



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, le Président 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 2025 et ses annexes contiennent l'ensemble de ces informations.



SOMMAIRE

INTRODUCTION	7
1^{ÈRE} PARTIE - LA STRATÉGIE FINANCIÈRE DU DÉPARTEMENT, ENTRE GESTION DES TENSIONS CONJONCTURELLES ET RÉVISIONS STRUCTURELLES DES POLITIQUES PUBLIQUES	10
I - Contexte macro-économique, des risques géopolitiques internationaux à l'incertitude politique actuelle en France	11
1 - Une croissance éprouvée	11
1.1 - Une croissance mondiale qui devrait se stabiliser au-dessus de 3 % en 2024 et 2025	12
1.2 - La croissance française de 2024 davantage portée par le commerce que la consommation des ménages	12
1.3 - 2025, vers la confirmation de la sortie de crise ?	12
2 - Un recul de l'inflation autour de 2 % ?	13
3 - La France placée en procédure de déficit public excessif par l'Union européenne	13
II - L'inquiétante situation des finances publiques, un État en grande difficulté	14
1 - La hausse du déficit public constaté en 2023 et 2024	14
2 - L'artifice de l'État : désigner les collectivités territoriales comme responsables du déficit national	15
3 - La dette des administrations publiques locales sous contrôle	16
III - Les incertitudes sur les ressources à venir	17
1 - Des ressources fiscales volatiles	17
1.1 - Le ralentissement de la croissance de TVA	17
1.2 - La chute préoccupante des DMTO	18
2 - Le projet de loi de finances 2025 : le choix de l'État de sacrifier les Départements	20
2.1 - La trajectoire du projet de loi de finances 2025	21

SOMMAIRE (SUITE)

2.2 - Des coupes budgétaires insupportables pour les Départements 22

2.3 - L'insoutenabilité du niveau de contribution exigé par l'État 24

IV - La stabilité de l'action publique pour les Deux-Sévriens grâce au pilotage des engagements financiers 24

1 - La décélération des dépenses de fonctionnement en 2024 après deux années de forte évolution 25

1.1 - Le rythme soutenu de la progression de la dépense sociale 26

1.2 - La maîtrise des dépenses de personnel 29

1.3 - Le partenariat avec le Service départemental d'incendie et de secours (SDIS) 31

2 - La stabilité du programme d'investissements pluriannuel 31

2.1 - La poursuite des investissements structurants pour le territoire 31

2.2 - Des capacités d'investissement préservées grâce à l'épargne cumulée 32

2.3 - Le désendettement du Département 34

2^E PARTIE - LES PRINCIPAUX ENJEUX DE L'ANNÉE 2025 37

I - Interventions dans les domaines des solidarités 38

1 - Un chantier de transformation en cours de déploiement plaçant l'utilisateur au cœur de notre organisation 38

2 - L'adaptation des politiques des solidarités au regard des contraintes budgétaires 39

2.1 - Création de 3 résidences intergénérationnelles pour l'accueil des mineurs non accompagnés 39

2.2 - Sécurisation de l'accès aux logements pour les jeunes majeurs de l'ASE afin d'éviter les sorties sèches 39

3 - Recentrer l'action départementale sur son socle obligatoire en mobilisant les partenaires compétents 40

3.1 - Une nouvelle contractualisation et de nouvelles priorités décidés par l'État sur le programme d'intérêt général en matière d'habitat en décalage avec les orientations fixées par le Département 40

3.2- Le transport adapté comme outil de substitution du transport scolaire pour les enfants en situation de handicap	40
3.3- La réorientation du financement des personnes relevant du soin vers les institutions compétentes : le Département confirme son intervention uniquement sur les compétences obligatoires	40
4 - Malgré une raréfaction de ses propres recettes, le Département honore ses engagements et reste auprès des plus fragiles	41
4.1 - Des engagements forts sur l'ensemble des publics accompagnés	41
4.2 - Autonomie : conforter le maintien à domicile et accompagner le parcours de soins et résidentiel des personnes en établissement notamment pour les personnes en situation de handicap vieillissantes	41
4.3 - Une nouvelle politique de retour à l'emploi : maintien de l'enveloppe budgétaire	41
II - Des infrastructures adaptées aux besoins des usagers	42
1 - Le Département, un engagement au quotidien pour la mobilité	42
2 - Le déploiement de la fibre et l'accompagnement de l'inclusion numérique	43
III - Plan collège 2050	44
1 - Un calendrier tenu pour les opérations « Plan Collège 2050 »	44
2 - Les collégiens, une priorité départementale pour assurer une qualité éducative à nos jeunes	44
2.1 - La mise en œuvre des nouveaux dispositifs d'accompagnement à la réussite scolaire des collégiens	45
2.2 - Un héritage sportif 2024 à destination des collégiens	45
3 - Les jeunes deux-sévriens, une priorité constante	45
3.1 - La reconduction du Ticket Jeune Citoyen	45
3.2 - Le soutien à la découverte des métiers à destination des jeunes	45
3.3 - Un nouveau partenariat autour de la formation des Jeunes Sapeurs-Pompiers	46

SOMMAIRE (SUITE)

IV - Les territoires	46
1 - L'eau, au cœur des enjeux stratégiques du territoire	46
2 - Le soutien aux équipements structurants pour les territoires	47
2.1 - La politique de solidarité départementale	47
2.2 - La rénovation et le schéma de départementalisation des casernes	47
2.3 - Bilan du plan santé 2021-2024 : vers de nouvelles perspectives pour 2025	47
3 - Le Projet Alimentaire Territorial du Département	48
3.1 - Promouvoir la consommation locale	48
3.2 - Accompagner les territoires dans la transition énergétique	48
4 - L'attractivité et l'animation du territoire	48
4.1 - Le tourisme, source de dynamique économique	48
4.2 - Valoriser l'histoire et le patrimoine deux-sévrien	49
4.3 - Le sport comme vecteur d'attractivité et d'épanouissement	50
4.4 - La culture, un pilier de la vitalité des territoires	50
4.5 - La vie associative comme vecteur de cohésion sociale	50
4.6 - La lecture publique, source d'animation locale	50
CONCLUSION	51
ANNEXES	51
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 2024	
ANNEXE 5 : Tableau des effectifs au 1 ^{er} novembre 2024	

INTRODUCTION

À mi-parcours du mandat départemental, les Orientations Budgétaires pour 2025 confortent les orientations politiques et les engagements pris en 2021 devant les Deux-Sévriens.

Conformément à la feuille de route du mandat, le projet de budget comporte les actions issues directement des priorités définies, dans une trajectoire de dépenses maîtrisée mais néanmoins très volontariste.

Le plan « Collège 2050 » poursuivra ainsi son développement, avec la réalisation des trois grands chantiers sur les collèges de Niort et Melle ainsi que la mise en œuvre des études programmatiques pour les collèges du territoire pilote de Gâtine.

Ainsi, grâce à sa gestion rigoureuse menée depuis bientôt dix ans, la collectivité dispose d'une bonne capacité à financer les projets liés au parc des collèges, tout en continuant les investissements dans les autres domaines d'activité, en particulier celui des routes et infrastructures de mobilité mais aussi en soutien aux projets des communes et intercommunalités.

Par ailleurs, le projet de Budget Primitif 2025, en cours de bouclage, affiche une programmation d'actions, tant en fonctionnement qu'en investissement, permettant au Département d'intervenir dans l'ensemble des secteurs qu'il soutient actuellement, soit au titre de ses compétences obligatoires, soit en matière de politiques volontaristes. Ainsi, en pleine responsabilité, et à l'instar de ce qu'ils ont pu réaliser les années précédentes, **les élus départementaux ont fait les choix nécessaires et rendu les arbitrages permettant de boucler le futur budget.**

Jusqu'en 2024, cette posture de gestion a permis de dégager de la section de fonctionnement un résultat positif, nécessaire pour alimenter l'épargne nette et donc le fonds de roulement mobilisable pour financer les investissements. Pour y parvenir, la seule stratégie viable est de contenir l'évolution des dépenses de fonctionnement en s'assurant de maintenir un différentiel avec les recettes de ladite section.

Il fut une époque où le Département pouvait régler lui-même le niveau des recettes au regard de ses dépenses, en ajustant les taux de fiscalité dont il en avait la maîtrise. En 2018, la part des impôts locaux avec pouvoir de taux dans les

recettes de fonctionnement était de 58 % pour les Départements ! Cette capacité à lever l'impôt, si elle donnait une vraie marge de manœuvre à la collectivité, avait surtout pour vertu d'entretenir un lien citoyen entre l'action des collectivités et les contribuables locaux.

Mais cette époque est révolue. En 7 ans, la part d'autonomie fiscale a été réduite à moins de 2 %, si l'on retire le cas spécifique des DMTO (10 % des recettes) dont le taux est plafonné par l'État, donc privant la collectivité de toute forme de liberté.

Progressivement, l'État a remis la main sur la quasi-intégralité des recettes des Départements qui sont désormais constituées de dotations forfaitaires et, jusqu'à cette année, de reversement de quote-part de fiscalité nationale (TVA).

Indiscutablement, cette transformation est une atteinte au principe de libre administration des Départements. Elle prive l'Assemblée délibérante de toute initiative concernant ses recettes mais surtout de sa capacité à mobiliser les contribuables autour de projets structurants. Un contribuable local n'est pas le même qu'un contribuable national. Qui est capable d'expliquer aujourd'hui à quoi est utilisée sa contribution à l'impôt sur le revenu, sinon à remplir la caisse de l'État pour financer « un peu de tout » ? Qui, en payant de la TVA, comprend qu'il participe au financement des actions de sa commune ou de son Département ?

La question de la restauration de l'autonomie fiscale des collectivités doit donc être à nouveau posée si l'État souhaite maintenir le modèle décentralisé de l'administration de la France, tel qu'il l'a consacré au début des années 80.

C'est sans doute sur ce point que le comportement des derniers gouvernements à l'égard des collectivités nous laisse dubitatifs quant à la réelle volonté de conserver notre modèle de décentralisation. Insidieusement, l'État ne s'est pas contenté de reprendre le contrôle de nos recettes, il s'est également largement immiscé dans nos dépenses mais également nos process d'administration.

Il en est ainsi des politiques sociales qui relèvent désormais en grande partie de l'initiative de l'État qui ne cesse de dicter l'orientation des dépenses et actions selon ses propres choix politiques, sans concertation avec la collectivité.

Il en est ainsi également des systèmes d'information liées à l'exercice des grandes compétences de solidarité qui, un à un, sont devenus interoperables, voire mutualisés, dans des systèmes nationaux.

Il en est de la gouvernance des compétences départementales qui subissent de plus en plus la pression de l'État, voire des tentatives non dissimulées de prises de contrôles.

Il en est enfin des commandements à payer des mesures déconnectées des réalités locales mais dont « Paris » s'est fait une spécialité de décider avec le carnet de chèques des collectivités.

Ces comportements, au-delà d'être inadmissibles et périlleux pour l'avenir de notre République, ont en premier lieu pour conséquence de plonger les Départements dans une spirale mortifère : l'absence totale de maîtrise des recettes, la perte progressive d'autonomie sur les dépenses, une déconnexion grandissante entre les besoins locaux et les stratégies nationales, vont conduire les Départements dans une impasse à très brève échéance.

Le projet de loi de finances de l'État pour 2025 (PLF25) n'est finalement que le coup de grâce d'une stratégie d'asphyxie des Départements. « Il n'est que l'arbre qui cache la forêt. »

En 2024, 11 Départements avaient été repérés comme étant en état de fragilité avancée et avaient bénéficié d'un fonds d'urgence pour passer l'année.

En 2025, ils seront une bonne cinquantaine à pouvoir prétendre au label des Départements en trajectoire de faillite, sans pouvoir espérer cette année bénéficier à leur tour d'un fonds d'urgence à la hauteur des enjeux.

Le Département des Deux-Sèvres échappera de peu à ce sort car, pour l'heure, il parvient à équilibrer son projet de budget pour 2025.

Mais à quel prix. À l'instar de ses confrères, le Département boucle son budget en renonçant à pouvoir dégager un euro d'épargne nette malgré de nouveaux arbitrages à la baisse dans un certain nombre de politiques publiques et d'un resserrement encore plus drastique des coûts de fonctionnement.

Comme les autres Départements, le nôtre court à sa perte, car l'État l'a engagé dans la même spirale infernale que celle qui le conduit aux déficits abyssaux que l'on connaît. La seule différence, c'est que nous n'avons pas les leviers nécessaires pour corriger la trajectoire. Il y a un temps où la maîtrise des dépenses atteint un seuil, en deçà duquel, s'il est nécessaire de

réaliser des économies supplémentaires, il faudra toucher au fondement même de notre légitimité, c'est-à-dire l'accès aux droits.

C'est bien là tout l'enjeu. Car au-delà de la question de la survie institutionnelle des Départements, c'est avant tout celle de la proximité des élus locaux avec la population, ainsi que de leur capacité à agir au plus près du terrain pour répondre précisément aux besoins, qui est posée.

Nier l'importance des collectivités locales dans la modernisation du pays et la distribution des services publics, c'est méconnaître complètement le fonctionnement de nos territoires et de leurs habitants.

La vie locale, en « province » ou en « région », est faite d'un compromis entre responsabilité individuelle et interventionnisme public. Les « habitants des territoires » savent très bien que la puissance publique ne peut pas satisfaire tous les besoins et qu'il est de la responsabilité de chacun de s'investir pour soi-même et pour le collectif. C'est la notion d'intérêt général. Elle existera dans nos territoires, tant que ce compromis existe.

Pour le préserver, nous avons besoin de collectivités territoriales fortes, efficaces, efficientes, pilotées par des femmes et des hommes élus du même territoire que celui de leurs électeurs, passant ainsi un contrat donnant-donnant à l'échelle locale. Les élus départementaux et communaux n'ont pas d'autres ambitions que de satisfaire les besoins locaux et de moderniser les territoires.

Pour cela, ils demandent davantage d'autonomie. Ils demandent aussi de pouvoir compter sur un État qui serait au rendez-vous de ses compétences régaliennes et qui ferait confiance aux élus locaux pour les domaines où la proximité et l'adaptation locale sont garantes d'efficacité.

Ces orientations budgétaires poursuivent donc ce récit du déclin programmé des Départements, comme un destin inéluctable que rien n'arrêtera si aucune réforme d'envergure n'intervient rapidement.

Elles constatent les efforts déployés pour ralentir la dégradation, mais la fragilité financière des Départements est telle qu'une baisse des DMTO corrélée à une forte hausse des dépenses sociales auront suffi à les plonger dans des situations inextricables. À croire que certaines équations sont insolubles lorsque la volonté dominante incite à ne pas les résoudre.

Avec le projet de loi de finances qui prévoit la captation de 5 milliards d'euros dans les comptes de quelques collectivités, l'État joue avec le feu. Il ne peut ignorer que les Départements, qui sont appelés à hauteur de 2,2 milliards d'euros, ne pourront pas survivre à cette accélération inédite de l'effet de ciseaux qui caractérise la structuration de leur budget.

Ce sera le choix de l'État. Il sera responsable des conséquences dans les territoires de la baisse ou l'arrêt de financements publics dans les secteurs qui soutiennent l'activité économique mais aussi et principalement dans ceux qui concourent à maintenir une forme de vivre ensemble, derniers remparts aux individualismes exacerbés.

À l'heure où ces orientations budgétaires sont rédigées, de nombreuses incertitudes demeurent encore et il y a fort à parier que l'actualité des prochaines semaines nécessitera d'y revenir.

Mais une chose est certaine, avec ou sans les conséquences du PLF, le modèle économique des Départements est cassé. Leur survie ne dépend plus que de la dynamique des ventes immobilières, autant dire d'un paramètre qu'ils ne maîtrisent aucunement et qui n'a aucun lien avec la vocation sociale des Départements.

En résumé, il n'est d'orientations budgétaires fiables que lorsque les orientations politiques sont claires.

Il conviendra donc d'attendre que le gouvernement nous livre sa vision avant d'envisager la manière dont le Département portera ses missions au profit de l'intérêt général et des Deux-Sèvres.

LA STRATÉGIE FINANCIÈRE
DU DÉPARTEMENT,
ENTRE GESTION DES TENSIONS
CONJONCTURELLES ET
RÉVISIONS STRUCTURELLES
DES POLITIQUES PUBLIQUES.

01

Comment prévoir dans un monde incertain ?
Comment faire fi de l'incertitude post-législative, des 76 jours d'absence de Gouvernement et d'un projet de loi de finances 2025 abasourdissant ?
Comment dépasser ces passages conjoncturels qui peuvent être aussi décourageants ?

Tout en s'appuyant sur ses compétences définies par les lois de décentralisation, le Département des Deux-Sèvres a su résister aux chocs externes et s'adapter aux changements. Tenant compte des tensions à venir sur sa situation financière, ce dernier s'est fixé des objectifs réalistes et réalisables dans le cadre de la révision de ses politiques publiques, qu'il a initiée dès la fin de l'année 2023. La démarche empreinte de pragmatisme privilégie notamment les actions concrètes et les initiatives locales créant ainsi un impact immédiat et mesurable. Face à l'incertitude, l'innovation devient un outil crucial. Elle ne se limite pas à la technologie, mais elle inclut aussi des innovations sociales et organisationnelles.

C'est cette stratégie à long terme pour le territoire, réfléchie et anticipée, qui lui permet de gérer les tensions conjoncturelles survenues depuis 2022, qu'elles soient d'origine internationale ou nationale.

I - Contexte macro-économique, des risques géopolitiques internationaux à l'incertitude politique actuelle en France

La succession de crises de 2020 à 2023 a eu un impact sur l'activité économique de la France. Les modèles de prévision de la croissance

française traditionnels se sont avérés moins performants, et la capacité à prévoir s'en est trouvée fragilisée.

Par ailleurs, les conflits en Ukraine et au Moyen-Orient, ainsi que les tensions en mer de Chine, demeurent des sources majeures de risque pour l'économie mondiale.

À cela se rajoutent les catastrophes naturelles consécutives du réchauffement climatique, qui viennent affecter les économies des pays émergents.

Enfin, autre situation inédite, la France s'est retrouvée 76 jours sans Gouvernement cet été. Ce dernier, renouvelé en septembre, s'avère être en grande difficulté pour faire voter le projet de loi de finances car il ne dispose d'aucune majorité avérée pour l'approuver.

Toutefois, la timide relance de la croissance et la décélération de l'inflation donnent des indicateurs positifs qu'il faut saisir et dont il faut se satisfaire pour l'instant.

1 - Une croissance éprouvée

Alors que les années 2021 et 2022 avaient été marquées par un net rebond post-Covid, cette dynamique s'est tangiblement affaiblie dès le milieu de l'année 2023. Plusieurs facteurs à cela : difficultés d'approvisionnement et renchérissement de certaines matières premières, impact de la crise énergétique sur les coûts de production en zone euro, effets diffus de la hausse des taux d'intérêt sur la consommation des ménages, ...

Plusieurs indicateurs récents mettent toutefois en évidence une certaine amélioration des économies européennes, alors que le pessimisme prédominait depuis le début de l'année 2024.

1.1 - Une croissance mondiale qui devrait se stabiliser au-dessus de 3 % en 2024 et 2025

D'après une note de la Direction générale du Trésor du 19 septembre 2024, la croissance mondiale atteindrait +3,2 % en 2024, puis +3,4 % en 2025. L'accélération de l'activité reflète davantage l'impact de l'assouplissement monétaire (la baisse des taux par les banques centrales vient stimuler l'investissement) et la reprise du commerce, que celui de la consommation des ménages.

Dans les économies avancées, la croissance resterait disparate entre les pays. Pour 2024, l'activité serait particulièrement dynamique aux États-Unis et en Espagne, plus modérée en Italie et au Royaume-Uni, et atone en Allemagne. Ces différences de croissance entre les économies reflètent notamment des écarts de dynamiques de consommation et de résultats relatifs à l'exportation. En 2025, ces taux de croissance se rapprocheraient, avec une accélération de l'activité en zone euro et un léger ralentissement aux États-Unis.

Malgré cette embellie, l'activité mondiale reste soumise aux tensions géopolitiques internationales ainsi qu'aux changements de gouvernances, en particulier suite aux élections américaines dont le nouveau président a axé une partie de sa campagne sur le renforcement du protectionnisme de l'économie américaine.

1.2 - La croissance française de 2024 davantage portée par le commerce extérieur que la consommation des ménages

De la crise Covid au choc inflationniste, la croissance a été mise à rude épreuve. Deux périodes se dégagent : celle du Covid de fin 2019 à fin 2021, et celle du choc énergétique et du retour de l'inflation de fin 2021 à fin 2023¹.

Durant la crise sanitaire, soutenue par les taux bas et le « quoiqu'il en coûte », la croissance française a été tirée par la consommation publique, mais aussi l'investissement des entreprises et ménages, alors qu'inversement

l'investissement public et le commerce extérieur ont ralenti.

