilité du mode de financement des SDIS.

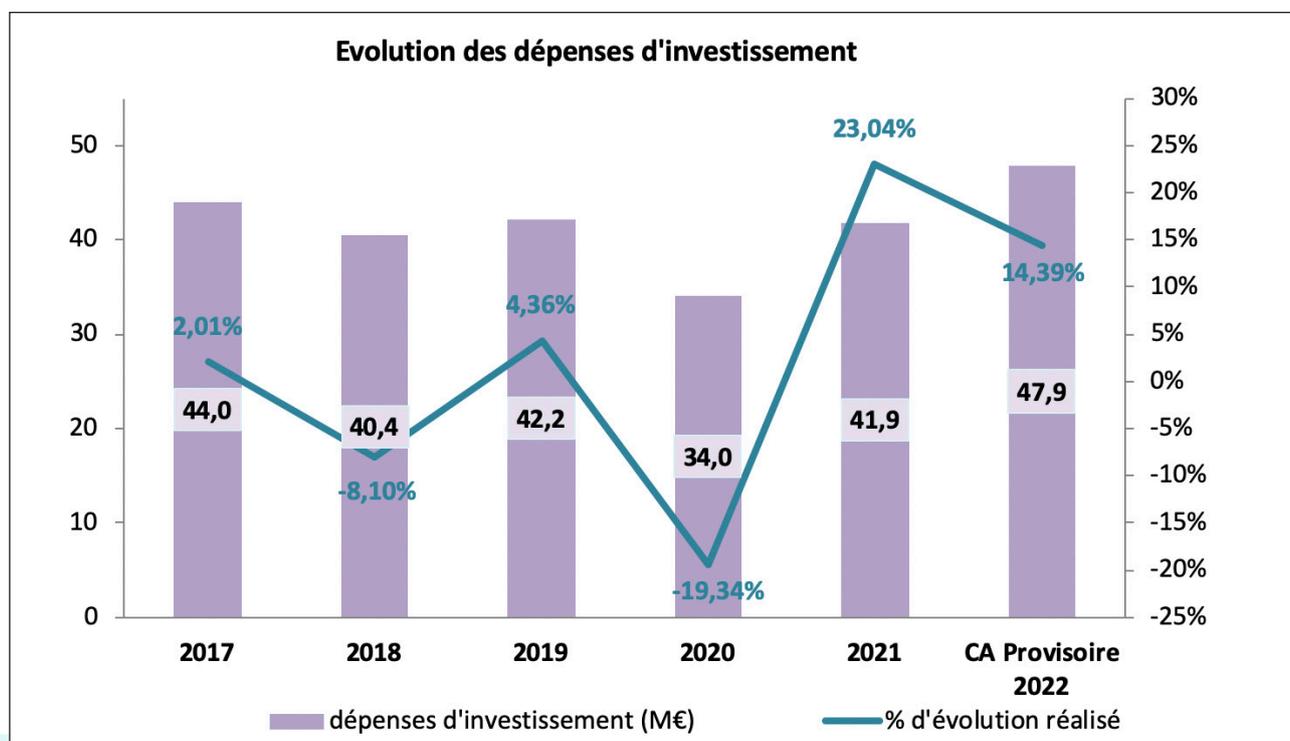
### 3 - DES INVESTISSEMENTS STRUCTURANTS POUR LE TERRITOIRE DES DEUX-SÈVRES

Après une année 2020 pendant laquelle les chantiers se sont arrêtés, le Département a retrouvé en 2021 son niveau d'investissement d'avant crise. Avec le nouveau mandat commencé l'année dernière, les investissements montent en puissance.

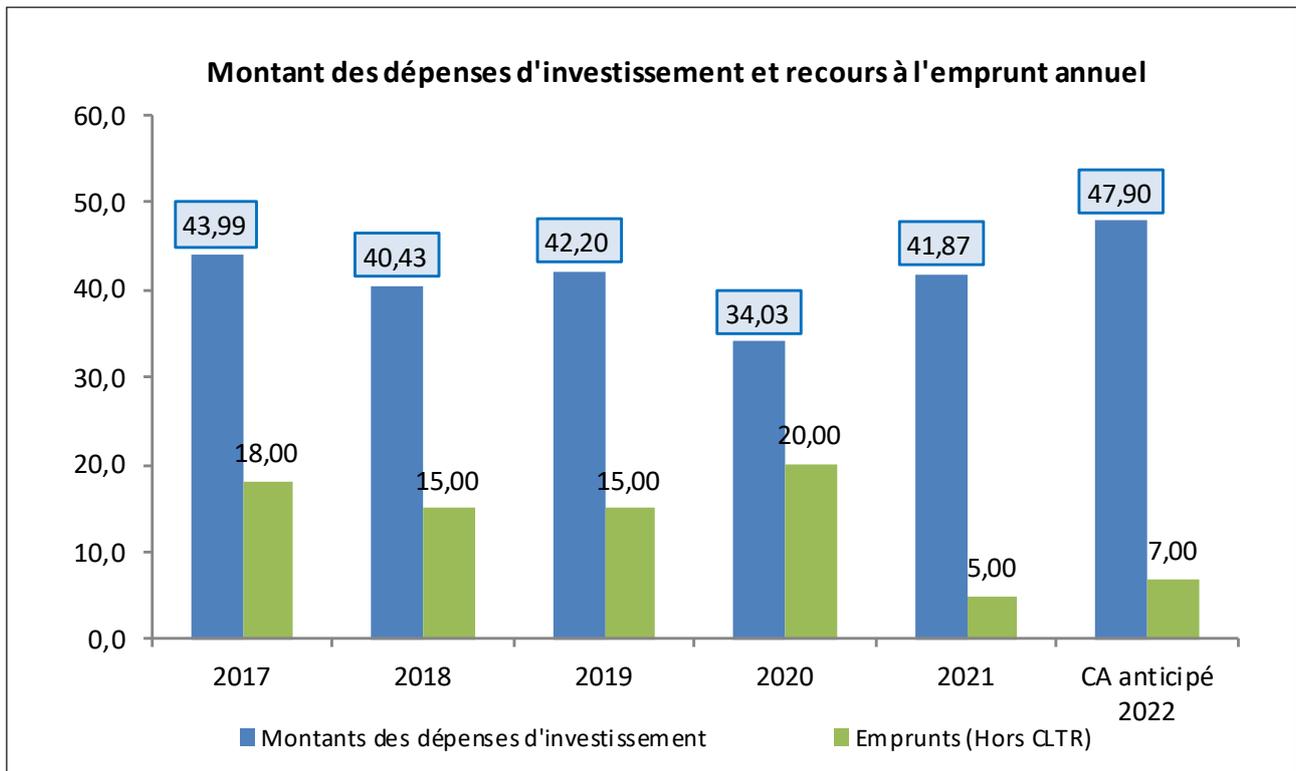
Grâce à la continuité de ses investissements publics, le Département des Deux-Sèvres contribue à la valorisation du patrimoine, participe au maintien de l'emploi local via la commande publique dans les secteurs du bâtiment et des travaux publics notamment, et concourt à la croissance économique.

L'impact socio-économique de ses investissements se traduit par une amélioration des conditions de vie des ménages (réduction du temps de transports avec les aménagements du réseau routier, diversification de l'offre de services, publics, déploiement des services numériques aux usagers, développement de voies vertes, ...), à une réduction des nuisances environnementales (investissements visant la transition énergétique), ainsi qu'à une attractivité du territoire.

En plus de ses investissements directs, le Département des Deux-Sèvres a souhaité renforcer son rôle de partenaire privilégié pour les co-financements en direction des territoires. Jusqu'en 2026, le Département a décidé de consacrer 45 M€ au développement de projets locaux, soit l'équivalent d'une année d'investissement. Ce dispositif global de soutien aux collectivités, « Territoires en action », vient appuyer la réalisation d'aménagements dans les communes et les groupements de communes des Deux-Sèvres.



La croissance des investissements est notamment soutenue par une hausse de l'épargne brute. Depuis 2021, les investissements ont été financés à 1/3 par l'emprunt. Cette tendance serait partagée en 2022 avec l'ensemble des collectivités territoriales (La Banque Postale, Note de conjoncture – Les finances locales, septembre 2022).



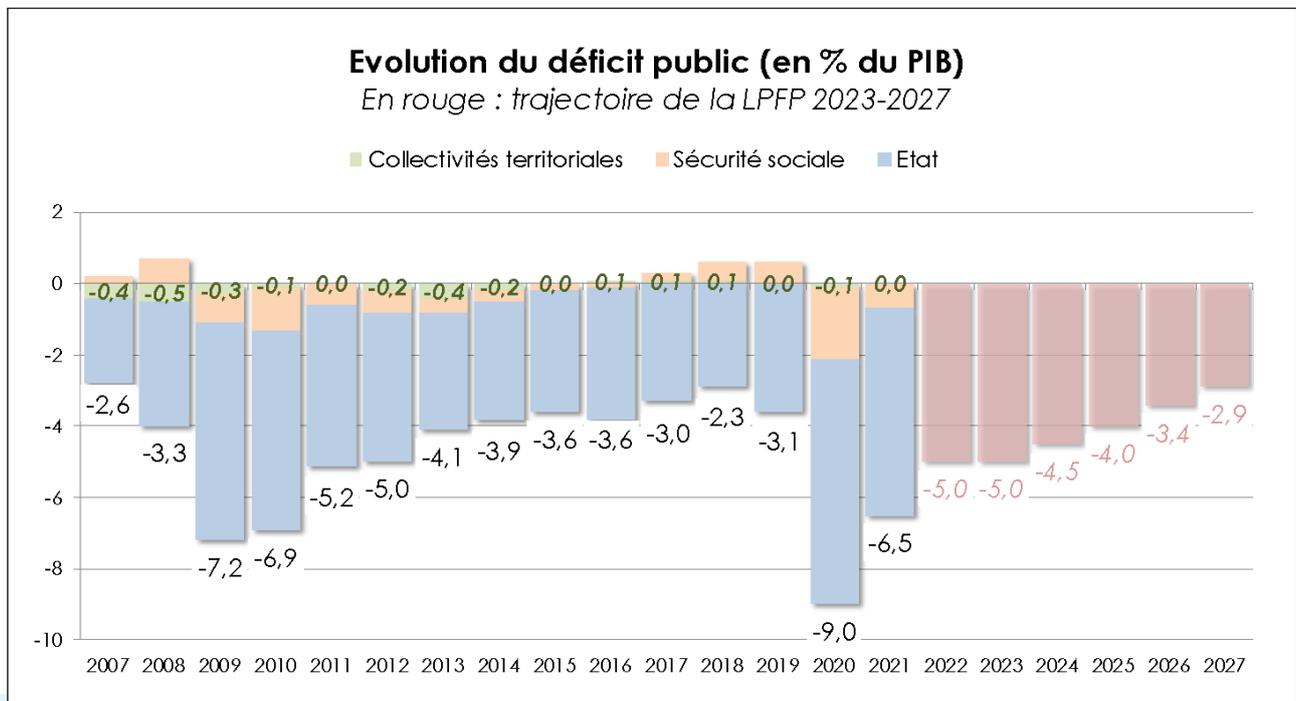
# III - LA TRAJECTOIRE DES FINANCES PUBLIQUES 2023-2027