Durant l'épisode inflationniste, le schéma diffère quelque peu. Cette fois-ci, le produit intérieur brut (PIB) a été porté par l'investissement des entreprises, la consommation et l'investissement publics, ainsi que par le redressement des exportations après le choc Covid. A contrario, avec un pouvoir d'achat stagnant et la hausse des taux bancaires, les dépenses des ménages (consommation et investissement) ont baissé.

De surcroît, le modèle de prévision de l'activité économique, notamment assis sur la consommation finale et la demande, a été fragilisé. En effet, de 2020 à 2023, les difficultés d'approvisionnement, résultant de la crise sanitaire et de la guerre en Ukraine, ont davantage freiné l'activité économique que la demande adressée aux entreprises. De ce fait, l'évolution de l'économie française a surtout été influencée par des facteurs d'offre, alors que les facteurs de demande sont généralement prépondérants².

Depuis le début de l'année 2024, la demande intérieure est atone. Au troisième trimestre, la consommation des ménages est quasiment à l'arrêt (+0,1 %), tandis que l'investissement a reculé, pour les entreprises et les ménages. Néanmoins, un léger pic de croissance de +0,4 % est attendu, avant un quatrième trimestre qui serait négatif. En effet, la fin de l'année 2024 s'annonce atone, autant du côté de la consommation que celui de l'investissement.

L'Insee anticipe ainsi une croissance modeste en France pour 2024, croissance qui s'établirait à +1,1 % sur l'ensemble de l'année (Point de conjoncture du 9 septembre 2024).

1.3 - 2025, vers la confirmation de la sortie de crise ?

Les dernières prévisions de la Banque de France du mois de septembre modélisent un scénario de sortie progressive de l'inflation sans récession, suivie d'une reprise économique plus nette à partir de 2025. Principalement alimentée par la consommation des ménages qui bénéficie d'une amélioration de leur pouvoir d'achat liée au ralentissement de l'inflation, la croissance du PIB serait ensuite tirée par la reprise de l'investissement privé, le recul des taux d'intérêt favorisant les conditions de financement des entreprises.

¹ Policy brief, OFCE, n°126, 10 avril 2024.

² Trésor-Eco, Direction générale du Trésor, n°348, août 2024.

Le climat économique n'en demeure pas moins profondément incertain. Les actualités politiques en France ou géostratégiques (conflits au Moyen-Orient, guerre en Ukraine, agressivité de la Chine vis-à-vis de Taïwan) pourraient ainsi affecter le mouvement de reprise. De même, les politiques monétaires menées par les banques centrales engendrent des remous sur les marchés financiers, susceptibles de conduire à l'éclatement de bulles spéculatives, et donc d'engendrer de la volatilité.

Par ailleurs, la croissance des économies européennes pourrait être affectée par les pertes de productivité observées depuis la crise sanitaire, notamment par comparaison avec les États-Unis, même si ces derniers ont plutôt contribué à court terme au maintien, puis à la réduction des taux de chômage, et ce malgré le ralentissement de l'activité.

2 - Un recul de l'inflation autour de 2 % ?

L'inflation est la première préoccupation des Français depuis trois ans. En effet, la hausse des prix, en augmentant plus vite que les salaires, vient obérer le pouvoir d'achat. Inversement, lorsque les prix évoluent moins vite que les salaires, cela favorise le pouvoir d'achat, qui engendre de la consommation et vient soutenir la croissance.

Alors que l'année 2022 avait été marquée par une forte remontée de l'inflation qui avait affecté plusieurs postes de dépenses locales (fluides, frais financiers, ...), un mouvement de recul s'est amorcé depuis le point haut atteint en octobre 2022. Après avoir atteint le pic de +5,2 % en 2022, l'inflation s'est établie à +4,9 % en 2023.

Cette tendance s'est accélérée dans la seconde partie de l'année 2023 et au cours du premier semestre 2024.

En zone euro, l'inflation du mois d'août³ (au sens de l'IPCH) est tombée à +2,2 % sur un an, soit son niveau le plus faible depuis juillet 2021. De la même façon en France, au mois d'août 2024, l'inflation est repassée sous la barre symbolique des 2 %, une première en France depuis 2021.

En août 2024, les prix sur un an ont augmenté de +1,9 %, soit un net ralentissement par rapport aux +2,3 % constatés en juillet. Cette décélération provient principalement du ralentissement continu des prix de l'énergie : +0,5 % en août

2024, contre +7 % en août 2023. Cependant, les prix de l'alimentaire ont continué de progresser de +0,5 %, ainsi que le coût des services qui s'est fortement accru avec les Jeux Olympiques et Paralympiques (forte envolée des prix des nuitées d'hôtels et des billets de transports).

Selon l'Insee (Point de conjoncture du 9 septembre 2024), l'inflation resterait inférieure à +2 % d'ici la fin de l'année, et s'établirait à +1,6 % sur un an en décembre 2024. En complément, les projections macro-économiques intermédiaires de la Banque de France du 17 septembre 2024 précisent que l'inflation (au sens de l'IPCH) passerait à +2,5 % en moyenne annuelle cette année, puis à +1,5 % en 2025, avant d'augmenter légèrement, à +1,7 % en 2026.

À titre indicatif, la Banque centrale européenne estime que le niveau idéal d'inflation est de 2 %, afin de ne pas trop impacter les ménages et d'éviter la récession économique.

Le recul de l'inflation se confirme et serait amplifié en 2025 par la baisse des prix de l'électricité. Cependant, même si la désinflation se poursuit à un rythme plus rapide que prévu, la prudence doit rester de mise. Le repli de l'inflation ne signifie pas pour autant relance de la consommation et relance effective de l'économie. En effet, le recul de l'inflation ne vaut pas baisse des prix, mais uniquement un ralentissement de la hausse : les prix continuent d'augmenter, mais moins vite.

3 - La France placée en procédure de déficit public excessif par l'Union européenne

Alors que les règles européennes qui encadrent les déficits publics excessifs ont été suspendues dès le début de la crise sanitaire, ces dernières ont été réactivées en 2024.

Pour rappel, les pays membres de l'Union européenne (UE) sont tenus de se conformer aux règles du Pacte de stabilité et de croissance, censé garantir leur solidité budgétaire et éviter les grands écarts au sein de l'UE. Les États s'engagent à maintenir leur déficit public sous la barre des 3 % du PIB national, et leur dette publique à un niveau inférieur ou égal à 60 % de leur PIB.

³ L'IPCH (Indice des Prix à la Consommation Harmonisé) est utilisé pour des comparaisons internationales, notamment au sein de la zone euro, tandis que l'IPC (Indice des Prix à la Consommation) reste l'indice de référence pour analyser l'inflation en France

Les pays qui ne respectent pas ces engagements et ne prennent pas de mesures correctrices s'exposent à des sanctions financières. La procédure concerne 7 nouveaux États fin juillet 2024 (Belgique, France, Hongrie, Italie, Malte, Pologne et Slovaquie) qui ont un déficit compris entre 4,4 et 7,4 % de leur PIB.

En effet, les finances publiques françaises poursuivent une dégradation amorcée en 2023. Le déficit pourrait atteindre 5,6 % du PIB cette année (contre 5,5 % en 2023), loin des 5,1 % initialement prévus dans la trajectoire budgétaire. Il pourrait même atteindre 6,2 % en 2025 à budget constant, alors que le Programme de stabilité d'avril 2024 fixait l'objectif de 4,1 % pour cette même année 2025.

Conformément à la révision du Pacte de stabilité de croissance adoptée cette année, chaque État avait jusqu'au 20 septembre pour présenter son plan de réduction du déficit. Les États doivent s'engager dans une trajectoire de redressement au moins égale à 0,5 point de PIB potentiel par an.

N'ayant pas la capacité de respecter ce délai, du fait notamment de l'absence de Gouvernement tout cet été et de la nomination tardive d'un Premier Ministre le 5 septembre dernier, la France a bénéficié d'un délai de prolongation jusqu'à la fin du mois d'octobre pour annoncer le Projet de Loi de finances visant au retour à un niveau de déficit inférieur à 3 % du PIB à l'horizon 2029.

Pour mémoire, la Commission européenne préconise d'élaborer une « trajectoire descendante plausible à moyen terme » de la dette. Dans le cas de la France, la Commission recommande de réduire la complexité de son système fiscal. Elle conseille également au Gouvernement d'améliorer la qualité de ses finances publiques, en menant notamment à bien des revues de dépenses et de fixer des objectifs chiffrés de ces dépenses dans l'élaboration du budget annuel.

II- L'inquiétante situation des finances publiques, un État en grande difficulté

En France, les perspectives d'évolution des finances publiques ne cessent de s'assombrir

depuis le début de l'année 2024. Le nouveau Gouvernement en place depuis le 21 septembre, réévalue désormais le déficit budgétaire pour 2024 à -6,1 %, alors que cet été le chiffre était de -5,6 %, après les -5,1 % annoncés dans le Pacte de stabilité du printemps 2024 et les -4,4 % dans la loi de programmation des finances publiques 2023-2027 adoptée en décembre 2023.

1 - La hausse du déficit public constaté en 2023 et 2024

Selon l'Insee, le déficit public pour 2023 s'établit à 154 milliards d'euros, soit 5,5 % du produit intérieur brut (PIB), après 4,8 % en 2022 et 6,6 % en 2021. Deux raisons sont avancées pour expliquer cette hausse.

Premièrement, les recettes ralentissent nettement en 2023 : elles progressent de +2 % après +7,4 % en 2022. Le taux de prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales) diminue et s'élève à 43,5 % du PIB après 45,2 % en 2022, à un niveau proche de l'avant Covid (43,9 % en 2019).

Deuxièmement, les dépenses fléchissent un peu : elles augmentent de +3,7 % après +4 % en 2022. En proportion du PIB, les dépenses continuent de reculer et s'établissent à 57,3 % du PIB après 58,8 % en 2022 et 59,6 % en 2021. Cependant, elles demeurent sensiblement supérieures à l'avant Covid (55,2 % du PIB en 2019).

Subissant un ralentissement des recettes fiscales et des dépenses soutenues, l'État a vu son déficit une nouvelle fois progresser.

De leur côté, le déficit des Administrations publiques locales (APUL) (le déficit étant défini comme le besoin de financement, qui peut être couvert soit par de l'emprunt, soit par la mobilisation du fonds de roulement), se creuse de -8,9 Md€ et passe à 9,9 Md€. L'essentiel de la dégradation du solde des APUL est porté par le bloc communal (-2,6 Md€) et les Départements (-4,8 Md€).

En effet, les recettes ralentissent, avec un fort repli des droits de mutation à titre onéreux (-4,8 Md€, soit -22 %), affectés aux communes et aux Départements. A contrario, les dépenses des Administrations publiques locales se sont accélérées en 2023 (+7 %) portées par les dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Les achats de biens et de service augmentent fortement (+9,8 %) sous l'effet de l'inflation.

Les dépenses de personnels progressent de +4,8 %. Les prestations sociales augmentent de +3,7 %, du fait des revalorisations du revenu de solidarité active (RSA), de la hausse des dépenses au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et de la prestation de compensation du handicap (PCH) à la charge des Départements. Enfin, la charge des intérêts des dettes contractées par les APUL subit la plus forte augmentation (+28,6 %). L'Insee souligne que l'investissement reste soutenu dans les collectivités locales, alors que l'investissement de l'État ralentit⁴.

Pour 2024, le dérapage budgétaire de l'Etat s'annonce béant. Le projet de loi de finances 2025 estime que le déficit à financer pour 2024 est révisé à la hausse à 166,6 Md€, contre 146,9 Md€ prévus dans la loi de finances initiale 2024 promulguée en décembre 2023.

2 - L'artifice de l'État : désigner les collectivités territoriales comme responsables du déficit national

Face au dérapage des comptes publics, le nouveau Gouvernement veut en priorité tailler

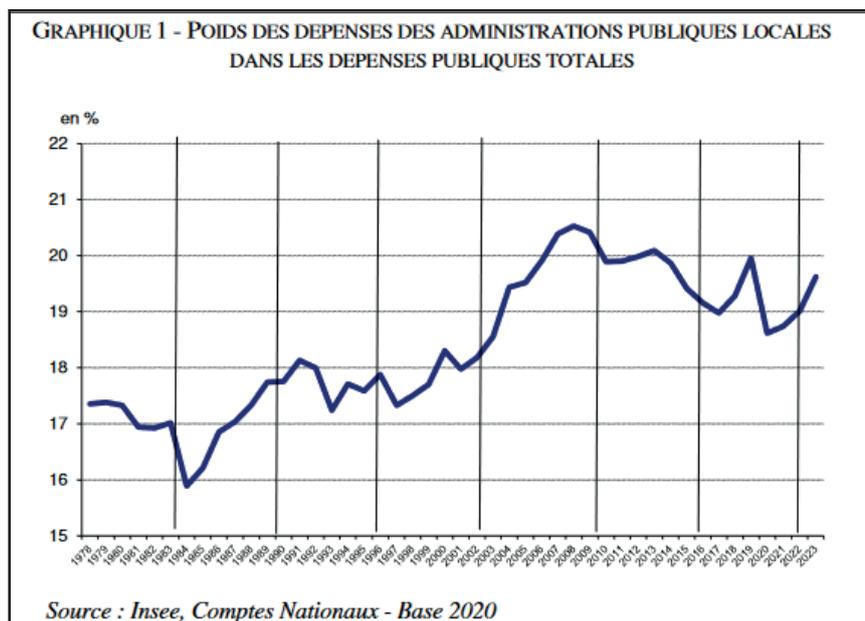
dans les dépenses publiques. À l'instar du précédent Gouvernement (avant la dissolution de l'Assemblée nationale), ce dernier entend, dès le mois de septembre 2024, faire participer les collectivités territoriales à la maîtrise des finances publiques.

Depuis le début de l'année, le Gouvernement constate une hausse de 100 Md€ pour les dépenses de l'État, 50 Md€ pour les administrations de Sécurité sociale et 50 Md€ pour les collectivités locales.

Chacune des administrations publiques, État, Sécurité sociale et collectivités territoriales, « devra prendre sa part » à « l'effort » que la France devra faire pour revenir sous la barre des 3 % de déficit public, limite admise par l'Union européenne.

Et l'État de poursuivre : « L'État a été présent aux côtés des collectivités, notamment pendant la crise pandémique. (...) Aujourd'hui, nous avons besoin des collectivités ». Le Gouvernement ose parler d'un « problème collectif de dépenses publiques », alors que c'est le premier à prendre des décisions pesant sur les dépenses des collectivités sans une seule concertation !

Bien entendu, l'État omet que les Administrations publiques locales (APUL), composées de toutes les collectivités territoriales (Régions, Départements, Établissements publics de coopération intercommunale, Communes) et des organismes divers d'administration locale (caisses des écoles, CCAS, chambres consulaires, etc.), représentent moins de 20 % de la dépense publique française !



Source Rapport OFGL, « Les finances des collectivités locales, édition 2024 » (juillet 2024)

⁴ Insee Première, n° 1998, mai 2024.

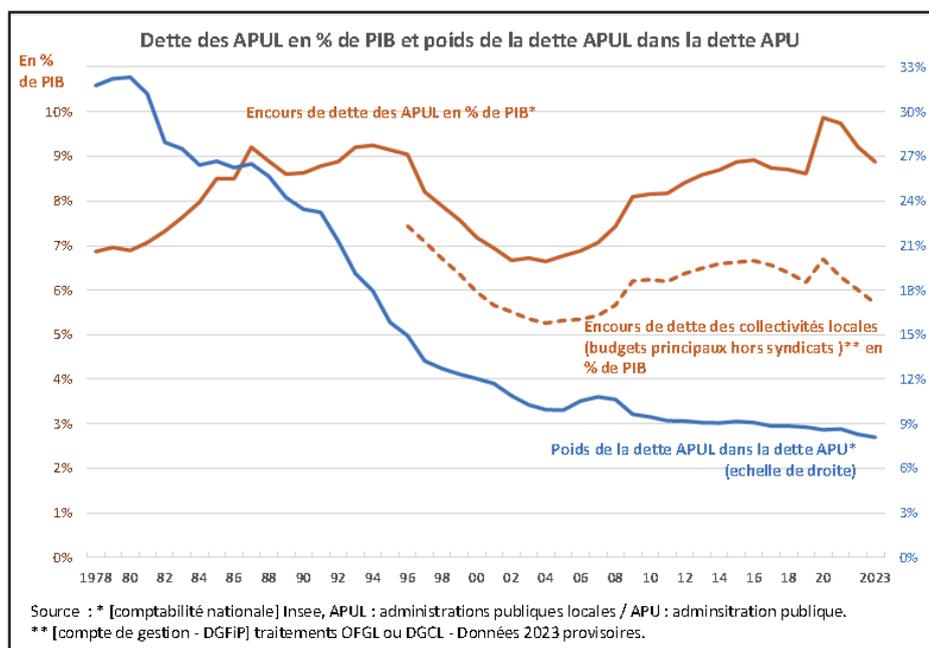
3 - La dette des administrations publiques locales sous contrôle

La dette publique s'élève à 109,9 % du PIB fin 2023, après 111,2 % fin 2022. La contribution des APUL à la dette publique augmente modérément (+5,8 Md€) pour atteindre 250,4 Md€ (dette brute).

Certes les collectivités locales représentent en 2023 une part importante de l'ensemble de la dette des APUL. Cette dernière s'est accrue, mais est restée, en % de PIB, dans une fourchette comprise entre 6,6 % (en 2002) et 9,9 % (en 2020).

Mais soyons clairs, le rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales, « Les finances des collectivités locales en 2023 » paru en juillet dernier, ne peut être plus explicite :

« Quasiment sans rupture, le poids des APUL dans l'ensemble de la dette publique a nettement diminué au cours des dernières décennies, passant de 32,3 % en 1980 à 8,1 % en 2023. Ce résultat est à la fois le fruit de la relative modération dans l'accroissement de la dette locale et de la hausse, parfois forte en période de crise, de la dette de l'État ou des administrations de sécurité sociale ».



Source Rapport OFGL, « Les finances des collectivités locales en 2023 » (juillet 2024)

Néanmoins, au sein des seules collectivités locales, les évolutions sont contrastées : les contributions du bloc communal, des Régions et des syndicats à la dette publique augmentent (respectivement +1,1 Md€, +1,1 Md€ et +0,5 Md€), alors que celle des Départements diminue légèrement (-0,3 Md€).

(le projet de loi de finances 2025 l'évalue à 112,9 % du PIB), contre 110,5 % du PIB à la fin mars. La hausse enregistrée au deuxième trimestre provient essentiellement de l'augmentation de la dette de l'État (+69,9 Md€). En revanche, la dette des organismes des administrations publiques locales diminuerait de -0,3 Md€ !

Pour 2024, selon l'Insee⁵, la dette publique a continué de gonfler à la fin du deuxième trimestre 2024 s'établissant à 112 % du PIB

⁵ Informations rapides ; n°247, 27 septembre 2024.

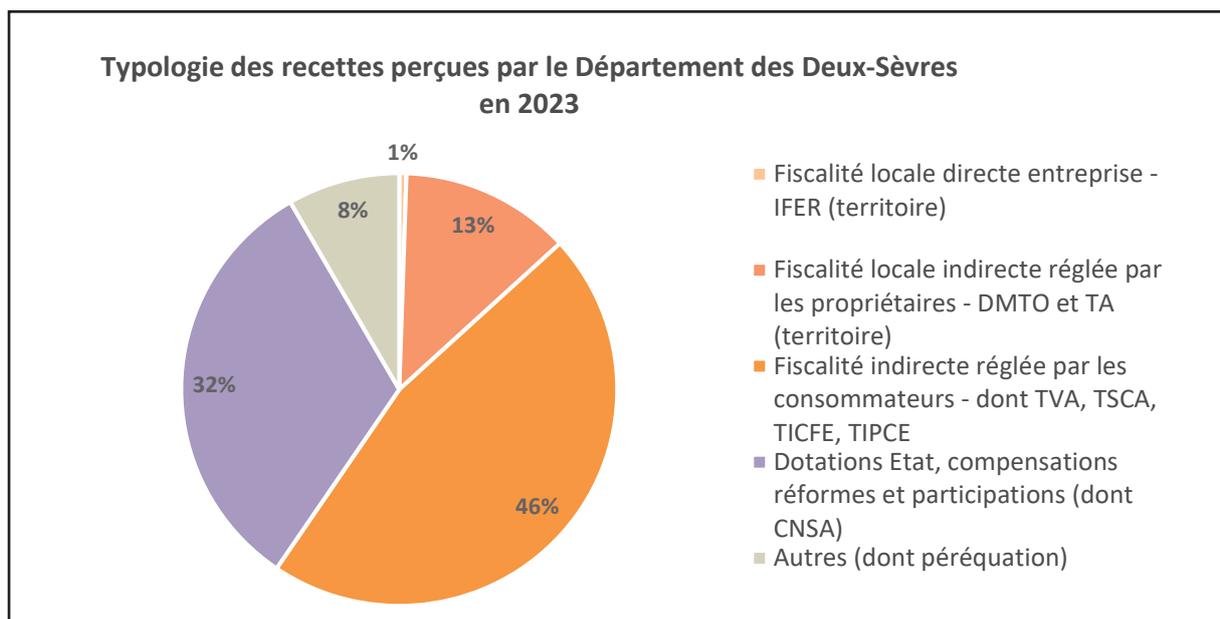
En résumé, dans son rapport sur « La situation et les perspectives des finances publiques » (juillet 2024), la Cour des comptes décrit « une très mauvaise année » 2023. Non seulement, les finances publiques malmenées par les crises sanitaire et inflationniste sont dans « une situation inquiétante », mais aussi la trajectoire financière d'ici à 2027 fixée en début d'année par le Gouvernement sortant reposait sur des « objectifs peu réalistes ». Depuis, la trajectoire de la loi de programmation des finances publiques 2023-2027 est devenue totalement obsolète, et en moins d'un an, le déficit n'a cessé de dériver.

III - Les incertitudes sur les ressources à venir

L'année dernière, première fois dans l'histoire des Départements, ces derniers devaient faire face à une perte inédite de ressources. En Deux-Sèvres, après avoir augmenté de +6 % de 2021 à 2022, les recettes ont chuté de -2,5 % de 2022 à 2023. Pour 2024, comme pour les autres Départements (estimation de la Banque postale à +0.3 %), elles sembleraient très légèrement à la baisse ou de niveau égal si les rentrées de TVA et de DTMO s'améliorent d'ici la fin de l'année.

1 - Des ressources fiscales volatiles

Avec la réforme de la fiscalité intervenue en 2021, les Départements se trouvent en prise directe avec les aléas de la conjoncture économique. En Deux-Sèvres, la fiscalité directe et indirecte, dont la fraction nationale de quote-part de TVA, la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TIPCE), la taxe sur les conventions d'assurances (TSCA), les DMTO représentant quasiment 60 % des recettes de fonctionnement.



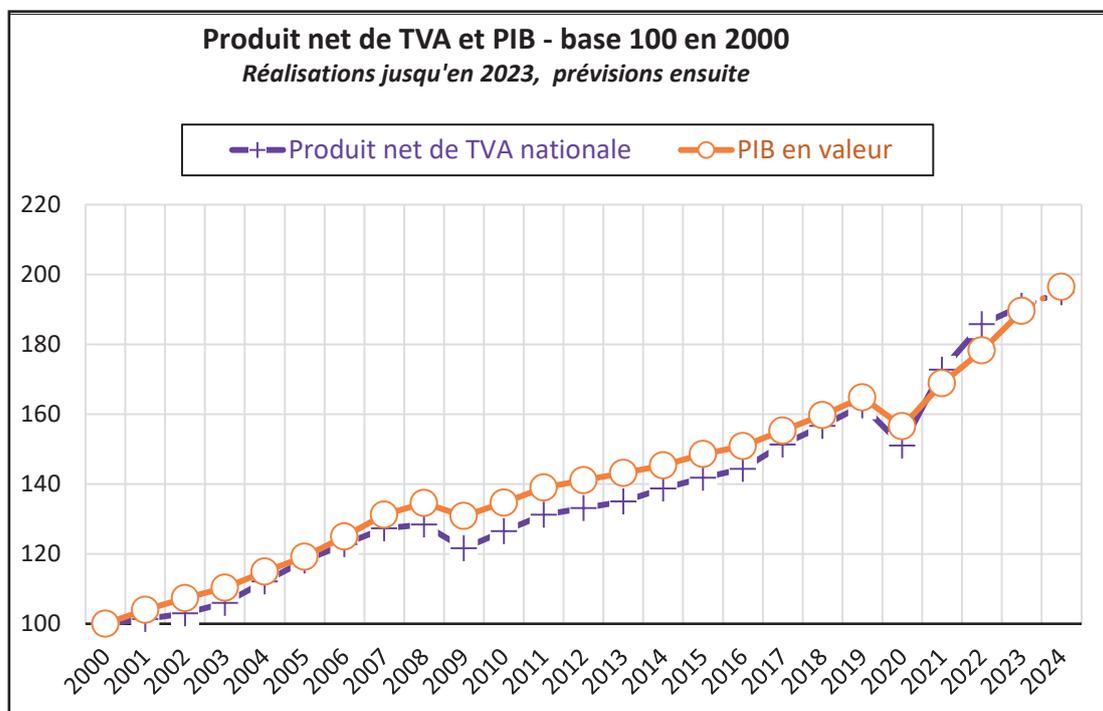
1.1 - Le ralentissement de la croissance de TVA

En théorie, un accroissement de la richesse se traduit par une augmentation des recettes fiscales : TVA, impôt sur les sociétés, mais aussi impôt sur le revenu car le niveau des revenus distribués est aussi en hausse. L'amélioration des recettes fiscales permet ensuite à l'État de rembourser sa dette et/ou de dégager des marges de manœuvre pour investir.

La mécanique est sensiblement la même pour les Départements depuis qu'ils perçoivent une fraction de TVA, en compensation du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) supprimée en 2021 et 2023.

La TVA constitue la première ressource des Départements (28,7 % de leurs produits réels de fonctionnement en 2023), 29,2 % pour les Deux-Sèvres.

L'évolution de la TVA est corrélée à l'évolution de l'inflation et de la croissance prévisionnelles. Toutefois, la nature de la croissance de l'année 2024 qui s'appuie de façon importante sur les exportations et la dépense publique, plus que sur la consommation. Or ces leviers de croissance ne sont pas générateurs de TVA.



Source Cabinet Michel Klopfer (octobre 2024)

Alors que la prévision initiale de la loi de finances 2024 tablait sur une évolution de TVA à +5,4 %, le programme de stabilité avait ramené cette projection à +3,2 %. Depuis, les encaissements de TVA constatés par l'État cet été étaient beaucoup plus faibles, et les prévisions sont désormais en deçà +3 %. Un rebond du PIB estimé à +2 points est bien attendu, mais il est difficile de le positionner dans le temps.

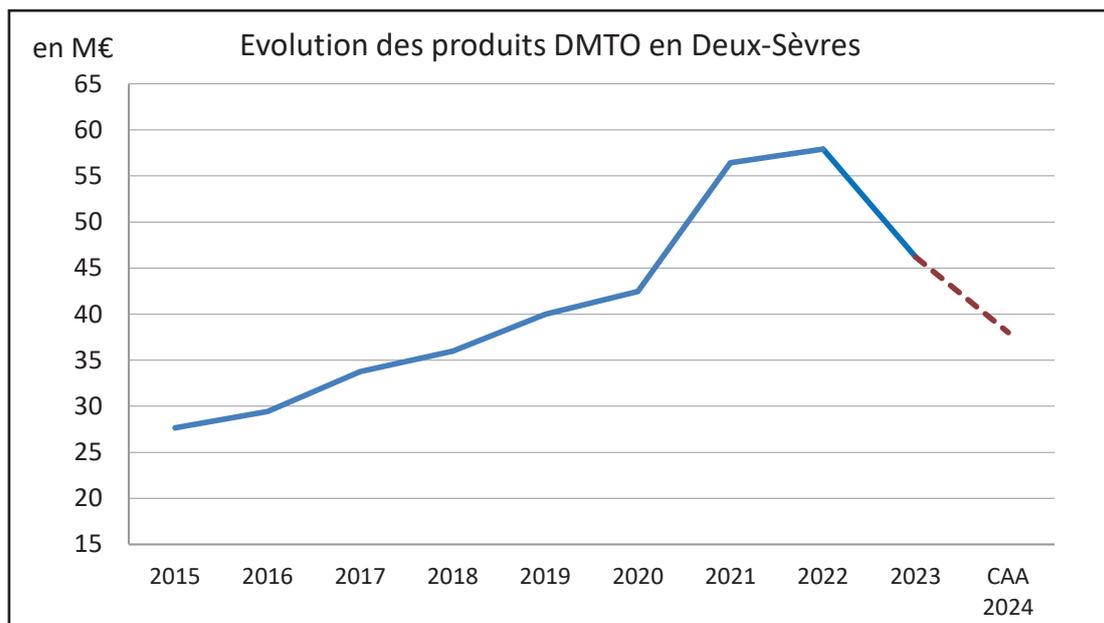
Dit autrement, la dynamique de TVA, qui jusqu'alors était basée sur les évolutions additionnées de la croissance et de l'inflation, a évolué moins vite que le PIB en 2024. Même si la prévision 2025 de croissance de TVA est établie à +2,7 % (scénario Banque de France), qu'en sera-t-il de 2025 ?

1.2 - La chute préoccupante des DMTO

Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) correspondent à la taxe prélevée sur les frais de transaction immobilière (hors honoraires notariaux). Leur montant est directement lié à l'évolution du nombre de transactions immobilières et à celle des prix de vente. En constante augmentation depuis 2014, l'évolution des DMTO a compensé et continue à compenser à la fois la baisse des dotations de l'État et la croissance des dépenses sociales.

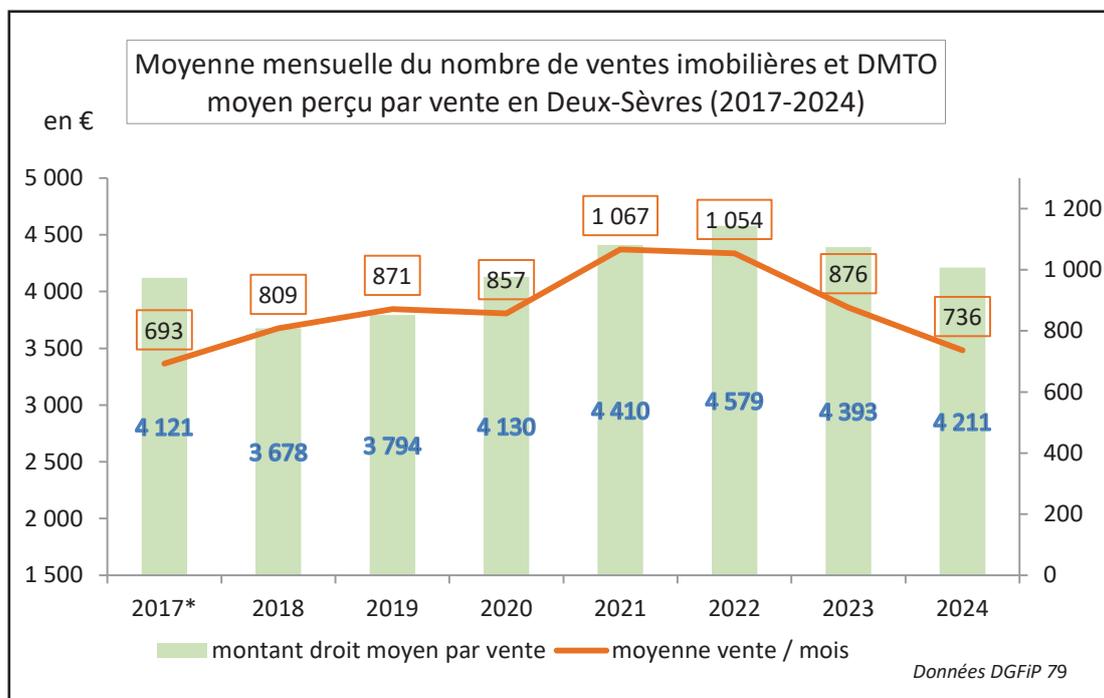
En 2023, le marché de l'immobilier a poursuivi la décélération amorcée en 2022. De 2022 à 2023, au niveau national, la chute du nombre de transactions immobilières est de l'ordre de -22 %, chute liée à la hausse des prix notamment des logements anciens et à la remontée des taux d'intérêts.

Pour les Deux-Sèvres, l'assiette des DMTO 2023 s'est contractée de -20 % par rapport 2022. Sur les 8 premiers mois cumulés de l'année 2024, l'évolution de l'assiette fiscale est de -21,5 % par rapport à 2023, alors qu'elle était de -17 % entre 2023 et 2022.



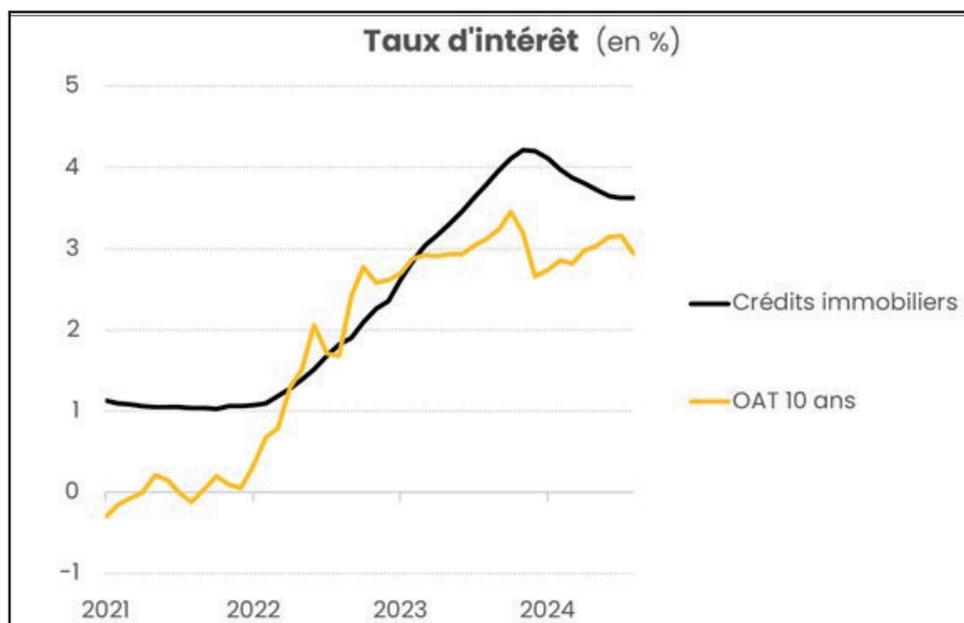
La note de conjoncture de la Banque postale de septembre 2024 estime la nouvelle chute des produits de DMTO de 2023 à 2024 à -17 %. Le montant des DMTO 2024 en Deux-Sèvres devrait s'approcher ainsi du niveau de 2019.

À ce jour, sur 8 mois de l'année, la baisse des ventes constatée est de -14 % par rapport à 2023 sur la même période de janvier à août ; et la diminution des prix serait de l'ordre de -4 % en moyenne entre 2023 et 2024.



D'après la note de conjoncture immobilière des notaires de France en date du 26 juillet 2024, « il semble acquis que les Français sont disposés à retourner sur le marché immobilier dès lors que les taux le permettront et malgré l'expectative actuelle ».

En effet, les taux de crédits immobiliers sont restés à 4 % ou au-dessus pendant 6 mois entre septembre 2023 et février 2024. En juillet, la Banque centrale européenne a abaissé ses taux directeurs de 50 points de base, puis à nouveau début septembre ramenant ainsi son taux de dépôt (auquel sont corrélés les taux à court terme pratiqués sur les marchés financiers de la zone euro) à 3,50 %. Le taux principal de refinancement, sur la base duquel sont décomptés les apports de liquidités aux banques de second rang, est désormais fixé quant à lui à 3,65 %.



Source Banque de France, Observatoire CSA/ Crédit Logement (août 2024)

Pour la Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM), « la vraie reprise n'aura pas lieu avant 2025. Le marché retrouvera son dynamisme quand les primo-accédants retrouveront une meilleure capacité d'achat. Celle-ci a été fortement impactée par la hausse des taux d'intérêt. Et les périodes d'instabilité politique sont pénalisantes pour le marché immobilier, et peuvent favoriser un certain attentisme » (note de conjoncture de septembre 2024).

L'exercice de prévision pour 2025 reste particulièrement délicat.

2 - Le projet de loi de finances 2025 : le choix de l'État de sacrifier les Départements

L'objectif du projet de loi de finances (PLF) 2025 est de contenir le déficit public à 5% du produit intérieur brut, pour le ramener au seuil de 3 % à l'horizon 2029. Cela fait suite à un déficit attendu de 6,1 % du PIB en 2024, déficit qui pourrait atteindre 7 % l'an prochain sans mesure de freinage, en tenant compte de l'évolution naturelle de la dépense, liée à l'inflation et au vieillissement de la population. Pour ce faire, le Gouvernement prévoit de mettre en place un plan d'économies de 60 md€.

Le PLF 2025 présente ainsi un package d'efforts répartis selon un principe deux-tiers / un-tiers. Le Gouvernement l'explique dès le départ : « pour chaque euro de recette supplémentaire, nous économiserons deux euros de dépenses ». Plus de deux tiers (68 %) de l'effort sont portés par des mesures de réduction de la dépense et un petit tiers (32 %) par une hausse des recettes, reposant à 70 % sur les entreprises.

2.1 - La trajectoire du projet de loi de finances 2025

Au sujet des prévisions macroéconomiques tout d'abord, le Gouvernement table sur une croissance du PIB de +1,1 % en volume en 2024 et +1,1 % en 2025, comme en 2023. Si le chiffre de +1,1 % fait désormais relativement consensus pour cette année, la prévision de +1,1 % de croissance en 2025 peut paraître légèrement optimiste au vu de l'ampleur des ajustements prévus sur les finances publiques.

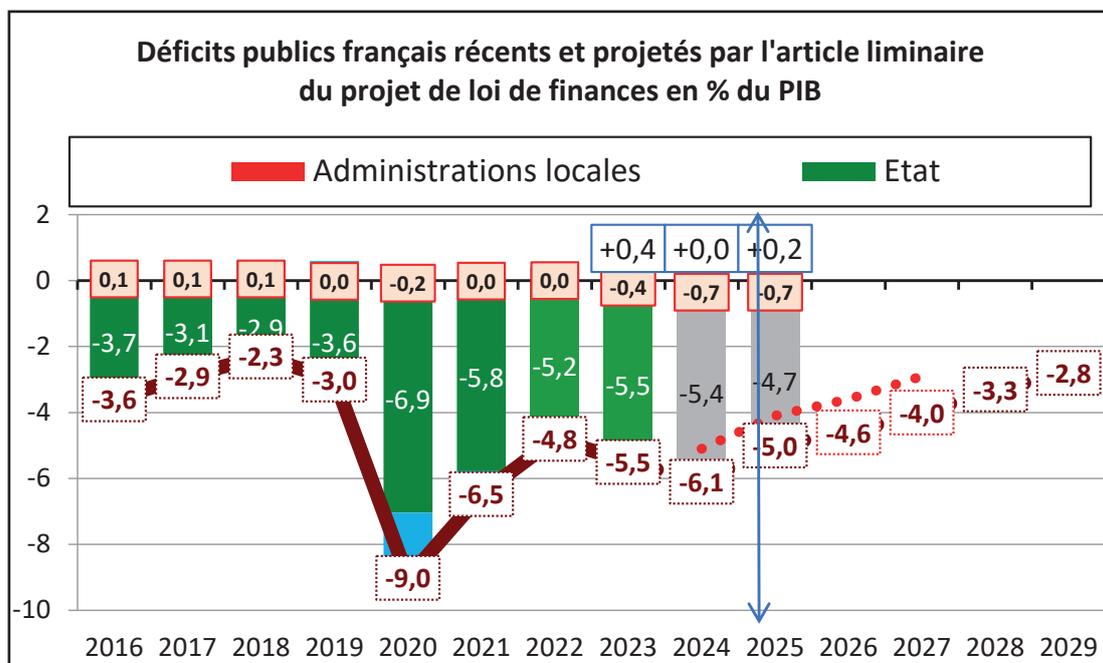
L'inflation au sens de l'indice des prix à la consommation (IPC) est estimée à +2,1 % en moyenne annuelle cette année (après +4,9 % en 2023), puis à +1,8 % en 2025. La prévision d'inflation du Gouvernement pour 2025 peut sembler élevée, alors que l'inflation est passée à +1,2 % en glissement annuel en septembre d'après les résultats provisoires de l'Insee, et qu'une baisse des tarifs réglementés de vente de l'électricité d'au-moins -10 % est prévue pour début février 2025.

Cette prévision d'inflation élevée du Gouvernement pourrait gonfler la prévision de PIB en valeur. Or, c'est justement ce PIB en valeur qui est utilisé pour le calcul des ratios de déficit et de dette des administrations publiques.

En termes de finances publiques, le Gouvernement anticipe un déficit de -6,1 % du PIB en 2024, soit nettement plus que prévu dans le projet de la loi de finances 2024 à l'automne 2023 (-4,4 %), et sensiblement plus que prévu dans le programme de stabilité au printemps 2024 (-5,1%). Ce chiffre représente ainsi un nouveau dérapage des finances publiques, après celui connu l'an dernier où le déficit avait finalement atteint 5,5 % du PIB, contre une prévision de 4,9 % à l'automne 2023.