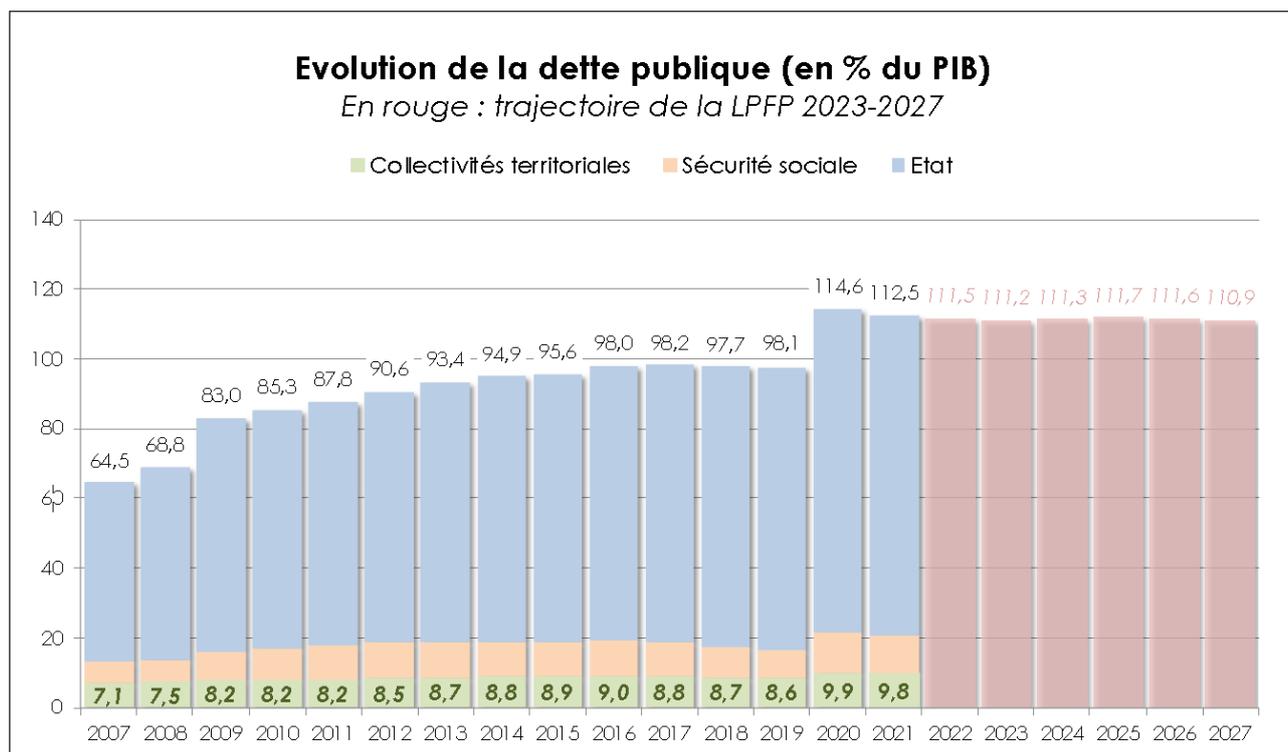
## 1 - CADRAGE MACROÉCONOMIQUE ET DE FINANCES PUBLIQUES

Après les mesures de soutien sans précédent à l'économie française durant la crise sanitaire et économique ayant engendré le plus grand déficit de l'histoire récente (-8,9 % du PIB en 2020 et -6,5 % en 2021), le Gouvernement a mis fin à la période du « quoi qu'il en coûte ».

Conformément à la trajectoire du nouveau pacte de stabilité envoyé par le Gouvernement à la Commission européenne en juillet 2022, celle de la loi de programmation 2023-2027 table sur le maintien du déficit public de -5 % en 2022 et 2023. Le ratio s'améliorerait ensuite progressivement pour revenir en deçà de -3 % fin 2027. Autre axe, la dette publique se stabiliserait un peu en-deçà de 112 % du PIB.

Dans un contexte « normal », les États membres de la zone euro sont tenus de répondre à deux objectifs : afficher un déficit de -3 % au maximum (contre 4,8 % projetés en 2022) et un déficit structurel maximal de -0,5 % avec, dans le cas contraire, l'obligatoire de réduire le différentiel de 0,5 point de PIB chaque année. À la suite de la crise sanitaire, cette double règle avait été suspendue en mars 2020, et ce jusqu'en fin d'année 2022.





Source Cabinet Michel Klopfer (septembre 2022)

Le Gouvernement prévoit ainsi d'associer les collectivités locales à la maîtrise de la trajectoire des finances publiques et reconduit l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement de l'ensemble des collectivités qui figurait dans la loi de programmation pluriannuelle 2018-2022.

## 2 - LE PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION 2023-2027

### 2.1 - UNE TRAJECTOIRE BASÉE SUR UNE STABILITÉ DE L'INFLATION

Au niveau national, l'objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement s'établit comme suit :

Projet de loi de finances pluriannuelle	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Limitation de la reprise inflation		1,60 %	5,30 %	4,30 %	3,00 %	2,10 %	1,80 %	1,80 %
Emprunt nouveau				-0,50 %	-0,50 %	-0,50 %	-0,50 %	-0,50 %
Évolution des dépenses réelles de fonctionnement				3,80 %	2,50 %	1,60 %	1,30 %	1,30 %

Comme l'a communiqué le Gouvernement via le dossier de presse de présentation du projet de loi de finances « les aléas autour de ce scénario sont particulièrement élevés », le principal aléa étant lié à l'évolution de la guerre en Ukraine et les conséquences sur l'activité des prix de gros de l'énergie (pétrole, gaz, électricité). Le scénario du Gouvernement n'intègre pas de rupture majeure d'approvisionnement en énergie à l'hiver 2022-2023.