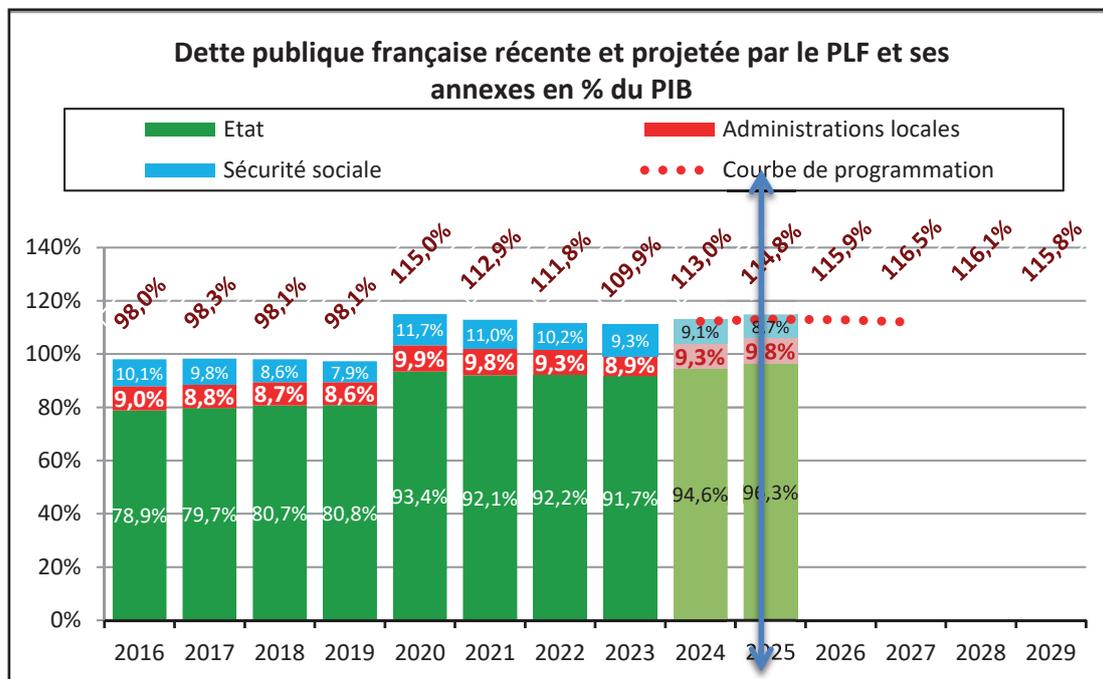
En cause cette année, des dépenses plus soutenues que prévu (notamment de la part des collectivités territoriales) et des recettes un peu inférieures à ce qui était anticipé. Aucun projet de loi de finances rectificative n'a en effet été passé cette année pour sécuriser des économies, malgré la dérive annoncée.

Les objectifs d'économies en dépenses et de hausses de prélèvements obligatoires associés sont ainsi considérables, avec d'une part un risque de peser sur la croissance si ces objectifs étaient vraiment atteints, et d'autre part un risque assez évident que ceux-ci ne soient tout simplement pas pleinement réalisés.



Source Cabinet Michel Klopfer (octobre 2024)

Quant à la dette publique de la France, elle s'est accrue ces dernières années, faisant d'elle le troisième État le plus endetté de la zone euro, après la Grèce et l'Italie. Selon les prévisions du Gouvernement, elle devrait encore augmenter en 2024 et 2025, pour atteindre le « point haut » de 115 points de PIB observé lors de la crise sanitaire. La charge de la dette s'accroîtrait dès lors de +1,9 % de PIB en 2023 (53 Md€) à +2,3 % en 2025 (70 Md€).



Source Cabinet Michel Klopfer (octobre 2024)

2.2 - Des coupes budgétaires insupportables pour les Départements

Le 20 août dernier, le Gouvernement démissionnaire établissait des plafonds de dépenses par ministère. Dans ce scénario, l'État visait un budget 2025 équivalent à celui voté dans la loi de finances 2024 (soit une absorption de l'inflation estimée à +2 %), ce qui l'aurait amené à réaliser 10 Md€ d'économies en 2025. Mais dans une note datée de début septembre, la direction du Trésor estimait à 30 Md€ le montant des économies nécessaires à réaliser dans le budget pour 2025.

Le projet de loi de finances 2025 en annonce 60 Md€ d'économies !! Comment peut-on passer de 10, à 30 puis à 60 Md€ en seulement 2 mois ?

Vu le gouffre mouvant, la liste des mesures est bien évidemment très dense. La première mesure est l'encadrement des recettes : le Gouvernement prévoit d'encadrer les recettes des collectivités pour contribuer au retour du déficit public à 5 % du PIB. Les Départements devront fournir un effort de 5 Md€, répartis comme suit :

- un prélèvement de 3 Md€ sera effectué sur les recettes de 450 grandes collectivités, dans la limite de 2 % de leurs recettes de fonctionnement. La ponction du Département des Deux-Sèvres serait plafonnée à -7,7 M€ ;
- le gel de la TVA représente une économie de 1,2 Md€, ce qui signifie une perte de ressources pour le Département des Deux-Sèvres minimale de -1,1 M€ ;
- il y aura une diminution du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) à hauteur de 0,8 Md€, le taux passant de 16,404 % à 14,85 %. Soit -900 K€ de recettes pour 45 M€ de travaux, et cela sans compter l'effet de diminution de l'assiette des dépenses éligibles ;
- les cotisations auprès de la caisse nationale de retraite des agents territoriaux et hospitaliers (CNRACL) seront augmentées, entraînant un effort total de 9 Md€. La valeur du point représente 350 K€ pour les Deux-Sèvres.

Soit au bas mot -11 M€ pour le Département des Deux-Sèvres !

Concernant le fonds de « précaution », à ce stade, les 20 Départements les plus en difficultés selon l'indice de fragilité sociale en seraient exonérés. Et l'on peut supposer que ce plafond serait mathématiquement atteint dans la mesure où les 10 Md€ de dépassement du solde prévisionnel seraient largement supérieurs à 2 % des recettes de fonctionnement nettes des collectivités.

Quant aux modalités de répartition de ce fonds, elles demeurent bien évidemment inconnues. Comment le mécanisme d'auto-assurance va-t-il s'articuler avec le fonds national de péréquation des DMTO, sachant que celui-ci va voir ses ressources chuter en 2025 et sur la base de quels critères ?

On peut d'ailleurs légitimement s'interroger sur la pertinence de ce fonds de précaution pour les Départements alors que ces derniers l'ont déjà mis en place en organisant eux-mêmes un fonds de péréquation des DMTO visant à couvrir le même risque.

Concernant la neutralisation de la dynamique de la TVA, on peut là aussi légitimement s'interroger sur la légalité de la mesure, car une quote-part de fiscalité dont on en neutraliserait la dynamique ressemble davantage à une nouvelle dotation forfaitaire invariable qu'à une recette évolutive.

L'Assemblée des Départements de France parle « d'asphyxie budgétaire ». À l'heure actuelle, près de 3 Départements sur 10 se trouvent en grande difficulté financière. L'instauration de ce fonds reflète des méthodes déloyales de la part de l'État, où non seulement les collectivités seront sanctionnées au vu des résultats de l'exercice 2024 sur la base de nouvelles règles votées a posteriori en 2025, le tout sans concertation préalable. Mais surtout, l'État vient se poser en juge des comptes et des choix de gestion des collectivités, alors qu'il n'en a ni le droit, ni la légitimité vu l'état de ses propres finances.

Quant au déficit de la CNRACL, il serait d'environ 3,8 Md€ fin 2024⁶. Une hausse d'un point des cotisations retraite dues par les employeurs territoriaux et hospitaliers est évaluée à un peu plus de 350 M€.

Au final, l'ensemble de ces mesures ne pourra qu'entraîner un repli brutal de l'investissement local et des réductions dans les services publics mis en œuvre par les Départements.

La stabilité des concours financiers de l'État est à la défaveur des Départements : premièrement, les recettes sont de façon générale moins corrélées à l'inflation que ne sont les dépenses, deuxièmement, la situation de crise que traversent les Départements est encore une fois totalement ignorée par l'État.

- Le gel des concours financiers de l'État

Pour la 8^e année consécutive, la dotation globale de fonctionnement (DGF) pour les Départements est stable, l'enveloppe étant gelée depuis 2018. L'absence de revalorisation des transferts financiers de l'État sur l'inflation équivaut à une perte estimée, par le Comité des finances locales, à 3 Md€.

Comme l'année dernière, un amendement a été déposé cette année par l'Assemblée des Départements de France afin de revendiquer l'indexation de la DGF sur l'inflation. La DGF, si elle était indexée sur l'inflation, aurait progressé pour le Département des Deux-Sèvres de +7,4 M€ entre 2022 et 2024.

Enfin, pour s'assurer de la stabilisation de ses concours financiers aux collectivités gelés au niveau de 2023, l'État ponctionne les « variables d'ajustement », à savoir la dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle (DCRTP) et la dotation de compensation pour transferts des compensations d'exonération de fiscalité directe locale (DCTE) pour les Départements.

Pour rappel, la DCRTP et les allocations compensatrices ont pour objet de compenser d'anciens allègements de taxe professionnelle, laquelle a été supprimée en 2010. Alors que ces ponctions s'étaient stabilisées ces dernières années, il est prévu qu'elles reviennent à un niveau élevé, comme avant 2021, soit une diminution de recettes estimée à -15 %.

- La quasi-disparition du « Fonds vert »

À ces 5 Md€ d'économies s'ajoutent les coupes budgétaires de 1,5 Md€ sur le Fonds vert, qui sera ramené de 2,5 à 1 Md€ l'an prochain. Le fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires (dit « Fonds vert ») créé en 2022 visait 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...).

⁶ Dans le rapport *Situation financière de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, bilan et perspectives, mai 2024*.

D'un montant de 2 Md€, une enveloppe de 500 M€ était réservée aux Départements afin de dégager une compensation due aux Départements d'une partie de la perte de CVAE supprimée en 2023. Depuis, 2024, la compensation relative à la perte de la CVAE n'a pas été reconduite par l'État.

Désormais à 1,5 Md€ en 2025, d'un niveau inférieur à l'année de sa création, le Fonds vert s'éteint progressivement, laissant les collectivités financer par leurs propres moyens la transition écologique. Que l'État ne vienne pas ensuite parler de solidarité et d'effort collectif.

2.3 - L'insoutenabilité du niveau de contribution exigé par l'État

Dans un avis rendu le 10 octobre 2024 sur le projet de loi de finances 2025, le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) estime que « le risque est élevé » d'un dépassement de la prévision de solde public de -5 points de PIB en 2025, telle qu'elle a été présentée par le Gouvernement.

Le HCFP présente ainsi les caractéristiques principales du PLF : des « mesures de hausse des prélèvements obligatoires et de freinage de la dépense, d'un montant très important ». Cependant, dans le détail, certains choix ne sont « pas documentés », notamment en ce qui concerne les économies à réaliser sur le budget de l'État. Le HCFP calcule que le budget 2025 doit se traduire par un ajustement structurel de 1,2 point de PIB, soit 42 Md€, au lieu des 60 Md€ chiffrés par le Gouvernement.

Avec le coup de freinage brutal, le projet de loi de finances 2025 prévoit une hausse de la dépense publique ramenée à +0,4 %, au lieu de +2,5 %, soit à un niveau inférieur à l'inflation. La hausse des dépenses des collectivités territoriales de 2023 à 2024 est évaluée à +6,7 % par l'État, dont +4,6 % pour les dépenses de fonctionnement.

À noter que la Banque postale prévoyait une évolution moindre des dépenses de fonctionnement de +3,7 % pour les Départements (Note de conjoncture, septembre 2024).

Projet de loi finances 2025	2024	2025
Inflation (IPC)	2,10 %	1,80 %
Croissance du PIB (en volume)	1,10 %	1,10 %
Cible évolution des dépenses publiques		0,40 %

Un tel étranglement de la dépense équivaut à une évolution quasi-nulle qui se traduira nécessairement par des baisses dans certains secteurs d'activités afin d'absorber les hausses dans d'autres, ces hausses étant liées à l'augmentation de la demande sociale et de l'inflation.

Les Départements étant totalement dépendants de la conjoncture macroéconomique, à la fois sur les recettes et sur les dépenses, ces derniers se trouvent devant un effet ciseau. Le seul levier à leur disposition reste les choix de politiques publiques afin de faire face aux multiples incertitudes. Les Élus deux-sévriens se sont engagés en ce sens.

IV - La stabilité de l'action publique pour les Deux-Sévriens grâce au pilotage des engagements financiers

Tout comme en 2022, la grande majorité des Départements ont vu leurs dépenses de fonctionnement augmenter en 2023, avec pour 55 d'entre eux une augmentation supérieure à +5 %. En 2023, les dépenses de fonctionnement des Départements ont augmenté de +6,5 %.

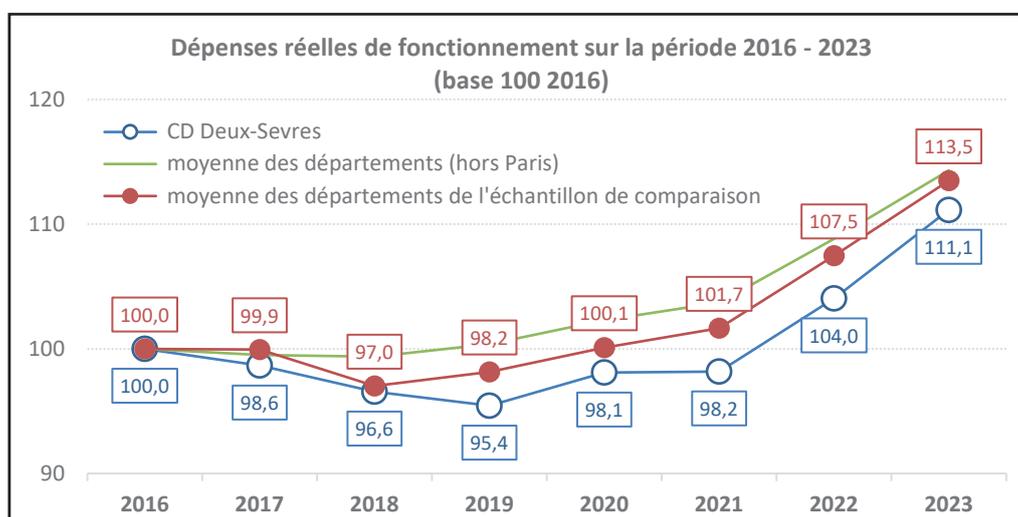
Il s'agit donc d'une accélération des dépenses (après +2,9 % en 2022). Pour l'année 2024, la note de conjoncture de la Banque postale (septembre 2024) évalue une progression des dépenses de fonctionnement à +3,7 %. Le Département des Deux-Sèvres se situe dans cette cible. Il est à noter que la grande majorité de ces dépenses supplémentaires sont issues de mesures nationales décidées par l'État sans concertation avec les Départements.

1 - La décélération des dépenses de fonctionnement en 2024 après deux années de forte évolution

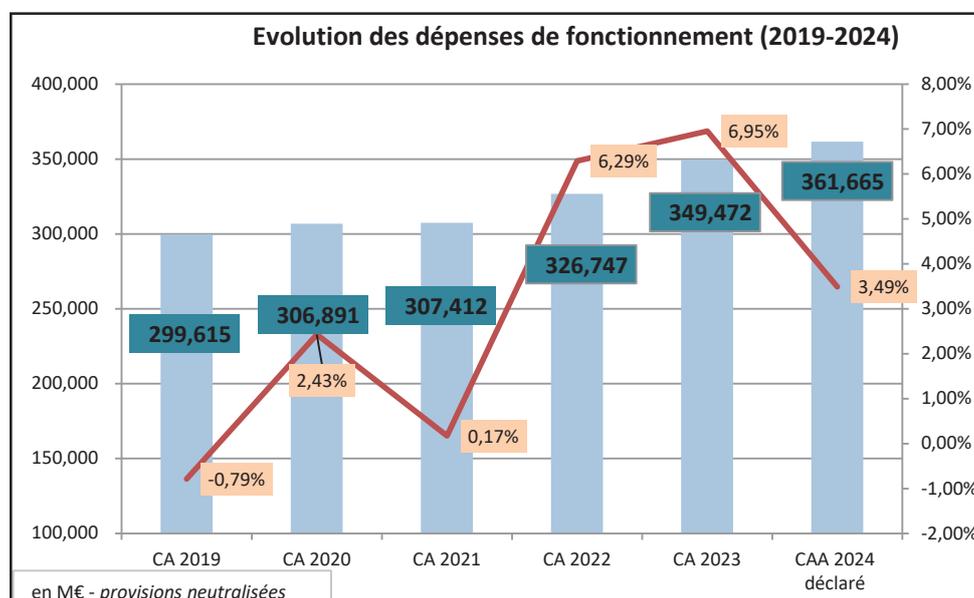
Le Département des Deux-Sèvres, qui jusqu'en 2021, connaissait une évolution inférieure à celle des Départements de la strate, a été touché par un effet rattrapage. Ce sont 54 M€ de dépenses supplémentaires qui ont été enregistrées depuis 2021. Pour les Deux-Sèvres, la trajectoire des dépenses est très haute en 2022 (+5,9 % comme la strate) et en 2023 (+6,8 % quand l'échantillon de la strate maintient 5,6%). Néanmoins, en volume, il se situe toujours en-deçà des autres Départements de la strate.

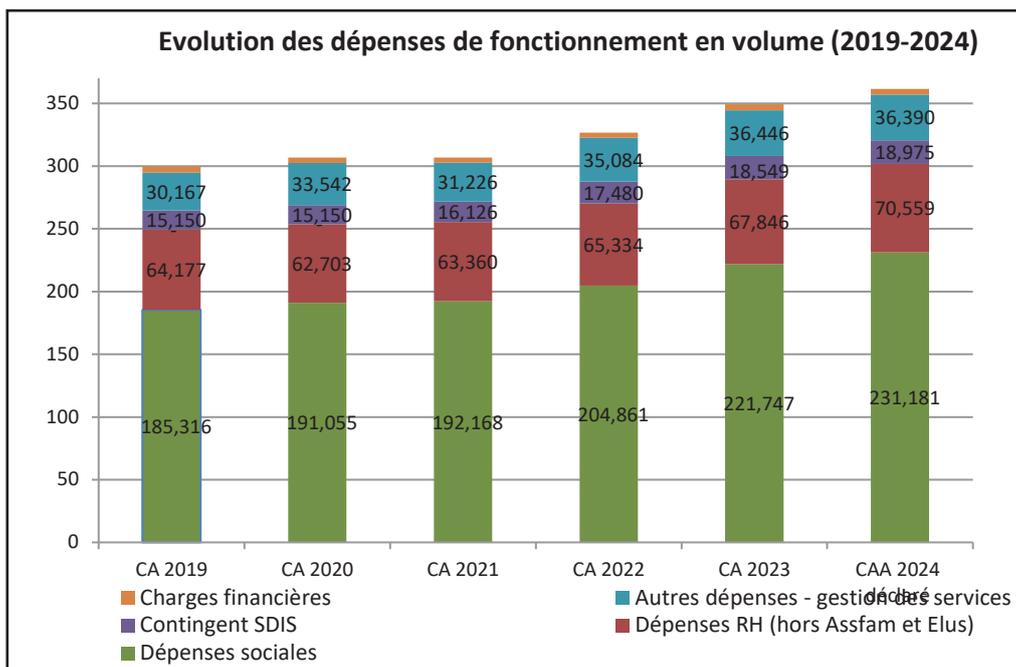
Le pic survenu en 2022 et 2023 correspond aux nouvelles dépenses imposées par l'État (avenant 43, revalorisation des métiers du médico-social, augmentation du RSA, hausse du point d'indice).

En parallèle, les collectivités ont dû faire face à l'augmentation des prix du coût de l'énergie, du prix des matières premières et des matériaux (dans le secteur des bâtiments notamment), des produits alimentaires et des taux d'intérêt.



En Deux-Sèvres, même si tous les secteurs de dépenses ont mécaniquement augmenté en 2022 et 2023, les deux plus fortes hausses en montant concernent les dépenses d'aide à la personne et de frais d'hébergement, suivies par les dépenses de personnel.





En 2024, le Département des Deux-Sèvres, comme les autres Départements, connaît une décélération de ses dépenses de fonctionnement, dont l'évolution se situerait en deçà de +3,5 %. En anticipation de la chute de la TVA, avant l'été, le Département avait déjà mis en place un mouvement de freinage.