Ce scénario s'appuie également sur l'opportunité de la mise en place du bouclier tarifaire mis en œuvre par l'État dès 2022. Selon le Gouvernement, l'indice des prix à la consommation aurait été plus élevé sans ces mesures : le bouclier tarifaire sur le gaz et électricité et la remise sur les carburants, venant amoindrir la hausse des prix de l'énergie, permettraient de diminuer d'un peu plus de 2 points l'inflation en moyenne annuelle. Le coût des boucliers sur le gaz et l'électricité est estimé à 45 Md€ en 2023. L'État a prévu d'en financer 12 Md€, cette prévision restant toutefois soumise à une incertitude importante au regard de la très forte volatilité des prix de marché. Ce second aléa qui porte à la fois sur les quantités et les prix d'approvisionnement en gaz, ainsi que sur l'ampleur et la durée des mesures gouvernementales de protection des ménages et des entreprises, reste crucial.

De ce fait, le Gouvernement part du postulat que les finances publiques locales, en nette amélioration depuis 2021, devraient résister à la montée de l'inflation. Or nous l'avons vu pour les Départements, la dichotomie structurelle entre leurs dépenses et leurs recettes les rend très fragiles à toutes variations de la conjoncture économique.

Il est à noter que la trajectoire dessinée par le Gouvernement se situe en deçà du scénario établi par la Banque de France qui établit la projection à +4,7 % en 2023. La première s'appuie sur l'indice des prix à la consommation (IPC) et la seconde sur l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) qui sert d'indice de comparaison avec les autres pays de la zone Euro<sup>1</sup>.

Le plus souvent très proches, l'indice des prix à la consommation (IPC) et l'indice des prix dit harmonisé (IPCH) se sont davantage écartés en

2021, avec une évolution en moyenne annuelle de +1,6 % pour l'IPC et +2,1 % pour l'IPCH en décembre, soit un écart de 0,5 point. Or l'énergie pèse plus dans l'IPCH que dans l'IPC. Dans une moindre mesure également, les produits alimentaires, les alcools et tabac, les hôtels et restaurants et le poste communications qui augmentent en ce moment plus que la moyenne, contribuent à accroître l'écart entre l'IPCH et l'IPC.

Toujours est-il que toutes ces incertitudes rendent difficilement crédible l'objectif soumis aux collectivités locales d'absorber une partie de l'inflation à hauteur de 0,5 %. Et ce d'autant plus que l'inflation prévisionnelle nationale se situe en deçà de celle des pays de la zone Euro et que la gestion des énergies est devenue une affaire européenne.

## 2.2 - UN « PACTE DE CONFIANCE » AVEC DES SANCTIONS POUR LES COLLECTIVITÉS

Alors que le prélèvement sur la dotation globale de fonctionnement des collectivités (DGF) et les pactes de Cahors utilisés sur les deux périodes précédentes 2014-2017 et 2018-2022 ont été écartés, la loi de programmation pluriannuelle 2023-2027 institue un nouvel outil « le pacte de confiance ».

Seront concernées les collectivités dont les dépenses réelles de fonctionnement sont supérieures à 40 M€ (60 M€ avec la loi de programmation pluriannuelle précédente), soit environ 500 collectivités contre 321 auparavant. Un plus grand nombre de collectivités est visé.

À la différence des contrats dits de Cahors, le principe est de ne pas contractualiser des objectifs financiers, mais d'instaurer un premier de temps de suivi de l'objectif de chaque catégorie de collectivités.

Le pacte de confiance tel qu'il a été présenté et basé sur un objectif sans règles du jeu établies, ne peut susciter que de la défiance ! Il est évident que des retraitements de dépenses devront s'opérer !

En effet, en l'absence de retraitement des comptes, comme cela avait été pratiqué pour les contrats de Cahors, toutes les dépenses comptent, y compris les dépenses exceptionnelles, les écritures liées à

<sup>1</sup> « En France, l'IPCH diffère de l'IPC national essentiellement quant au contour de la consommation : dans l'IPCH, seules sont prises en compte les dépenses restant à la charge des ménages après l'éventuel remboursement par les pouvoirs publics ou la sécurité sociale (prix « net »). A contrario, l'IPC retient l'intégralité du prix du bien ou du service concerné (prix « brut »). C'est sur le domaine de la santé que porte donc la principale différence : la santé pèse moins dans l'IPCH (après remboursements) que dans l'IPC (avant remboursements), les autres postes sont affectés d'une pondération plus importante dans l'IPCH. Or, depuis la création de l'IPCH en 1996, les prix de la plupart des autres postes ont progressé davantage que ceux de la santé. Cela a donc tiré l'IPCH à la hausse par rapport à l'IPC ». Source : Le Blog de l'Insee.

la gestion de fonds qui sont couverts par 100 % recettes et gérés en direct par les collectivités, comme le Fonds de solidarité pour le logement, le Fonds social européen, les Paiements pour services environnementaux en agriculture (PSE)... ?

Les contrats de Cahors avaient également posé le principe du plafonnement de l'évolution des allocations individuelles de solidarité (AIS), les Départements ne disposant d'aucune marge de manœuvre pour fléchir ces dépenses. Aussi comme le revendique l'Assemblée des Départements de France, le périmètre des dépenses de fonctionnement concernées par le pacte de confiance doit exclure les AIS, les dépenses nouvelles et les dépenses contractuelles, comme celles qui font l'objet d'un accord de co-financement avec l'État via le Contrat départemental de prévention et de protection de l'Enfance ou bien encore le Plan Pauvreté.

Enfin, il est indispensable de retraiter les hausses conjoncturelles liées à l'inflation et la hausse de prix, ainsi que les revalorisations salariales multiples liées à la préservation du pouvoir d'achat et à la reconnaissance des métiers de l'accompagnement social et médico-social.