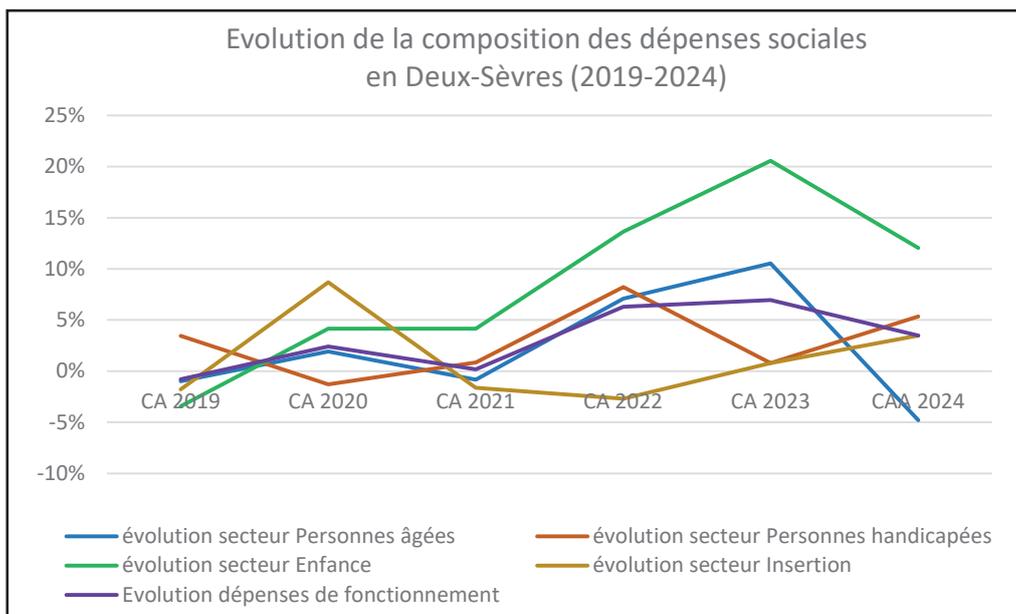
1.1 - Le rythme soutenu de la progression de la dépense sociale

Les dépenses sociales des Départements ont très fortement grevé les budgets départementaux en 2022 et 2023. L'enquête annuelle sur les dépenses sociales et médico-sociales des Départements de l'Observatoire national de l'action sociale (ODAS) parue en juin 2024 précise que cette progression dépasse celle enregistrée en 2020 du fait de la mise en place des différentes mesures lors de la pandémie de Covid. Une telle progression ne s'était pas produite depuis la période 2009-2011.

L'évolution des dépenses sociales s'explique à la fois par le nombre de bénéficiaires et par le coût de la prise en charge. Que ce soit sous la forme d'allocations ou de paiement des établissements et services, la majorité de l'augmentation des dépenses a pour causes principales les augmentations salariales et, dans une moindre mesure, l'inflation.

En 2023, l'ensemble des dépenses sociales du Département des Deux-Sèvres ont bondi de +8,24 % après une relative stagnation en 2021 à +0,58 % et un premier saut en 2022 à +6,6 %. Pour 2024, la décélération est amorcée avec une évolution estimée à +4,25 %.

Tout le travail réalisé par le Département autour de la structuration de l'offre, avec notamment le travail partenarial mené avec les SAAD (services d'aide à domicile) dans le cadre de la mise en place des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) et de la dotation qualité, ainsi que de la reconfiguration des places d'hébergement dans le secteur de l'Enfance, commence à produire ses effets.

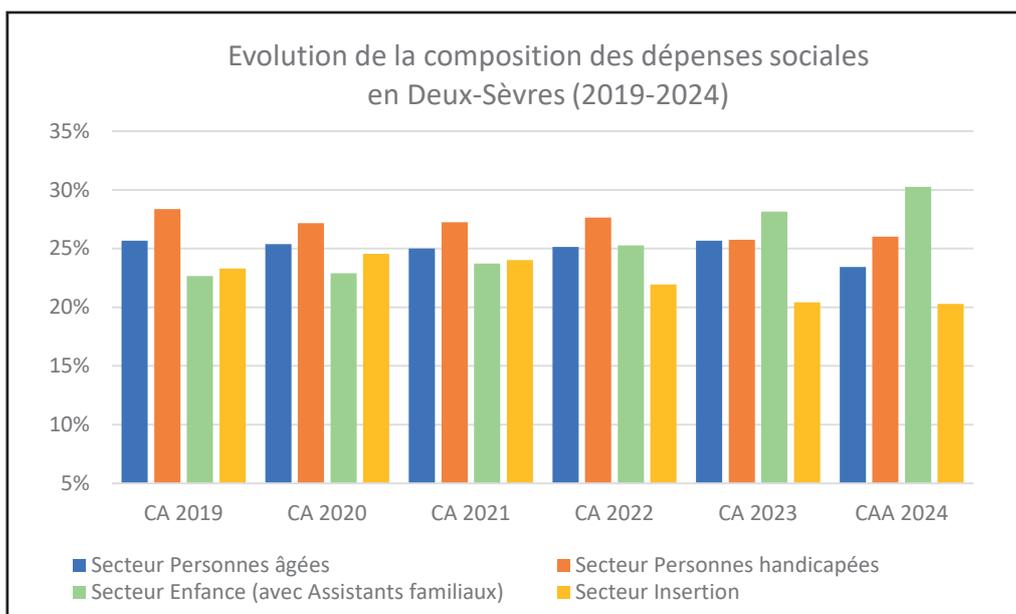


Néanmoins, la croissance tendancielle des dépenses sociales des Départements pose la question de la soutenabilité de leur financement et vient percuter le nouveau modèle de financement des Départements mis en place par l'État qui sont désormais privés de levier fiscal.

- Des évolutions différenciées au sein du bloc social

En Deux-Sèvres, le poids des dépenses sociales atteindrait 64 % des dépenses des fonctionnement en 2024, contre 62,25 % en 2020. Ce sont près de 39 M€ supplémentaires qui ont été consacrés à l'action sociale particulièrement sollicitée depuis 2021 du fait de la demande accrue.

Néanmoins, en termes de dynamique, ce sont les secteurs de l'Enfance et des Personnes âgées qui connaissent l'évolution la plus forte, ce qui vient faire varier le poids de chacun des secteurs d'aide sociale au sein du bloc des solidarités.

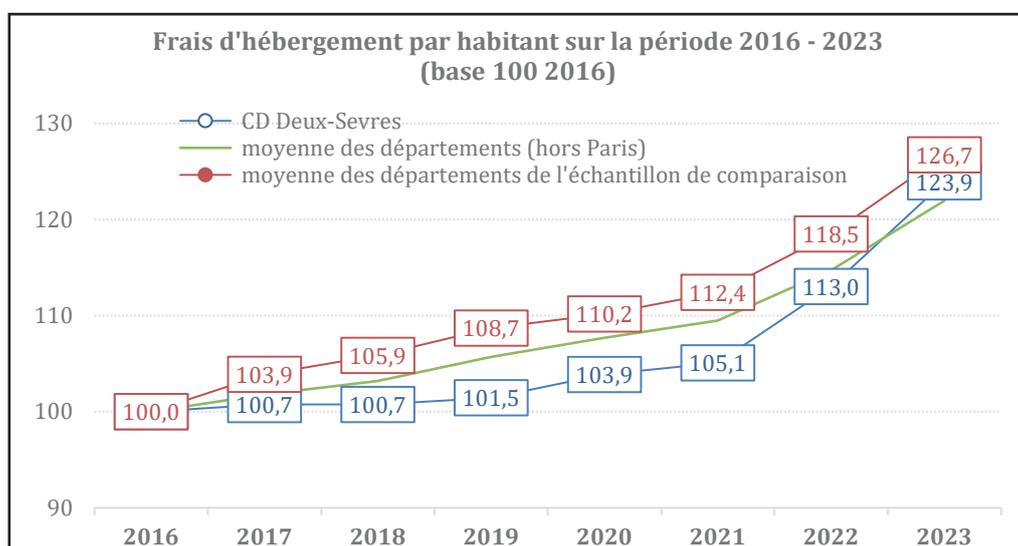


Tout d'abord, dans le cadre de la mise en place du Ségur de la santé décidé par l'État, les revalorisations salariales accordées aux personnels des établissements et services sociaux et médico-sociaux représentent pour le Département une dépense supplémentaire brute de 2,2 M€ par an versée aux opérateurs relevant du champ du handicap.

En outre, le rapport de la Cour des comptes sur les finances locales de 2023 indique que, pour l'ensemble des Départements, seules les dépenses d'aides à la personne et de frais d'hébergement ont progressé (+ 5,2 %) à un rythme plus rapide qu'en 2022 (+ 0,8 %) et supérieur à l'inflation.

À titre d'illustration, le nombre d'enfants placés est passé de 900 en 2021 à 1 100 en 2024, soit 200 enfants supplémentaires en 3 ans. L'évolution des dépenses d'hébergement (dont l'accueil chez les Assistants familiaux) dans le secteur de l'Enfance reflète cette tendance à la hausse. Au global, le Département a fait un effort financier de +20,3 M€ dans ce secteur depuis 2021, soit +55 % d'augmentation.

Dans une moindre mesure, les frais d'hébergement dans le secteur des Personnes handicapées connaissent également une évolution notable depuis 2021.



À noter que la faible évolution des allocations individuelles de solidarité (+1,7 % en 2023 et +2 % estimés en 2024) permet de compenser très légèrement ces hausses.

- Le reste à charge des allocations individuelles de solidarité

En 2023, les allocations individuelles de solidarité (AIS) de l'ensemble des Départements ont représenté 29,4 % des dépenses réelles de fonctionnement et 54,1 % des dépenses d'aide à la personne et frais d'hébergement.

En Deux-Sèvres, la part des AIS dans le budget global tend à s'atténuer et est passée de 30 % en 2020 à 26 % en 2023, et pèse 41 % des dépenses des politiques sociales. Depuis 2023, les dépenses d'hébergement tout secteur confondu ont dépassé le montant en volume des AIS. Toutefois, chaque AIS recouvre des dynamiques différentes.

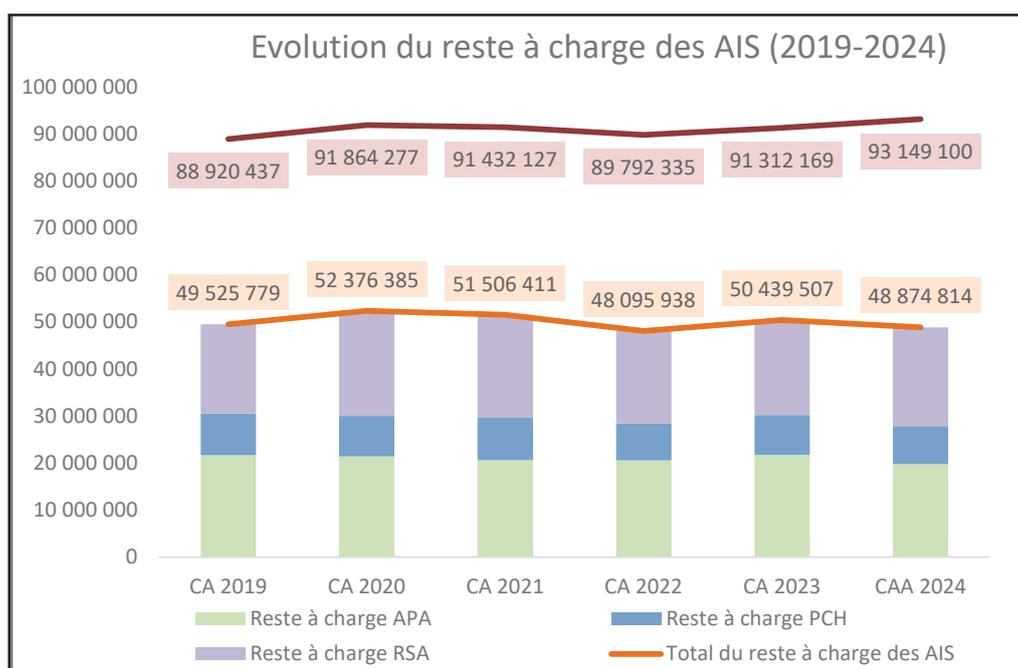
L'APA, alors stable depuis 2018, évolue en 2023 et 2024 du fait de l'augmentation de bénéficiaires (depuis 2022, on compte plus 400 bénéficiaires d'APA domicile, soit une augmentation de plus +10 %). En outre, la progression des dépenses englobe l'institution du tarif plancher dans les services d'accompagnement et d'aide à domicile (SAAD).

Le RSA suit les mouvements de la conjoncture économique ; après une baisse de l'allocation de -4,2 % en 2022, le volume financier est reparti en légère hausse en 2023 (+1,2 %) et 2024 (+1,4 %). L'augmentation des dépenses de RSA s'explique par les revalorisations de cette prestation intervenues en juillet 2022 (4 %), qui a un effet en année pleine 2023, puis en avril 2023 (1,6 %), alors que le nombre de bénéficiaires reste contenu en 2024 en deçà de 5 900.

La dynamique la plus importante concerne la prestation de compensation du handicap (PCH). De +1 % en 2022, l'évolution galope +4,3 % en 2023 et la tendance 2024 serait identique, le nombre de bénéficiaires étant en augmentation (+150 bénéficiaires après 3 années de stagnation).

En Deux-Sèvres, le reste à charge des 3 AIS devrait s'élever en 2024 à 48,875 M€ (contre 50,440 M€ en 2023). Après le pic de 2020 et 2021, le reste à charge des AIS avait globalement diminué de -4 M€ en 2022 du fait de la forte baisse du reste à charge du RSA en volume (diminution de la dépense). Le reste à charge moyen 2022 et 2023 revient au niveau d'avant Covid en 2019.

À noter qu'avant la crise sanitaire, le poids du reste à charge APA était majoritaire à plus de 43 %. Désormais, les restes à charge APA et RSA sont quasi-équivalents.



Sur la période 2023-2024, le Département des Deux-Sèvres finance près de 54 % des dépenses AIS sur ses ressources propres.

1.2 - La maîtrise des dépenses de personnel

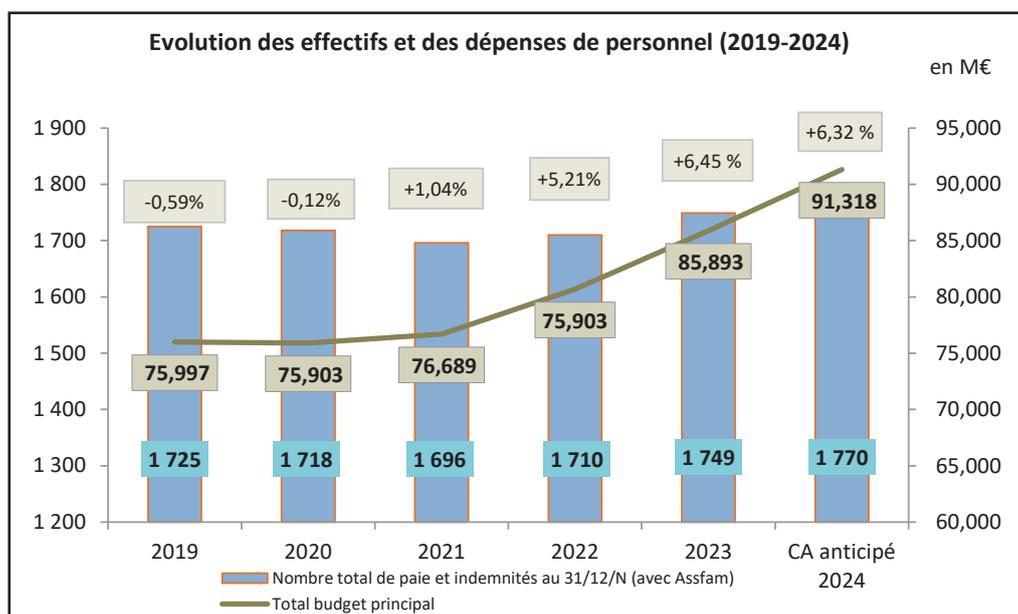
En 2023, la hausse des dépenses de personnel pour l'ensemble des Départements s'élève à +7 %, niveau bien supérieur à l'inflation constatée. L'évolution pour le Département des Deux-Sèvres est de +6,45 % est moindre que la moyenne nationale. L'année 2023 a été marquée par l'accumulation de mesures gouvernementales portant sur les rémunérations individuelles et décidées sans concertation avec les employeurs territoriaux. Ces nouveaux dispositifs ont généré des coûts pluriannuels, qui ont mis et continuent à mettre sous tension la gestion de la masse salariale.

On peut citer l'effet report en année pleine de la revalorisation de 3,5 % du point d'indice au 1^{er} juillet 2022, la revalorisation supplémentaire de 1,5 % au 1^{er} juillet 2023, la reconduction de la garantie de pouvoir d'achat (Gipa), la revalorisation du Smic de +1,81 % au 1^{er} janvier 2023, puis de +2,22 % en mai 2023.

En outre, les dépenses relatives à la rémunération des assistants familiaux enregistrent une forte progression de +2,8 M€, soit +17 % (contre +9,8 % au niveau national). Là aussi, les mesures de la loi Taquet ont représenté un surcoût de +1,64 M€ ; les revalorisations successives du Smic s'élèvent à 400 K€.

Selon la note de conjoncture de la Banque Postale (Les finances locales, septembre 2024), alors que la dynamique d'évolution des dépenses de personnel ralentirait en 2024 et serait de l'ordre de +4,1 %, celles du Département des Deux-Sèvres s'inscriraient dans la même tendance que 2023.

En premier lieu, le Département absorbe pour 1 M€ l'impact des mesures gouvernementales (effet report de la hausse de +1,5 % du point indice actée au 1^{er} juillet 2023 et la hausse de 5 points d'indice au 1^{er} janvier 2024). Ensuite, l'impact du glissement-vieillesse-technicité (GVT) est estimé à 300 K€. Enfin, la rémunération des assistants familiaux reflète l'augmentation des enfants confiés, les assistants familiaux ayant accueilli plus de 70 enfants supplémentaires depuis la fin de l'année 2023.



Depuis 2022, le nombre des effectifs est en progression. Alors que 67 % des collectivités locales rencontraient des difficultés de recrutement en 2023, on constaterait en 2024 une amélioration. Néanmoins, pour les Deux-Sèvres, la dynamique des recrutements du dernier trimestre 2023 et janvier 2024 ne s'est pas confirmée au cours de l'année 2024, où le nombre d'arrivées équivaut le nombre de départs.

Pour autant, le recrutement reste un enjeu majeur pour la majorité des collectivités. D'après le 15^e Baromètre RH des Collectivités locales Pôle Public/Randstad paru en septembre 2024, 49 % des collectivités départementales et régionales se heurtent, comme en 2023, à une absence importante de candidatures aux postes proposés. Les trois principales raisons avancées expliquant les difficultés de recrutement sont le manque de candidatures (78 %), la rémunération (70 %) et les profils de candidats non adaptés (60 %).

Prenant en compte ces difficultés, le Département des Deux-Sèvres a mené une réflexion sur le parcours d'intégration des nouveaux arrivants dans le cadre du Projet d'administration départementale, et a défini un plan d'actions très concrètes, où l'accent a été mis sur l'offre de formation, l'accompagnement à la prise de poste, etc.

Certes le Rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales (septembre 2024) préconise la suppression de 100 000 postes dans la fonction publique territoriale. Certains Départements ont annoncé dès la rentrée de septembre 2024 des « plans sociaux », du jamais vu dans les collectivités ! En Deux-Sèvres, l'évolution de la masse salariale fait l'objet d'un pilotage visant à prioriser les recrutements dans les secteurs en tension, en particulier dans le domaine de la protection de l'enfance, tout en veillant à contenir le budget global.

1.3 - Le partenariat avec le Service départemental d'incendie et de secours (SDIS)

Le partenariat avec le SDIS 79 permet à ce dernier de retrouver une capacité d'autofinancement qu'il pourra consacrer à ses prochains projets d'investissements. En effet, l'évolution de la contribution du Département est désormais calée, en volume, sur celle des communes et intercommunalités plafonnée à l'inflation.

Chaque année, le Département des Deux-Sèvres réalise un effort financier : +1,3 M€ en 2022, +1 M€ en 2023 et 426 K€ en 2024 et 237 K€ en 2025.