L'amendement déposé début octobre par l'ADF sur la neutralisation des AIS dans l'appréciation de la trajectoire des pactes de confiance avait été adopté par le Parlement mi-octobre, avant le « passage en force » du budget de l'État par l'actionnement de l'article 49-3 de la Constitution.

Malgré cela, la « confiance » est toute relative, car en cas de dépassement de l'objectif par catégorie de collectivités, la sanction arrive ! L'État limiterait l'accès aux dotations de soutien à l'investissement ainsi qu'au futur fonds de transition écologique.

Comment va se définir a posteriori l'objectif par strate de collectivités ? Au vu des dépenses constatées ? Comment vont être définies les catégories de collectivités ? Un Département rural n'a pas les mêmes caractéristiques qu'un Département urbain. Quid du ratio l'épargne brute, garant d'un niveau d'autofinancement permettant le désendettement ?

Les collectivités épinglées et sanctionnées seront alors soumises à un accord de retour à la trajectoire, qui sera négocié au niveau local avec le représentant de l'État et fixera un objectif individualisé d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement tenant compte de la situation financière de la collectivité.

Si cet objectif est dépassé à nouveau, la collectivité pourra être soumise à une pénalité correspondant à 75 % de l'écart constaté par rapport à l'objectif, voire 100 % si la collectivité a refusé l'accord de retour à la trajectoire avec l'État.

De nombreux amendements ont été déposés pour supprimer l'article 23 du projet de loi de programmation pluriannuelle tombés dans les oubliettes en raison de l'adoption du PLF2023 par l'usage de l'article 49-3 de la Constitution. Dans l'absolu, n'oublions pas que la détermination d'objectifs financiers contribue à instituer un contrôle de l'État contraire au principe de la libre administration des collectivités territoriales.

### 3 - LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2023

*Elisabeth Borne, la Première Ministre, l'a dit lors des Assises des Départements de France tenues à Agen le 14 octobre dernier : « si certains départements ont une santé financière satisfaisante à ce jour, c'est loin d'être le cas de tous. Votre budget est, plus encore que les autres échelons de collectivités, soumis à un effet ciseaux ».*

Mais le projet de loi de finances 2023 ne prend pas en compte les alertes posées et affirmées à haute voix de l'Assemblée des Départements de France : « la photographie était bonne par le passé sur les deux dernières années mais depuis le film se déroule et va très vite sur nos dépenses et recettes qui sont extrêmement fragiles ».

Et 19 octobre dernier, le Gouvernement, en ayant recours à l'article 49-3 de la Constitution lui permettant d'activer une procédure accélérée d'adoption du budget, mettait à mal le travail de l'Assemblée des Départements de France et le travail parlementaire mené depuis le début du mois de septembre.

### 3.1 - LA STABILITÉ DES CONCOURS FINANCIERS DE L'ÉTAT MALGRÉ LE CONTEXTE INFLATIONNISTE

Pour la 6<sup>e</sup> année consécutive, la dotation globale de fonctionnement (DGF) est stable. Le seront également la Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TIPCE), le Fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR) et la Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP)<sup>2</sup>.

Étant entendu que les recettes sont de façon générale moins corrélées à l'inflation que ne sont les dépenses, cette stabilité est à la défaveur des collectivités.

Aussi l'Assemblée des Départements de France associée à l'Association des Maires de France avaient déposé début octobre un amendement commun afin d'indexer la DGF sur l'inflation, amendement qui a été rejeté bien entendu.

Et quand bien même l'État se targue d'avoir mis en place des mesures de soutien vis-à-vis des collectivités en difficulté du fait de l'inflation, dispositions qui, hélas ne concernent pas les Départements.

Pour l'électricité, les Départements, comme les autres collectivités, bénéficient d'une partie du bouclier tarifaire avec la baisse des taxes sur la consommation d'électricité (-95 %) et l'augmentation de vente d'électricité à coût de revient de la part du parc nucléaire français, mais pas du tarif réglementé plafonné à +4 % en février 2022 (et +15 % à compter de 2023) réservé uniquement aux petites collectivités de moins de 10 salariés et de 2 M€ de recettes.

Les Départements étant eux aussi exposés à l'inflation, l'Assemblée des Départements de France avait proposé, par voie d'amendement déposé au mois d'octobre, l'instauration d'un bouclier tarifaire des dépenses énergétiques des Départements. Il s'agirait que l'État compense la différence entre les dépenses énergétiques constatées entre les exercices 2022 et 2023. Cet amendement n'a pas été retenu également.

Cet été, via la loi de finances rectificative pour 2022, le Gouvernement a voté une aide de 430 M€ aux communes et aux intercommunalités fortement touchées par la hausse des dépenses en 2022.

Le versement de cette aide est conditionné à la situation financière des collectivités au 1<sup>er</sup> janvier 2022 et à une baisse de 25 % de leur épargne brute (c'est-à-dire leur capacité d'autofinancement) entre 2021 et 2022. Selon une première estimation réalisée par La Banque Postale (Note de conjoncture – Les finances locales, septembre 2022), 8 000 communes et intercommunalités pourraient y être éligibles. Ce dispositif serait reconduit en 2023.

### 3.2 - LA SUPPRESSION DE LA CVAE ET LA COMPENSATION

Pour compenser le produit de la CVAE des entreprises, les Départements et le bloc communal se verront attribuer une fraction de la TVA. Le projet de loi de finances prévoit la suppression de la CVAE en 2 ans pour les entreprises.