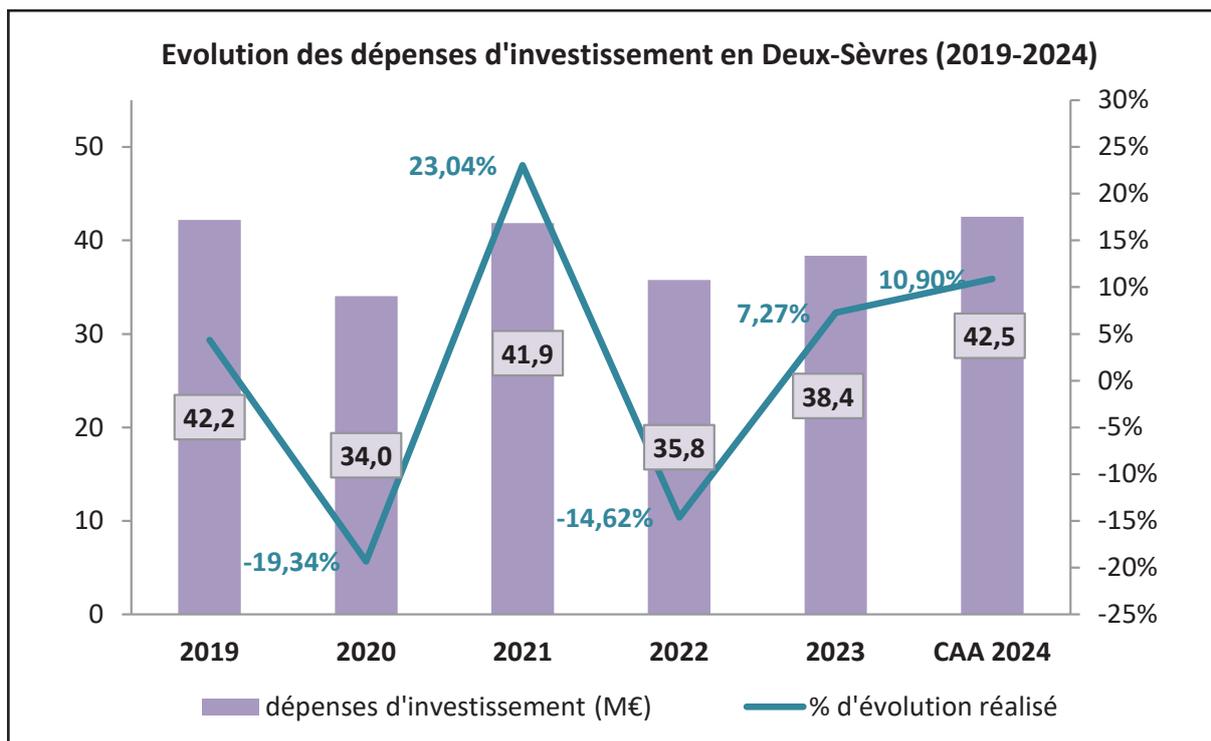
2 - La stabilité du programme d'investissements pluriannuel

Le Département des Deux-Sèvres joue un rôle incontournable dans le développement des infrastructures structurantes pour le territoire et la modernisation des services publics. Les investissements réalisés ont pour finalité d'améliorer les conditions de vie des habitants (sécurisation des déplacements et réduction du temps de transports avec les aménagements du réseau routier, développement de voies vertes, ...), de réduire les nuisances environnementales (via les opérations de rénovation énergétique), et de participer à l'attractivité du territoire.

2.1 - La poursuite des investissements structurants pour le territoire

Depuis 2022, le Département des Deux-Sèvres a construit le Plan Collège 2050, défini sa politique de solidarité territoriale, via le Fonds de Solidarité Départementale (18,3 M€), ainsi que ses Contrats d'ambition Deux-Sèvres. Les CADS viennent renforcer le maillage territorial et couvrent des secteurs complémentaires pour le territoire, tels que les maisons pluridisciplinaires de santé, les bases de loisirs nautiques ou bien encore les centres de première intervention (CPI) de secours et d'incendie. Au total, c'est une enveloppe de 45 M€ durant le mandat 2021-2028 que le Département des Deux-Sèvres consacre en direction des territoires.

En ce qui concerne les investissements directs, 8 collèges intégrés dans le Plan Collège 2050 sont engagés ou en passe de l'être. À ce plan stratégique visant à optimiser le parc bâtiminaire des collèges en le dimensionnant notamment au regard des réalités démographiques des territoires et en veillant à réduire le coût global de fonctionnement des équipements, s'ajoutent les investissements bâtimentaires du quotidien, ainsi que les travaux du réseau routier, qui constituent, en volume financier, la 2^e enveloppe d'investissement du Département.



En milieu de mandat, on assiste à une montée en puissance du rythme des investissements ; les prochains exercices 2025-2027 seront des années phares.

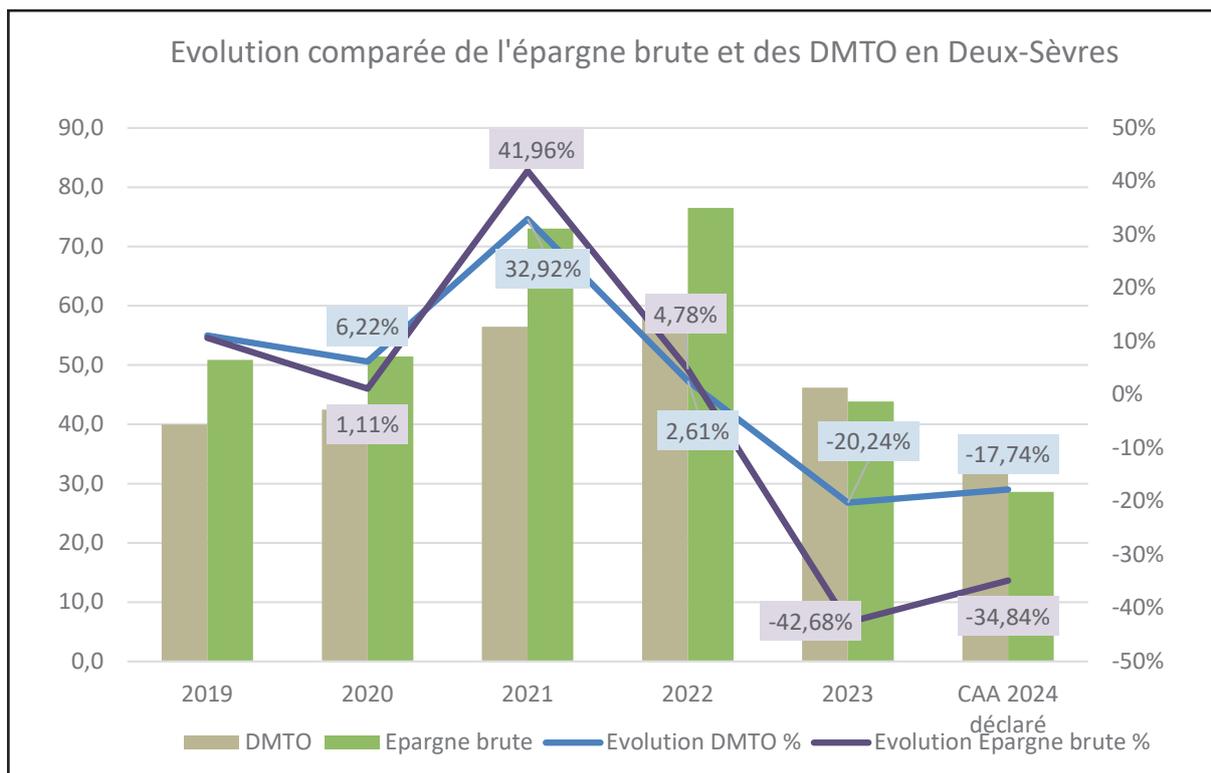
2.2 - Des capacités d'investissement préservées grâce à l'épargne cumulée

- Un niveau d'épargne brute annuel resserré

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

« Le retournement des recettes de DMTO en 2023 souligne l'inadaptation du financement des charges de fonctionnement des départements, principalement constituées de dépenses sociales rigides et évolutives, par un impôt cyclique et volatil » martèle le rapport de la Cour des comptes sur les finances locales 2024 (fascicule 1).

En dépit de la dégradation de la chute des DMTO, de l'augmentation des dépenses, qui engendre une contraction de leur épargne, le Département des Deux-Sèvres a poursuivi ses investissements en 2023, sans quasiment recourir à l'emprunt mais en puisant dans son épargne cumulée.

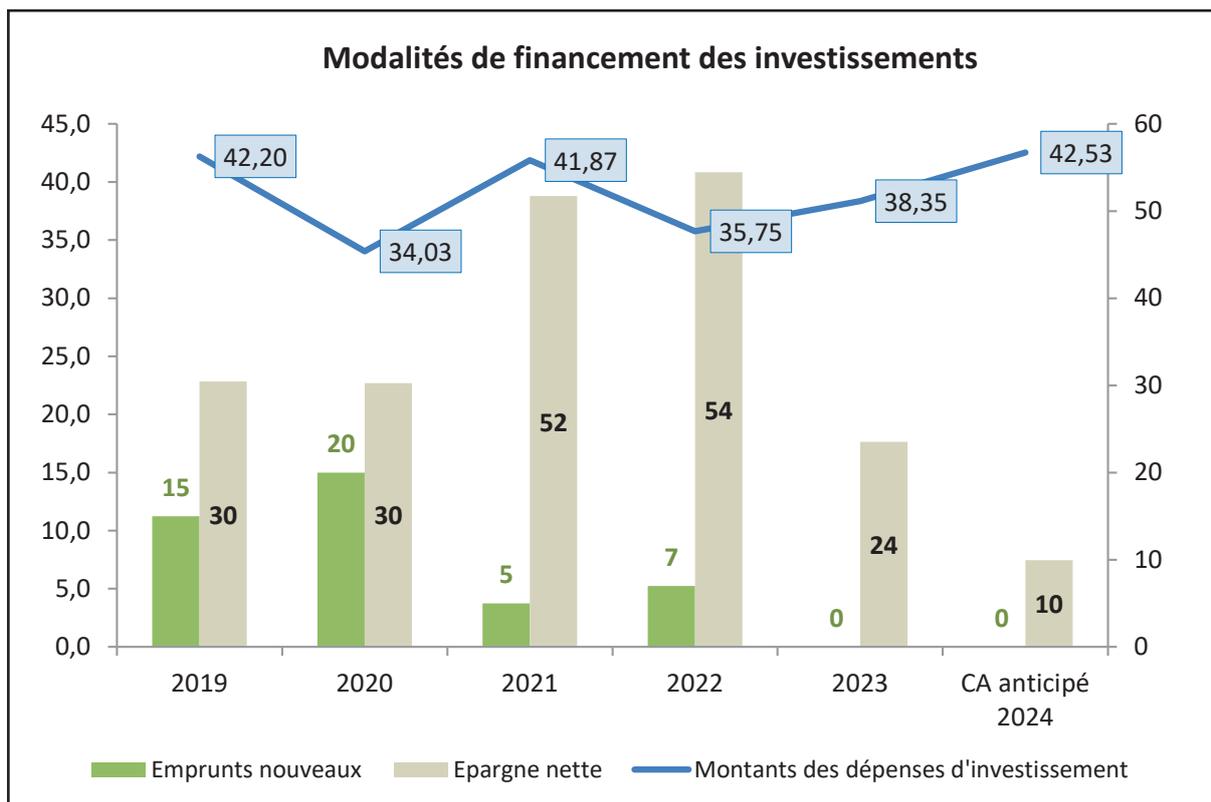


- Une épargne nette en difficulté

En Deux-Sèvres, l'épargne nette bénéficiant des excédents de DMTO a été à un niveau particulièrement élevé en 2021 et 2022. En 2023, elle retombe à un niveau d'avant crise Covid. À l'échelle nationale, elle baisse fortement en 2023 de -54,1 %, après +10 % en 2022.

Selon la Note de conjoncture des finances locales de La Banque postale de septembre 2024, l'épargne nette chuterait de -59,4 % pour l'ensemble des Départements (contre -54 % en 2023) ; celle des Deux-Sèvres pourrait tomber à -58 %, soit un recul équivalent à celui de 2023.

Alors que les autres Départements ont fortement recouru à l'emprunt (+21,9 % de 2022 à 2023, puis +50 % estimés de 2023 à 2024) pour financer leurs investissements à hauteur de 25 % (La Banque Postale, Note de conjoncture - Les finances locales, septembre 2024), le Département des Deux-Sèvres n'a contracté aucune dette nouvelle depuis 2 ans.



De 2021 à 2024, ce sont 90 % des investissements du Département qui ont été financés par l'épargne nette.

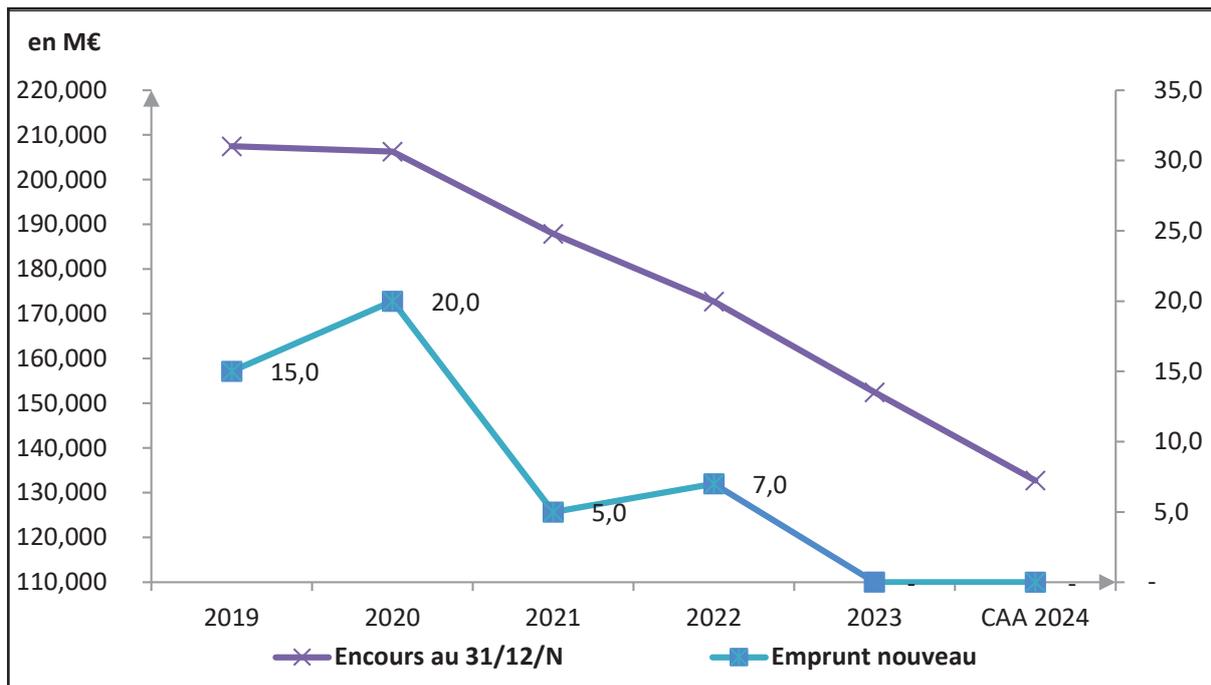
2.3 - Le désendettement du Département

La consolidation du niveau de l'épargne a permis au Département de fortement diminuer le recours à l'emprunt à compter de 2021 (l'épargne nette définit l'autofinancement réel dédié aux investissements). Depuis 2017, la collectivité a enclenché un mouvement de désendettement en réduisant le volume global de la dette, et par conséquent de fortement réduire la dette par habitant.

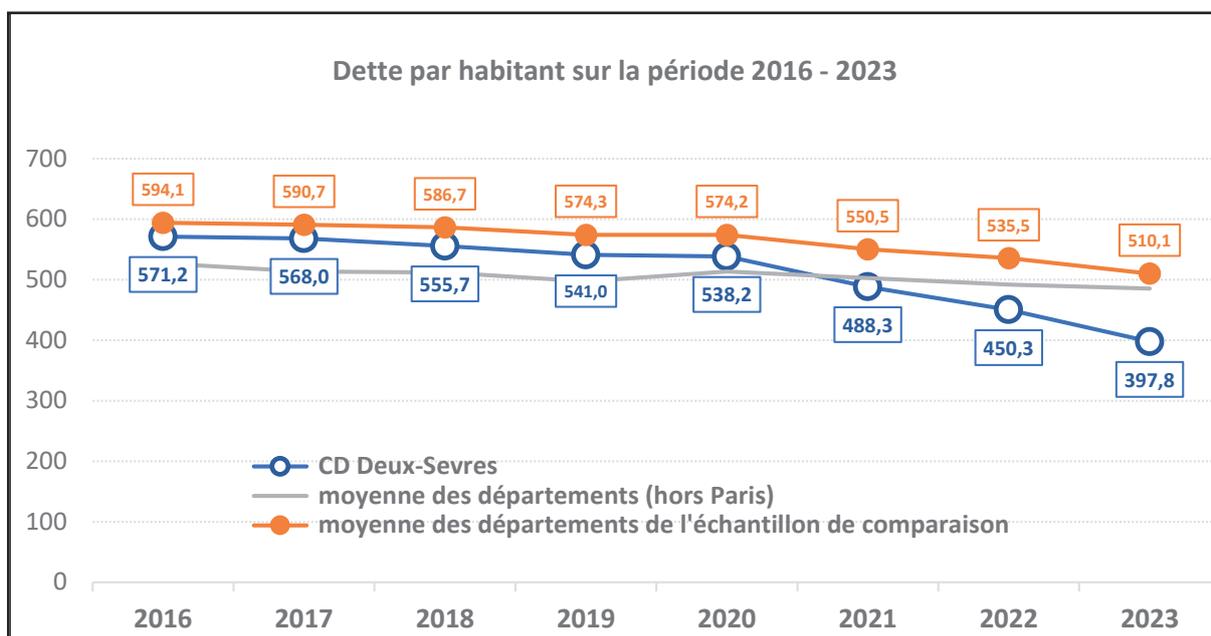
- La réduction du stock de dette de -30 % depuis 2021

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	CAA 2024
Encours au 31/12/N	212,940	207,494	206,286	187,873	172,786	152,455	132,729
Remboursement du capital de la dette	19,186	20,446	21,208	23,414	22,087	20,331	19,726
Emprunt nouveau	15,0	15,0	20,0	5,0	7,0	-	-
Variation de la dette	-4,3	-5,4	-1,2	-18,4	-15,1	-20,3	-19,7

Grâce à la mise en réserve de son épargne, le Département n'a pas contracté de nouveaux emprunts en 2023, ni en 2024. La collectivité se sera ainsi désendettée de plus de 55 M€ depuis 2021, soit une réduction du stock de dette de -30 % !



La charge de dette par habitant s'en trouve par conséquent allégée. Au 31 décembre 2023, l'encours de dette du budget principal se situe à 152,455 M€ (contre 172,86 M€ en 2022), soit un endettement par habitant de 397,8 € contre 571,2 € en 2016.

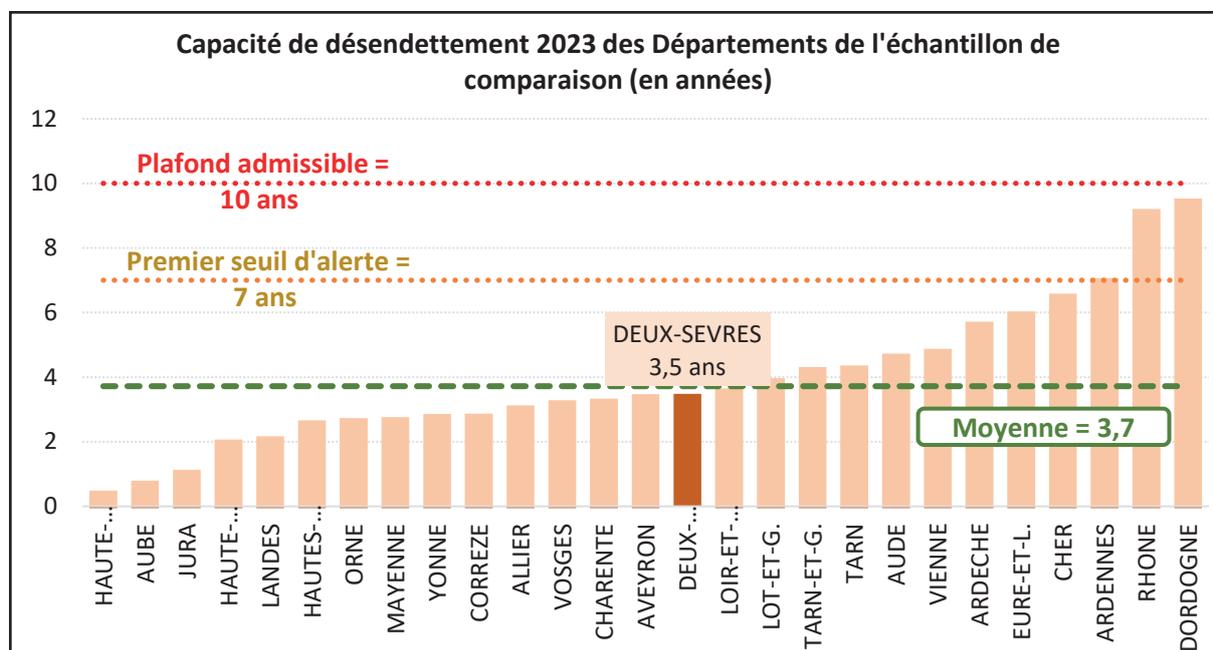


Source Cabinet Michel Klopfer (septembre 2024)

- 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.