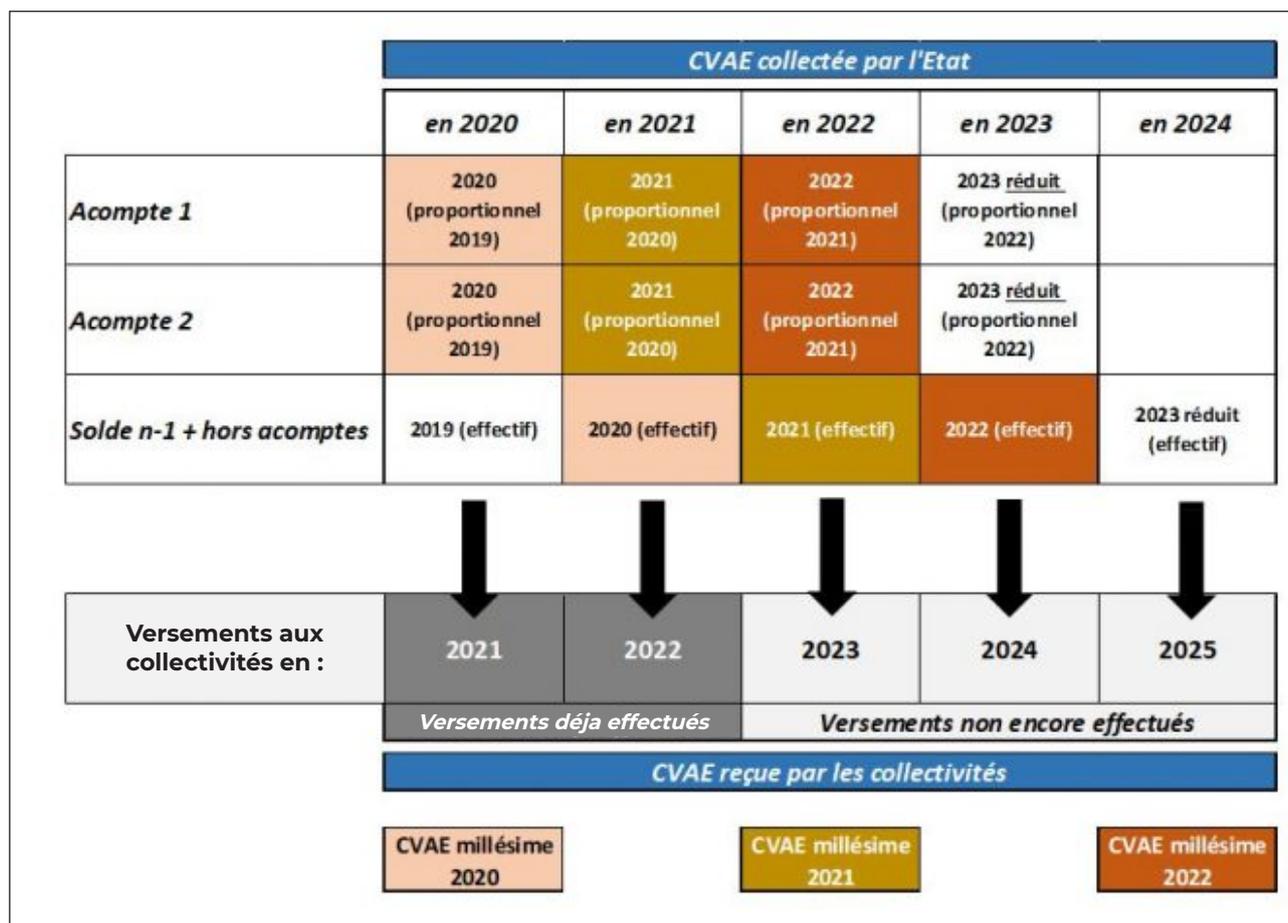
Après une baisse de -2,25 % en 2021, le Département des Deux-Sèvres a bénéficié d'une croissance de 1,02 % de son produit de CVAE. Désormais c'est la dynamique de la TVA qui sera appliquée.

En outre, se pose la question de l'année de référence des compensations. La mécanique de la CVAE comprend deux étapes : le règlement de l'impôt par les entreprises et le reversement de la CVAE par l'État aux collectivités. En simplifiant, les recettes perçues par le Département en 2022 correspond à la CVAE payée par les entreprises en 2021 sur la base de leur valeur ajoutée de deux acomptes de 2021 complétés du solde de 2020 (et non du solde 2021, ce qui contribue à la formation d'un cycle bisannuel).

L'enjeu réside donc dans le fait de bien allouer aux collectivités territoriales en 2023 le produit de CVAE collecté par l'État en 2022, afin que ces dernières puissent bénéficier du rebond de la croissance économique de 2021 et 2022.

De la même façon, il est également probable que les soldes 2022 qu'auraient versé les entreprises en 2023 (et qu'auraient touché les collectivités en 2024) puissent contribuer à une croissance relative de la CVAE perçue par les Départements entre 2023 et 2024.

<sup>2</sup> Institués par l'article 78 de loi de finances pour 2010, ces deux mécanismes (FNGIR et DCRTP) mis en œuvre à compter de 2011, concrétisent le principe de compensation intégrale du manque à gagner pour les collectivités territoriales résultant de la suppression de la taxe professionnelle.