Le délai de désendettement est passé de 2,3 ans en 2022 à 3,5 ans en 2023 (contre 4,2 ans au niveau national), soit une hausse de 1,2 an. Cette dégradation est due à la baisse significative de l'épargne brute de -43 %.



Source Cabinet Michel Klopfer (septembre 2024)

En 2020 le taux de désendettement du Département des Deux-Sèvres restait encore légèrement supérieur à la moyenne de la strate. Il passe en-dessous de la strate en 2021 et 2022 pour atteindre 3,5 ans.

LES PRINCIPAUX ENJEUX
DE L'ANNÉE 2025

02

I - Interventions dans les domaines des solidarités

Répondre aux besoins des Deux-Sévriens les plus vulnérables en période de forte incertitude pour l'avenir des Départements, c'est ce qui constitue le plus grand défi des politiques en faveur de la solidarité.

Face à des besoins plus croissants liés au vieillissement de la population, à la reconnaissance légitime des droits des personnes en situation de handicap ou au nombre d'enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, le Département se doit d'innover dans une enveloppe budgétaire fortement contrainte. Chaque denier public compte et l'année 2024 a été l'occasion au travers des multiples concertations avec nos partenaires de redéfinir les politiques sociales afin d'être plus juste, plus efficient sans renoncer aux compétences obligatoires de l'action sociale.

1 - Un chantier de transformation en cours de déploiement plaçant l'utilisateur au cœur de notre organisation

Le chantier de transformation Proches et Solidaires lancé en février 2023 au sein du pôle des solidarités (PDS) répond aux nouveaux enjeux de redéfinition de la déclinaison des politiques sociales.

Les rencontres initiées en 2023 entre la direction générale et les équipes du Pôle des Solidarités avaient fait apparaître la nécessité d'engager rapidement une transformation des organisations et processus afin de garantir un accompagnement de qualité à chaque Deux-Sévrien.

Ainsi :

De février 2023 à juin 2023 : une première phase court terme a été lancée permettant une réorganisation en central de la direction enfance famille et de la direction autonomie, changements indispensables aux impératifs de pilotage et d'appui des territoires dans la conduite des politiques sociales.

De septembre 2023 à avril 2024 : des groupes de travail se sont tenus afin que l'ensemble des agents du pôle des solidarités puissent formuler des constats, des propositions d'amélioration sur l'organisation existante et les pratiques professionnelles.

Plusieurs objectifs dans ce projet de transformation :

- mettre l'utilisateur au cœur de l'organisation des services ;
- renforcer l'identité des structures territoriales du Pôle des Solidarités, en repensant l'organisation territoriale du pôle et par le biais d'un plan de communication comprenant le changement de nom des antennes médico-sociales ;
- clarifier le pilotage de chaque structure territoriale par l'instauration d'un responsable par antenne, garant de son bon fonctionnement et premier interlocuteur du réseau local de partenaires ;
- harmoniser les attendus envers les encadrants au sein des bureaux (astreinte de l'aide sociale à l'enfance, intérim entre encadrants d'une même antenne, limitation de l'encadrement partagé sur deux sites notamment dans le domaine de la protection de l'enfance et de l'action sociale généraliste) ;
- repositionner le retour à l'emploi comme l'une des priorités de l'action politico-administrative du Conseil départemental ;
- renouer avec le cœur des métiers et le pouvoir d'agir des professionnels en distinguant les différentes phases de l'accompagnement social, à commencer par l'accueil de premier niveau et l'accompagnement administratif ayant vocation

à revenir au personnel socio-administratif ;

- organisation territoriale de la politique « handicap » (instauration de référents handicap, développement de l'accueil PA-PH, intégration des professionnels de l'autonomie au sein des futures AMS).

De mai à juin 2024, la présentation de l'organisation cible des futures antennes territoriales, issues notamment des travaux des groupes de travail, aux agents a permis d'échanger sur le projet et de nourrir la réflexion avant la déclinaison en organigramme.

Ce nouveau schéma d'organisation cible porte la création de 3 axes majeurs :

- **Le pôle retour à l'emploi et accompagnement social :**
 - L'allocataire du RSA doit être considéré dans sa globalité en tant que personne, et non dans un parcours morcelé. Le référent unique doit pouvoir l'accompagner dans la globalité de ses problématiques en travaillant son insertion socio professionnelle en étroite collaboration avec les partenaires.
- **Le pôle d'accès aux droits intégrant l'autonomie :**
 - La mise en place d'un accueil renforcé et polyvalent permettant aux travailleurs sociaux de se consacrer à l'accompagnement des familles.
 - La politique handicap est territorialisée avec le référent handicap et l'accueil pour les personnes en situation de handicap sur l'ensemble des antennes.
- **Le pôle Enfance** permettant un suivi du parcours de l'enfant sans rupture en prévention ou en protection. Ce pôle intégrera les missions de la protection maternelle et infantile et de l'aide sociale à l'enfance.

Un démarrage progressif a été acté. L'antenne médico-sociale de Bressuire a été retenue comme territoire pilote pour la mise en œuvre de la future organisation. Un travail de préfiguration a été engagé avec l'appui des cheffes de bureau de l'antenne pour bâtir l'ossature. L'objectif est de pouvoir décliner ensuite l'organisation sur l'ensemble des territoires à échéance de février 2025 et d'ajuster l'organisation en central.

2 - L'adaptation des politiques de solidarités au regard des contraintes budgétaires

2.1 - Création de 3 résidences intergénérationnelles pour l'accueil des mineurs non accompagnés

Conformément à l'objectif de diversifier les dispositifs d'accompagnement innovant et permettant la mutualisation des ressources avec des publics différents, des projets de résidences intergénérationnelles permettant d'accueillir les mineurs non accompagnés au sein des résidences autonomies ont été concrétisés.

Le non-recours à l'hôtel et aux allocations versées au regard des conditions d'accueil dans ces lieux constitue pour le Département une économie importante par rapport au tarif journalier fixé au sein des résidences autonomie lié à la mutualisation des équipes au sein des établissements.

2.2 - Sécurisation de l'accès aux logements pour les jeunes majeurs de l'ASE afin d'éviter les sorties sèches

Le Département sécurise le parcours de l'autonomie au travers :

- du financement de mesures d'intermédiation locatives pour les jeunes majeurs de l'aide sociale à l'enfance favorisant leur autonomie et leur sortie au sein de dispositifs en protection de l'enfance ;
- de la réservation progressive d'une cinquantaine de places pour les jeunes de l'aide sociale à l'enfance au sein des résidences habitat jeunes.

3 - Recentrer l'action départementale sur son socle obligatoire en mobilisant les partenaires compétents

3.1 - Une nouvelle contractualisation et de nouvelles priorités décidés par l'État sur le programme d'intérêt général en matière d'habitat en décalage avec les orientations fixées par le Département

Dans le cadre de la politique Habitat, le Département avait confirmé sa priorité sur l'adaptation au logement pour les personnes âgées permettant de reconnaître la pertinence de l'échelon intercommunale sur les enjeux énergétiques.

La refonte de la gouvernance du PIG décidé par l'État réinterroge la contractualisation à l'échelle départementale et repositionne la question énergétique au cœur des enjeux. Le Département n'étant plus en phase avec cette nouvelle feuille de route ne répondant plus à ces impératifs d'accompagnement des personnes âgées au sein du parcours résidentiel ne souhaite pas s'inscrire dans cette nouvelle contractualisation du PIG. Par ailleurs, d'autres dispositifs sont mis en place sur l'adaptation au logement et créent de fait un double accompagnement des usagers.

3.2 - Le transport adapté comme outil de substitution du transport scolaire pour les enfants en situation de handicap

Faute de transport scolaire dans un territoire rural où la mobilité est un enjeu majeur et commun à l'ensemble des politiques sociales, le transport adapté représente 490 enfants en situation de handicap transportés, 145 circuits organisés sur l'ensemble du Département et hors

département pour une enveloppe de 2,4 Millions d'euros.

La compétence du transport adapté exercé par le Département concerne les enfants pour lesquels le handicap constitue une difficulté à prendre les transports de droit commun. Plusieurs modalités de prise en charge existent :

- la compensation du transport aux familles. C'est pour cela que depuis 2023, la collectivité propose le remboursement de frais kilométriques permettant à chaque famille de s'organiser ;
- l'organisation du transport confiée par un prestataire en fonction des situations.

Sur un échantillon de 80 dossiers accordés en transport adapté, 40 % relèvent du transport de droit commun non organisé sur les territoires concernés. Le Département se substitue de fait à une absence de transport, à ce titre dans le cas de plusieurs situations, la Région a été saisie afin de travailler à une meilleure organisation du transport scolaire contribuant à l'inclusion des élèves en situation de handicap.

Sans pénaliser la scolarité des élèves, le Département poursuivra cet accompagnement.

3.3 - La réorientation du financement des personnes relevant du soin vers les institutions compétentes : le Département confirme son intervention uniquement sur les compétences obligatoires

Trop souvent faute d'alternative, le Département finance la prise en charge et l'accompagnement de personnes relevant pour partie du soin ou de structures financées par l'agence régionale de santé. Dans le cadre du recentrage sur ses compétences légales, le Département assurera prioritairement le financement des parcours usagers relevant exclusivement de son périmètre.

4 - Malgré une raréfaction de ses propres recettes, le Département honore ses engagements et reste auprès des plus fragiles

4.1 - Des engagements forts sur l'ensemble des publics accompagnés :

- **Taux directeur de 3 % pour les EHPAD :**
Auprès des aînés par une revalorisation du financement des EHPAD du taux directeur à 3 % et des travaux qui vont être engagés sur un rapprochement du tarif de l'aide sociale à l'hébergement et du tarif résident.
- **Revalorisation du financement des foyers de vie et foyers d'hébergement :** pour les personnes en situation de handicap une revalorisation du financement des foyers de vie et des foyers d'hébergement permettant la compensation d'une partie du taux d'absences des résidents au sein des établissements.
- **0 enfant en accueil pérenne au sein des gîtes et 0 jeune en attente de placement à l'hôtel :** pour les enfants de l'aide sociale à l'enfance, il s'agit de poursuivre la diversification de l'offre avec l'opération 0 accueil pérenne en gîtes d'enfant, 0 accueil de jeunes en attente de placement à l'hôtel menée depuis 2 ans.

Depuis 2023, le Département s'est engagé vers la régularisation des lieux d'accueil des enfants de l'aide sociale à l'enfance en créant des places :

- + 50 places au sein des maisons d'enfance à caractère social,
- + 24 places de PEAD au foyer départemental,
- + 15 places au sein du service d'accueil familial.

4.2 - Autonomie : conforter le maintien à domicile et accompagner le parcours de soins et résidentiel des personnes en établissement notamment pour les personnes en situation de handicap vieillissantes

En Deux-Sèvres, la dépendance est prise en charge majoritairement en établissement et non à domicile, (53 % des personnes dépendantes sont en EHPAD dont un tiers en GIR 4). Avec l'un des taux d'équipement le plus important au niveau régional, il est nécessaire d'accompagner ces établissements en fonction de leur projet à une transformation de l'offre : notamment afin de construire un accompagnement adapté des personnes vieillissantes en situation de handicap en établissement vers des unités spécifiques.

Plusieurs actions engagées par le Département :

- La politique tarifaire mise en œuvre auprès des services d'aide à domicile depuis 2023 concourt au virage domiciliaire donnant plus de liberté de gestion aux SAAD.
- La création de 30 places d'unité d'hébergement pour les personnes vieillissantes en situation de handicap. En effet, les premiers constats de l'étude de l'âge et de la situation des résidents en foyer de vie font état d'une population vieillissante pour laquelle une prise en charge en soin et un rapprochement vers les unités de vie pour les personnes en situation de handicap est indispensable.

4.3- Une nouvelle politique de retour à l'emploi : maintien de l'enveloppe budgétaire

Avec un taux de chômage stable, à hauteur de 5,4 % quand le plein emploi se situe à 4,5 %, la situation de l'emploi reste favorable en Deux-Sèvres. Au regard du taux de chômage de la Nouvelle-Aquitaine (6,6 %) ou celui de la France (7,3 %), quelle urgence y aurait-il à agir ?

Pourtant, 22 890 personnes sont toujours à la recherche d'un emploi et 5 800 allocataires du RSA demeurent en marge de la vie économique et 65,8 % des quelque 16 980 projets de recrutement analysés par l'enquête de Besoins de Main d'Œuvre (BMO) sont jugés difficiles par les entreprises.

C'est un enjeu stratégique pour le Département qui considère que l'emploi reste la meilleure façon de sortir de la pauvreté, la meilleure garantie que l'on puisse offrir aux publics qu'il accompagne. C'est pourquoi aucune heure de travail ne doit être perdue, ni pour les entreprises dont le développement, voire le maintien, est compromis en raison d'une pénurie de compétences, ni pour les personnes elles-mêmes qui peuvent, grâce au travail, trouver les conditions de leur épanouissement.

De ce point de vue, la mise en œuvre des nouvelles dispositions de la loi « Plein emploi » conforte la volonté du Département de procéder au renouvellement de sa politique insertion pour la réorienter en faisant de l'accès et du retour à l'emploi sa principale finalité.

Ces orientations se traduiront par deux démarches complémentaires, conduites de manière simultanée : d'une part, le renouvellement des actions constitutives du Plan Départemental d'Insertion (PDI), et, d'autre part, la réorganisation des services du Département avec le projet de création d'un Pôle de retour à l'emploi et d'accompagnement social.

Ces deux démarches servent une même stratégie : faciliter l'accès et le retour à l'emploi pour toutes celles et tous ceux qui ont besoin de soutien pour prendre toute leur place dans la société.

Pour réussir cette transformation, le Département doit mobiliser ses partenaires. C'est ainsi que cinq consultations se sont tenues au mois d'octobre auprès de toutes les parties prenantes du retour à l'emploi, avec un double objectif : présenter les fondements de cette politique renouvelée d'accès et de retour à l'emploi, travailler ensemble à l'émergence d'actions novatrices, s'inscrivant dès 2025, dans un nouveau cadre stratégique.

Sur le fond et sur la forme, le Département souhaite en effet réorienter les actions du PDI en reconnaissant que l'entreprise demeure le premier lieu d'insertion sociale et professionnelle et que le travail constitue le premier vecteur d'inclusion des personnes. Des appels à projets pourront être lancés de manière à susciter l'émergence de nouvelles actions tirant parti

de toutes les avancées récentes : formations en situation de travail, séquences d'immersion en entreprises...

Les projets portés par des réseaux d'entreprises ou des branches professionnelles seront encouragés, notamment dans les secteurs en tension (agroalimentaire, services à la personne, industrie...). Et dans un territoire où l'intérim représente une part importante des recrutements, des partenariats seront recherchés avec les entreprises de travail temporaire. Sur la forme, le Département révisera ses modalités de financement en privilégiant l'appel à projets et la commande sous forme de marchés, de manière à élargir le réseau des acteurs contribuant au retour à l'emploi des publics accompagnés.

Dans le même temps, dans le cadre du projet de transformation Proches et Solidaires, le Département a souhaité la création d'un Pôle Retour à l'emploi et accompagnement social, avec notamment la création d'une équipe de travailleurs sociaux dédiés à l'accompagnement vers l'emploi des allocataires du RSA.

Plus largement, cette question de l'accès à l'emploi doit irriguer l'ensemble des politiques sociales du Département.

II - Des infrastructures adaptées aux besoins des usagers

1 - Le Département, un engagement au quotidien pour la mobilité

Le Département est historiquement un acteur important des mobilités du quotidien en entretenant un réseau de plus de 4 000 kilomètres de routes. Les équipes sont mobilisées chaque jour pour sécuriser le réseau et entretenir les voiries et dépendances vertes. Les modes d'interventions, notamment le fauchage, ont été rationalisés ces dernières années avec le souci d'améliorer le service rendu tout en optimisant les moyens. Il est à noter l'apparition de plus en plus fréquente de nouveaux événements climatiques, hors période hivernale, qui

nécessitent une mobilisation importante des équipes (tempêtes, inondations ...) ce qui ne manquera pas d'interroger notre organisation dans le futur.

Si de lourds investissements ont été réalisés dans un passé récent, force est de constater que l'heure n'est plus à la réalisation de grandes infrastructures tout à la fois consommatrices d'espace et lourdes sur le plan financier. L'adoption du futur schéma des mobilités consacrera cette évolution avec la volonté d'améliorer la sécurité sur nos routes tout en optimisant les moyens affectés. Le schéma permettra également de remettre en cohérence les différents niveaux de service du réseau pour mieux hiérarchiser nos interventions et programmer nos investissements. Celui-ci portera enfin sur les services apportés aux usagers de la route que ce soit la viabilité hivernale, la modernisation des aires de covoiturage ou l'intégration de la mobilité cyclable.

Sur ce dernier point, le Département va relancer un nouveau schéma cyclable, orienté vers les services, qui sera intégré au schéma des mobilités. Auparavant centré sur les déplacements touristiques, il sera cette fois plus généraliste et intégrera les sujets de mobilité du quotidien, en lien avec les réflexions déployées par les EPCI. Il convient de noter que les crédits affectés au schéma actuel ont été largement consommés (86 % de l'Autorisation de Programme) avec des réalisations d'envergure en 2024 comme la reconstruction du platelage bois dans le Marais Poitevin et la construction de la passerelle surplombant la RN 249 et permettant la continuité Bressuire - Nueil-Les-Aubiers. La diversité des modes de déplacement, si elle est variable d'un territoire à l'autre, est une réalité que le Département se doit d'accompagner.

En ce qui concerne les infrastructures routières, les études se poursuivent en lien avec l'État et Vinci pour la construction de l'échangeur A83 - RD 744 avec la mise au point de l'étude d'opportunité. Rappelons que cet ouvrage permettrait une meilleure desserte du nord de l'agglomération niortaise, de la Gâtine et du sud Bressuirais. De la même manière, la création du shunt au niveau du giratoire de La Crèche devrait rentrer dans sa phase de réalisation concrète dès 2025. Des projets plus modestes seront également à l'ordre du jour pour traiter l'échangeur de Frontenay-Rohan-Rohan régulièrement inondé ou aménager un échangeur complet sur la RD 743 à hauteur de la commune du Tallud.

Dans le domaine cyclable, la section de voie ferrée entre Nueil-Les-Aubiers et Cholet a fait l'objet d'un déclassement durant l'été, en phase globalement avec le calendrier prévu. Cette étape franchie va nous permettre d'engager la phase opérationnelle en lançant les études environnementales et techniques permettant de déposer la voie et de rendre l'espace propre à accueillir les cyclistes. Cette liaison constitue un des derniers grands itinéraires à développer pour connecter notre Département à ses voisins et aux grands axes nationaux qui sont de plus en plus fréquentés.

2 - Le déploiement de la fibre et l'accompagnement de l'inclusion numérique

Le Département se préoccupe également des infrastructures numériques si essentielles au développement de notre territoire. En ce qui concerne la zone RIP, pilotée en Deux-Sèvres par le Syndicat Mixte Ouvert Deux-Sèvres Numérique, le réseau peut être considéré comme déployé depuis 2023, plus de 95 % des prises étant commercialisables avec un taux de pénétration de plus de 50 %. Il reste évidemment quelques prises complexes à réaliser ou bloquées qui seront déployées au fil de l'eau.

Les travaux se poursuivent également dans le cadre de l'AMEL piloté par Orange avec un objectif de déploiement de l'intégralité des prises en septembre 2025. Ces chantiers revêtent d'autant plus d'importance que l'arrêt programmé du cuivre à échéance 2030 va nécessiter de traiter avec finesse les adresses qui restent encore à desservir. Le Département sera d'autant plus concerné par le sujet qu'il est encore propriétaire des infrastructures de montée en débit cuivre (95 sites) dont il faudra assumer le démontage dans les années à venir. Les coûts d'exploitation de ce réseau sont en forte augmentation du fait de la crise de l'énergie et de décisions nationales sur le coût de location du génie civil.

Enfin, pour accompagner le développement des infrastructures, notre collectivité a engagé en coopération avec l'État l'élaboration d'une « feuille de route inclusion numérique » destinée à coordonner les différentes initiatives existantes sur notre territoire.

III - Plan Collège 2050

1 - Un calendrier tenu pour les opérations « Plan Collège 2050 »

Le plan Collège 2050, approuvé en février 2023, constitue un effort sans précédent en matière d'investissement pour notre collectivité.

Guidé à la fois par l'impérieuse nécessité de diminuer la consommation énergétique de nos bâtiments et de réduire leur impact carbone, le Plan constitue également l'occasion de transformer nos collèges pour les adapter aux nouvelles pratiques pédagogiques et les ouvrir sur leur environnement.