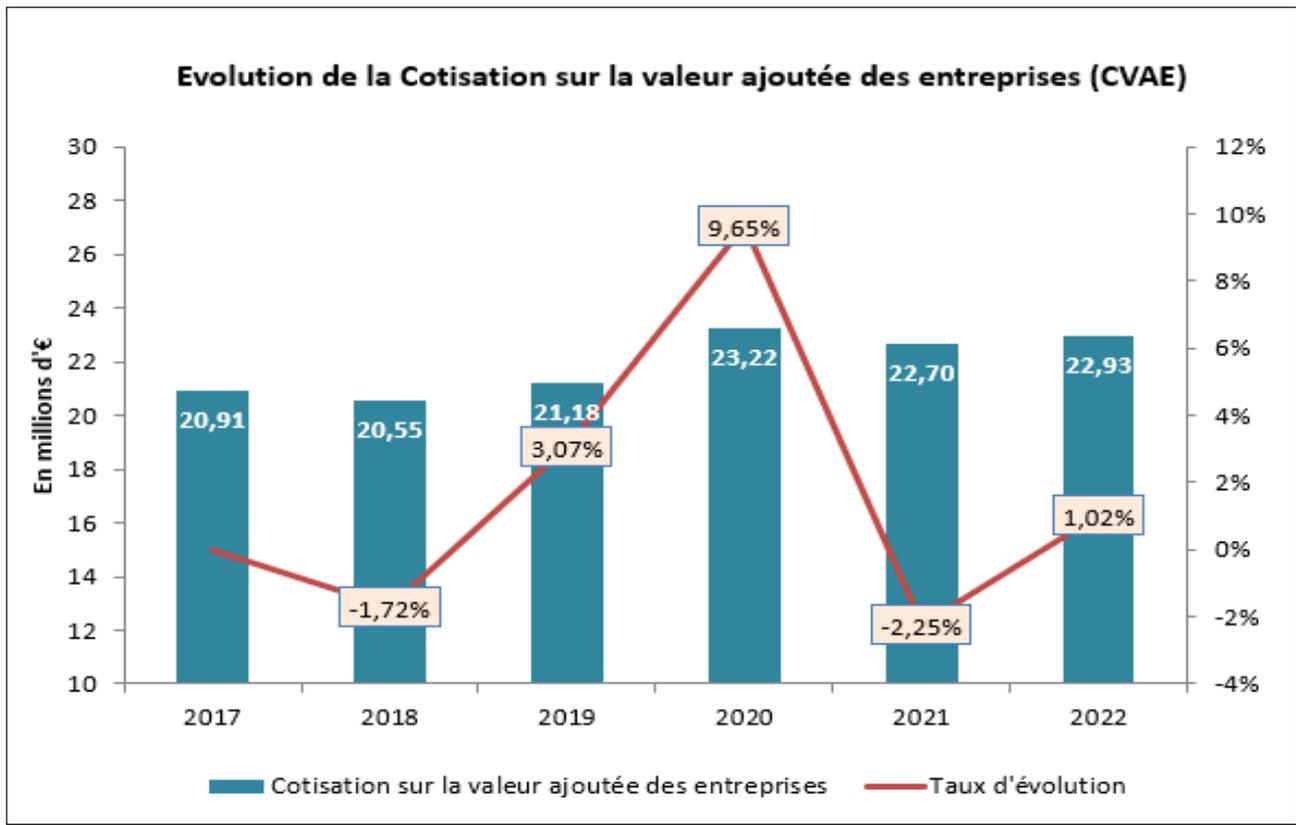


*La Gazette des communes, « Supprimer la CVAE doit-il concerner les collectivités avant 2025 ? », 23 septembre 2022*

Eric Julla, Directeur général du Cabinet Ressources Consultants Finances, indique que si les sommes collectées en 2022 par l'État ne sont pas reversées aux collectivités locales en 2023 (2 acomptes 2022) et 2024 (solde 2022), cela constituerait une « contribution cachée » des collectivités territoriales au redressement des comptes de l'État.

C'est dans ces sens qu'un amendement a été déposé afin de garantir le montant de la compensation et la prise en compte du rebond post-crise sanitaire.

Enfin, côté Deux-Sèvres, contrairement aux autres Départements, du fait de la spécificité des entreprises tertiaires relevant du secteur assurantiel et mutualiste, la CVAE peut se montrer particulièrement contracyclique. L'évolution annuelle de la CVAE a été ces dernières années en Deux-Sèvres plus élevée que celle de la TVA.



Toujours est-il que la compensation risque de devenir rapidement obsolète et déconnectée de la réalité de l'activité économique du territoire.

L'article 5 du projet de loi prévoit de diviser la fraction de TVA qui sera attribuée aux collectivités en deux parts : l'une fixe (correspondant à la moyenne des recettes de CVAE de 2020, 2021 et 2022), l'autre dynamique, qui sera affectée à un fonds national d'attractivité économique des territoires, uniquement à destination du bloc communal, dont les modalités de répartition seront arrêtées à l'issue d'une concertation avec les collectivités. Les Départements ne souhaitent pas la mise en place de la territorialisation de la fraction dynamique qui s'avère être en défaveur des territoires les plus fragiles.

La question sur le devenir du fonds de péréquation de la CVAE, à l'origine fondé sur la nécessité de corriger les inégalités territoriales à la suite de la réforme fiscale de 2010 (suppression de la taxe professionnelle), est posée. Sa disparition à court terme est annoncée.

### 3.3 - LA FISCALITÉ TRANSFÉRÉE

#### 3.3.1 - La TVA

La suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales a conduit à modifier de manière substantielle les ressources des Départements. Ainsi et dès 2021, la part de taxe foncière sur les propriétés bâties des départements a été transférée au bloc communal. La perte de cette ressource par les Départements, sur laquelle ils avaient un pouvoir de taux, a été compensée par une fraction de la taxe sur la valeur ajoutée.

Dès lors, la part de TVA nationale attribuée aux Départements est établie en appliquant au produit net de la TVA nationale prévisionnelle 2022, un taux égal au rapport entre, d'une part, la somme du produit des bases de taxe foncière sur les propriétés bâties de 2020 du Département par le taux de taxe foncière sur les propriétés bâties de 2019 d'autre part, le produit net de la TVA encaissée en 2021.

Les Départements ont bénéficié d'une ressource de compensation dynamique en 2022. Prévue initialement en augmentation de +2,89 %, la recette de TVA a finalement bondi de +9 % en 2022.

La hausse de la TVA 2022, estimée initialement à +2,9 % dans la loi de finances 2022, a finalement été revue à +9 %. La prévision d'évolution pour 2023 est de +5,1 %. Les années suivantes, la TVA perçue par le Département des Deux-Sèvres devrait suivre une trajectoire proche de celle du PIB, qui reste bien entendu incertaine et très fluctuante.

Enfin, les Départements perçoivent, sous certaines conditions, un montant supplémentaire de TVA qui est ajouté à la fraction calculée au titre de la compensation.

En 2022, la part des collectivités locales dans les recettes totales de TVA atteint 22 % contre 28 % pour la sécurité sociale et 50 % pour le budget de l'État. Avec la suppression intégrale de la CVAE, le rapport pourrait s'inverser et l'État ne deviendrait bénéficiaire que de 47 à 48 % du produit annuel de TVA. Cette permutation vient alors soulever la question de la fixation du taux de TVA. Aujourd'hui, c'est l'État qui détermine les différents taux applicables, qui font l'objet de négociations avec l'Union européenne. Les experts financiers ont pointé une faiblesse à craindre : l'État pourrait faire montre de moins de poigne lors des discussions avec l'Europe, les décisions prises en matière de taux impactant désormais davantage les collectivités que les propres ressources de l'État.

Selon Eric Julla, Directeur général du Cabinet Ressources Consultants Finances, « ce n'est pas seulement une perte d'autonomie fiscale que subissent les collectivités avec le transfert croissant de TVA, c'est une tutelle fiscale de l'État qui se met en place sur leurs ressources et ce indépendamment de leurs charges ». Les Départements se retrouvent sans aucune garantie d'un minima de ressources.

À cela se rajoute le fait que le lien entre le contribuable local et sa collectivité disparaît totalement ; on peut s'interroger sur le fonctionnement de la démocratie locale lorsque le lien fiscal entre la collectivité et sa population est complètement rompu.

### 3.3.2 - Les autres recettes fiscales, la TSCA et la TICPE

Les deux autres recettes fiscales relevant de la fiscalité transférée sont la taxe spéciale sur les contrats d'assurance (TSCA) et la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE). La TSCA est peu affectée par les cycles économiques, et les recettes de la TICPE bénéficient d'un montant minimum garanti par le Gouvernement.

La TICPE a retrouvé son niveau d'avant crise (les recettes de TICPE ont diminué d'environ -15 % en 2020 au niveau national, mais seulement de -5 % pour les collectivités en raison des mécanismes de garantie intervenant dans le financement des transferts de compétence). Les recettes de TSCA poursuivront leur progression en 2023.

### 3.4 - LES FONDS DE PÉRÉQUATION ET LA NEUTRALISATION DES INDICATEURS FINANCIERS

Le projet de loi de finances 2023 pose de façon sous-jacente la question du devenir des indicateurs financiers. Avec la fin de la taxe d'habitation, les modes de calcul des potentiels fiscaux et des dispositifs de péréquation ont été profondément modifiés du fait du remplacement du produit des bases de taxe de foncier bâti valorisé au taux moyen national par le produit de TVA. Les effets de bord sur le calcul des indicateurs financiers étaient si importants qu'il a été décidé en 2021 de les neutraliser.

Le Comité des finances locales (CFL) a présenté le 06 septembre dernier ses nouvelles propositions de réforme des indicateurs financiers pris en compte dans le calcul des dotations et des fonds de péréquation et préconise de reconduire la neutralisation.

Pour les Départements, dans le cadre de la répartition du fonds national de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (FNPDMTO), il est demandé que l'indicateur financier reste encore le taux de foncier bâti adopté en 2020. Des solutions pérennes de remplacement doivent être trouvées en vue de projet de loi de finances 2024.

Enfin, concernant la suppression de la CVAE et son remplacement par une part de TVA, il est clair que la composition des ressources des Départements s'en trouverait définitivement modifiée. Pour le Comité de finances locales, la richesse des Départements ne pourra plus se traduire par le potentiel financier. Il convient désormais « d'identifier la manière pertinente de mesurer les ressources ainsi que les charges des Départements ».

### 3.5 - LE SOUTIEN DE L'ÉTAT À L'INVESTISSEMENT LOCAL VIA LE « FONDS VERT »

La création d'un fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires doté de 2 Md€ vise à soutenir les projets de collectivités favorisant la performance environnementale, l'adaptation des territoires au changement climatique et l'amélioration du cadre de vie (réhabilitation de friches, rénovation énergétique des bâtiments publics, re-végétalisation...). Une partie de ce fonds, à la hauteur de 150 millions d'euros, reviendra à la Stratégie nationale biodiversité (SNB).

Avec ce fonds, l'État vient confirmer son soutien financier notamment aux acteurs urbains qui sont en première ligne de la transition écologique. Les Départements pourraient être concernés par la rénovation énergétique des bâtiments publics, mais pour lesquels ils peuvent déjà percevoir des dotations de soutien à l'investissement des départements (DSID).

Reste donc à connaître les modalités de ce nouveau fonds et son financement. Là aussi, il peut être à craindre que l'État joue un jeu de bonneteau visant à recycler des crédits déjà existants. Lors du Congrès des Départements de France, la Première Ministre a annoncé une enveloppe réservée aux Départements d'un montant de 200 M€, nettement insuffisante pour couvrir les projets des Départements.





## DÉPARTEMENT DES DEUX-SÈVRES

Maison du Département  
Mail Lucie Aubrac - CS 58880  
79028 NIORT CEDEX

[www.deux-sevres.fr](http://www.deux-sevres.fr)

 @conseildepartemental79

 @DeuxSevres