Le Plan s'est déjà concrétisé en 2024 par le lancement ou la poursuite de trois chantiers qui ont évolué en cours d'opération pour répondre aux nouveaux objectifs fixés :

- Le collège du Pinier à Melle qui bénéficie d'une réhabilitation thermique totale qui sera achevée en 2024 ; les espaces intérieurs sont en cours de restructuration avec une livraison prévue fin 2025,
- Les collèges Gérard Philipe et Philippe de Commines à Niort dont les travaux de restructuration globale ont débuté en juillet 2024 ; pour ces deux établissements la demi-pension en cours de construction devrait être livrée à la rentrée 2025 pour permettre la poursuite des travaux dans les espaces ainsi libérés.

En ce qui concerne le Territoire pilote de Gâtine, la majorité des consultations de maîtrise d'œuvre ont toutes été lancées ou le seront d'ici à la fin de l'année 2024 et certaines d'entre elles ont déjà permis de sélectionner le maître d'œuvre chargé de l'exécution des travaux :

- Pour Secondigny, le projet le plus avancé, l'équipe de maîtrise d'œuvre a été désignée le 9 septembre dernier ; le marché a été notifié le 30 septembre et le permis de construire devrait être déposé en mars prochain ; le démarrage des travaux est prévu début 2026,
- En ce qui concerne Parthenay, le concours a été lancé à l'automne pour une attribution du

marché prévue au printemps 2025 ; le projet prévoit de garder une partie des bâtiments les plus emblématiques du site mais comporte également une large part de constructions neuves, plus adaptées aux nouveaux usages pédagogiques,

- Le projet de Thénezay vise à moderniser le bâtiment existant, à l'isoler et à en rationaliser les espaces pour les adapter aux effectifs attendus ; cet établissement fait l'objet d'une consultation de maîtrise d'œuvre avec remise de prestations lancée au mois d'octobre 2024,
- Enfin pour le collège de Ménigoute, la phase de programmation est en cours.

La démolition du collège de L'Absie, entamée en 2024, s'achèvera au premier trimestre 2025 pour permettre l'accueil d'un nouveau projet. La commune a retenu le principe de l'aménagement d'un quartier intergénérationnel, composé de logements locatifs pour de nouveaux habitants et de logements pour des personnes âgées non dépendantes. Une salle d'activité, des espaces communs extérieurs et une structure d'accueil de la petite enfance viendront compléter ce nouvel espace. L'année 2025 sera consacrée à la définition du projet et à son articulation entre les différents intervenants.

Dans la lignée des groupes de travail du Plan Collège 2050, le Département poursuit ses investissements pour une modernisation numérique des collèges malgré une baisse sensible des budgets alloués aux numériques éducatifs en 2025. Avec un taux d'équipement de 3,2 équipements pour 10 élèves, dépassant la moyenne nationale (2,5/10), le Département possède un parc performant et répondant aux besoins des élèves et de leurs enseignants. Par conséquent, Il souhaite maintenir avec en 2025 un renouvellement d'équipements informatiques (ex. vidéoprojecteurs), des abonnements aux outils de gestion scolaire et des licences logicielles.

2 - Les collégiens, une priorité départementale pour assurer une qualité éducative à nos jeunes

Malgré un contexte économique contraint, le Conseil départemental des Deux-Sèvres, au-delà de ses compétences obligatoires, s'inscrit dans une stratégie volontariste de soutien à la réussite

éducative des collégiens, matérialisée des dispositifs de soutien aux établissements.

2.1 - La mise en œuvre des nouveaux dispositifs d'accompagnement à la réussite scolaire des collégiens

Pour 2025, les dotations de fonctionnement en faveur des collèges publics sont calculées avec un nouveau dispositif basé sur 4 forfaits : l'entretien, le fonctionnement, la viabilisation (hors contrats repris par le CD 79) et les spécificités d'enseignement (SEGPA, DR, REP).

De plus, le Pass Éducatif 79 remplacera les crédits éducatifs et permettra une harmonisation des financements entre établissements publics et privés, et sera un levier pour favoriser les projets d'éducation artistique et culturelle, la découverte professionnelle, l'éducation à la citoyenneté et les actions de prévention santé, tout en tenant compte des spécificités territoriales (forfait « ruralité »).

Enfin, le financement de l'utilisation des équipements sportifs par les collégiens du département est revu en 2025 et le nouveau dispositif est désormais basé sur les heures d'Éducation Physique et sportive inscrites dans la Dotation Globale Horaire des collèges.

L'ensemble de ces dispositifs porte une volonté de transparence et de simplification des dispositifs de financement et de soutien au fonctionnement des collèges.

2.2 - Un héritage sportif 2024 à destination des collégiens

L'engagement du Département en faveur du sport se poursuit également avec un soutien réaffirmé au sport scolaire ainsi qu'au développement des pratiques sportives pour les personnes en situation de handicap.

3 - Les jeunes deux-sévriens, une priorité constante

3.1 - La reconduction du Ticket Jeune Citoyen

Pour l'année scolaire 2024-2025, le dispositif « Ticket Jeune Citoyen », qui incite les jeunes à s'engager dans la vie associative, sera reconduit. Ce programme permet à la fois de sensibiliser la jeunesse à la citoyenneté active et de valoriser l'action des bénévoles au sein des associations. Le Département réaffirme ainsi son engagement en faveur du mouvement associatif

3.2 - Le soutien à la découverte des métiers à destination des jeunes

Soucieux de l'avenir professionnel de ses jeunes, le Département, depuis maintenant 2022, propose la plateforme de stages 3^e aux collégiens du département. Cette plateforme facilite la mise en relation des jeunes de 3^e avec les entreprises dans le cadre du stage d'observation réalisé au collège. Ce dispositif est alimenté par les entreprises deux-sévriennes qui déposent des offres de stages. Cette plateforme offre donc des opportunités de stages pour les élèves de 3^e mais elle permet aussi aux entreprises de se faire connaître et de renforcer leur attractivité pour le recrutement de leurs futurs collaborateurs.

En 2025, le Département a l'ambition d'enrichir son offre de choix à destination des collèges. Ainsi, toujours dans la même veine, pour cette année scolaire, le Conseil départemental parraine une promotion du bac professionnel AGORA (Assistance à la gestion des organisations et de leurs activités) du lycée Thomas-Jean-Main de Niort. Ce partenariat permettra ensuite aux élèves de rencontrer des agents de la collectivité qui partageront leurs métiers, expériences et parcours professionnels lors de rencontres ou d'ateliers. Ce parrainage permettra d'accompagner les élèves de cette promotion pendant leurs 3 années de formation. Ce partenariat nouveau renforce l'attractivité du Département tant sur des métiers du secteur privé que des services publics.

3.3 - Un nouveau partenariat autour de la formation des Jeunes Sapeurs-Pompiers

Dans un souci de favoriser l'engagement citoyen des jeunes deux-sévriens, et compte tenu des besoins croissants de sapeurs-pompiers volontaires, le Département a initié le développement de divisions de jeunes sapeurs-pompiers au sein des collèges. Ainsi, le Département a décidé la mise en œuvre d'un partenariat pluriannuel avec l'association départementale des jeunes sapeur-pompiers, habilitée à la formation des jeunes.

Au-delà de l'obtention du brevet national de jeune sapeur-pompier, les formations dispensées aux collégiens participent à la construction personnelle des jeunes par un développement de compétences civiques, sécuritaires et citoyennes et une culture du collectif, de l'engagement et de l'implication pour son territoire. Les jeunes sont recrutés en 5^e pour un début de formation en 1^{re} année en classe de 4^e. La deuxième année correspond au niveau 5^e du collège. Chaque niveau accueille douze jeunes. Les formations se structurent avec des temps d'enseignements théoriques et des séquences pratiques de préparation au rassemblement technique départemental qui sont organisées au sein des casernes les plus proches. Ce dispositif rencontre un vif succès tant auprès des établissements scolaires que des jeunes candidats à la formation puisque ce sont 6 collèges et 72 jeunes qui sont engagés dans cette démarche.

IV - Les territoires

1 - L'eau, au cœur des enjeux stratégiques du territoire

Notre collectivité, au travers de ses compétences obligatoires ou des actions qu'elle a développées au fur et à mesure des années, dispose d'une capacité d'intervention dans le domaine de l'environnement. La question qui traverse une bonne partie de nos politiques départementales depuis quelques années est celle de l'eau dont on mesure chaque jour l'importance tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

La mission complémentaire qui permettra d'enrichir et d'améliorer le Schéma Départemental d'Alimentation en eau Potable sera conduite en 2025 : elle sera l'occasion d'analyser encore plus finement les impacts du changement climatique sur la ressource en eau et d'évaluer la nécessité de mobiliser des ressources supplémentaires en matière de stockage d'eau. Ainsi, la question du devenir de la carrière de Donia constitue un sujet stratégique pour notre territoire tant son emplacement et sa capacité de stockage en font un site idéal pour assurer la sécurisation de la ressource en eau.

De la même manière, face aux enjeux de qualité de l'eau, le Département continuera à mobiliser l'outil d'aménagement foncier sur les aires de captage sensibles : la procédure d'AFAGE est dorénavant quasi exclusivement utilisée pour cet objet et non plus dans le cadre de la réalisation de grands ouvrages publics linéaires.

Le Département poursuivra également son rôle d'animation du territoire : l'année 2025 devrait voir le renouvellement de la convention triennale avec l'agence de l'Eau Loire Bretagne dont l'un des axes serait la gestion intégrée des eaux pluviales. Cette thématique est particulièrement sensible et trouve un écho dans les actions du Département portant notamment sur le verdissement des cours des collèges.

Dans le domaine des Espaces Naturels Sensibles, le schéma est mis en œuvre avec la poursuite des labellisations et le lancement des études de connaissance sous la responsabilité du Département : ces études pourront déboucher sur des travaux de restauration et d'amélioration que ce soit en matière de protection de la biodiversité comme de mise en valeur de ces espaces. Plus généralement, à l'image de ce qui été conduit en matière agricole, il conviendra de cibler nos aides dans ce secteur d'activités en privilégiant quelques grandes thématiques qui font sens à l'échelle du Département comme la protection de la ressource en eau.

2 - Le soutien aux équipements structurants pour les territoires

2.1 - La politique de solidarité départementale

Le Département est désigné « chef de file » de la solidarité et de la cohésion territoriale par les lois MAPTAM (2014) et NOTRe (2015). À ce titre, il a choisi de s'engager auprès de l'échelon essentiel de notre architecture territoriale que sont les Communes.

Celles-ci offrent aux Deux-Sévriens les services du quotidien, gage de vitalité notamment en zone rurale. Partenaire majeur des Communes, le Département s'engage dans le développement de son territoire en finançant des projets en faveur de la qualité de vie et de l'attractivité des 256 communes deux-sévriennes. Il renforce son soutien aux collectivités dans leurs projets d'investissement, sources de marchés publics pour les entreprises locales.

Pour la période 2022-2028, c'est une enveloppe de 45 M€ qui est dédiée au soutien des initiatives en faveur de la ruralité et des dynamiques territoriales au titre de la politique « Territoires en action ».

Depuis 3 ans, ce ne sont pas moins de 461 demandes de financement qui ont été déposées au titre du « Fonds de solidarité départementale pour les communes » doté, pour la période 2022-2026, d'une enveloppe de 18 M€.

Le programme « Ambition Deux-Sèvres » cible, quant à lui, l'accompagnement de projets locaux relevant de l'intérêt départemental. Une enveloppe de 27 M€ a été mobilisée à cet effet sur la période 2022/2028. De nombreux « contrats Ambition Deux-Sèvres » (CADS) sont ainsi proposés à l'ensemble des communes ou de leurs groupements ou autres organismes d'intérêt général disposant des compétences nécessaires à la réalisation de ces projets. Citons pour exemple l'accompagnement à la réalisation de Maisons de santé pluriprofessionnelles, la sécurisation des routes départementales en agglomération, la départementalisation des centres d'incendie et de secours communaux, l'installation ou le développement d'activités maraîchères, etc.

Au soutien aux investissements communaux et intercommunaux, le Département complète son aide envers les collectivités au travers d'une

ingénierie et de formation portées par l'Agence Technique Départementale ID79 et le CAUE.

2.2 - La rénovation et le schéma de départementalisation des casernes

En complément de ses interventions auprès des collectivités deux-sévriennes, et au-delà de sa contribution annuelle au fonctionnement du SDIS, le Département a décidé de participer au financement des Centres de Première Intervention (CPI) communaux ainsi qu'à la réhabilitation énergétique de la Direction départementale de Chauray. Ce sont 5 M€ qui sont mobilisés à cet effet sur la période 2022/2028.

Au total, ce sont donc 50 M€ que le Département a choisi de consacrer à l'accompagnement de projets d'investissement locaux participant au soutien à la ruralité et à l'amélioration de la qualité de vie des Deux-Sévriens.

2.3 - Bilan du plan santé 2021-2024 : vers de nouvelles perspectives pour 2025

Le Département des Deux-Sèvres a souhaité valoriser la dynamique partenariale du territoire engagée dans le cadre du Plan Santé 79 en accompagnant les projets qui améliorent l'offre de soins du département. 3 dispositifs majeurs ont été développés et portent leur fruit dans l'installation effective des professionnels de santé.

Quelques chiffres clés :

Les maisons de santé pluriprofessionnelle : soutenir l'exercice coordonné des professionnels afin d'améliorer l'attractivité.

Près d'1 million d'euros investis par le Département depuis le vote du plan santé en 2021 pour 15 projets.

Les bourses : Soutenir les internes pendant leurs études. 280 000 euros octroyés pour un total de 17 demandes de bourses depuis le plan santé depuis 2021.

À ce jour, 11 demandes de bourses sont clôturées. 9 boursiers se sont installés en Deux-Sèvres, soit 82 % de ces dernières : 5 en médecine générale et 4 en orthophonie. Les autres étudiants boursiers sont encore en étude.

Les projets d'innovations organisationnelles :

Un appel à projet a été lancé dans le cadre du contrat Ambition Deux-Sèvres accordé pour soutenir des projets d'innovation organisationnelle.

20 000 euros ont été octroyés au SDIS avec un projet de mise en place de scopes-défibrillateurs et de tablettes communicantes dans les ambulances pour faciliter le diagnostic médical à distance, 11 860 euros à la CPTS du Thouarsais pour la mise en place d'une plateforme de téléexpertise cardiologie, dermatologie, plaie et cicatrisation et diabétologie et d'une plateforme de télécoordination oncologie, gériatrie, psychiatrie, diabétologie.

Une nouvelle concertation aura lieu avec les partenaires pour définir les nouvelles orientations du Plan santé au regard de ce bilan pour 2025 mais le maintien de plusieurs dispositifs portés par le Département sont envisagés notamment :

- les bourses d'étude pour les internes ;
- la contribution au financement des maisons de santé pluriprofessionnelles en priorisant les territoires n'ayant pas bénéficié de projet de création ou d'extension en 2021-2024 ;
- un nouvel appel à projets afin de soutenir les innovations.

3 - Le Projet Alimentaire Territorial du Département

3.1 - Promouvoir la consommation locale

Les richesses naturelles de notre territoire lui permettent de subvenir à ses besoins et de faire profiter le plus grand nombre des qualités de sa production agricole. Le développement de la Marque Produits des Deux-Sèvres sera poursuivi avec la création d'un site internet dédié qui mettra en valeur nos producteurs et leurs produits.

L'étude portant sur l'opportunité de la création d'une légumerie sera quant à elle achevée et permettra un positionnement de l'ensemble des partenaires sur ce projet ambitieux pour nos productions locales. Toujours dans l'optique du soutien aux actions du PAT, le déploiement des

3 CADS (maraîchage, lutte contre le gaspillage alimentaire, transformation/commercialisation) sera poursuivi.

Aussi, parallèlement, le Département poursuit sa politique de restauration scolaire responsable avec le maintien d'un soutien dédié à l'approvisionnement local et la poursuite d'un bonus pour les établissements atteignant un objectif supérieur à 50 % d'approvisionnement local et plus de 10 % de produits issus de l'agriculture biologique.

3.2 - Accompagner les territoires dans la transition énergétique

Le contrat chaleur renouvelable territorial (CCRT) est un dispositif permettant d'aider les collectivités et entreprises du territoire à modifier leur mode de chauffage en s'orientant vers l'utilisation de la biomasse, la géothermie ou le solaire thermique. 2025 devrait être une année phare où les projets se concrétiseront après une phase de montée en puissance depuis la signature du contrat en 2023. Néanmoins pour poursuivre la dynamique, il est prévu le renforcement de ses moyens d'intervention avec le recours à un prestataire et la prise en charge directe des études de faisabilité.

4 - L'attractivité et l'animation du territoire

4.1 - Le tourisme, source de dynamique économique

Depuis plus de 6 années, le Département des Deux-Sèvres poursuit sans relâche son développement touristique afin de rendre le territoire départemental plus attractif encore, en premier lieu pour les touristes, mais également pour les habitants et les entreprises. Afin de poursuivre les politiques de développement et de communication qui permettront de renforcer l'offre et l'attractivité de la destination au cours des prochaines années, il convient de poursuivre ce niveau d'ambition budgétaire en 2025 en matière de tourisme et de faire d'autres choix d'ampleur.

Sans investissement financier, un territoire à l'instar d'une entreprise peut se faire distancer par rapport à la concurrence.

C'est pourquoi le Département des Deux-Sèvres continuera à être imaginatif, offensif et proactif en matière de soutien touristique en 2025, tant à destination des professionnels du tourisme que des communes.

Le dispositif « Contrat Ambition Deux-Sèvres » - CADS tourisme et loisirs nautiques sera reconduit en 2025, avec une enveloppe d'un montant de 150 000 €, certes revue à la baisse comparativement à l'année 2024, mais qui permettra de continuer à soutenir les projets portés par les communes de mise en valeur des rivières.

Ces efforts de la collectivité permettront de créer de nouvelles offres ou de soutenir les associations de pêche ou de kayakistes locaux, en attendant de nouveaux projets le long de la Sèvre Niortaise.

En matière de communication, les campagnes médias seront reconduites, aussi bien en matière de sponsoring d'émission de télévision qu'en terme de développement digital. Et avec le succès que l'on sait cette année encore puisque des actions digitales ciblées ont permis de gagner plus de 2 500 abonnés sur notre compte facebook tourisme Deux-Sèvres. De même, les publications sur ce réseau social ont un enregistré un taux d'engagement jamais constaté jusqu'alors.

Le Département prévoit une refonte complète des supports de communication touristique et une nouvelle façon de promouvoir le territoire avec notamment la participation à des salons dédiés aux itinérances, dès le début de l'année 2025.

Au titre du tourisme vert ou nature, le Département poursuivra également les actions de valorisation des itinérances, avec la promotion de la V94 La Rochelle-Niort-Bourges, qui permettra de désenclaver le Haut Val de Sèvre. Le soutien technique aux hébergements touristiques, tout comme la recherche d'opérateurs économiques sera poursuivi.

Enfin, le programme d'aménagement de Zoodyssée sera poursuivi avec l'ouverture d'une première phase de l'odyssée outre-mer, prélude à un achèvement total des travaux à horizon 2028.

4.2 - Valoriser l'histoire et le patrimoine deux-sévrien

Malgré le contexte financier plus que contraint, le Département est engagé dans la mise en valeur du patrimoine deux-sévrien. Ainsi, il apporte son soutien à des projets riches et diversifiés portés par des collectivités territoriales ou à des associations. Ce soutien se décline en trois dispositifs : labels Villes et Pays d'Art et d'Histoire (VPAH), soutien à l'animation du patrimoine et monuments historiques publics, les opérations de valorisation du patrimoine deux-sévrien. Par ailleurs, le Département souhaite maintenir en 2025 la dynamique amorcée en 2024 en matière de communication et de valorisation des Archives Départementale, en reconduisant les programmes Expositions et Publications. À travers une programmation culturelle riche et diversifiée, il souhaite porter en 2025 une nouvelle saison culturelle mettant en valeur l'histoire locale et nationale (80 ans de la Libération), avec des dispositifs éprouvés (conférences, expositions, partenariats) mais également des actions culturelles innovantes à destination du grand public.

Le Département souhaite également continuer à accompagner les collectivités dans la restauration du patrimoine local protégé à travers le dispositif Monuments historiques publics (édifices publics inscrits ou classés). En accompagnant une dizaine de projets par an sur l'ensemble du territoire deux-sévrien, le Département contribue à la conservation et à la mise en valeur de ce riche patrimoine séculaire. Ce fonds fera l'objet d'une refonte en 2025 afin de se concentrer sur la sauvegarde du patrimoine culturel des communes.

Enfin, dans le cadre du partenariat Néodyssée, qui rassemble plusieurs collectivités, riches en patrimoine Mégalithique, le Musée poursuivra la valorisation de son patrimoine et des travaux de recherche qui apporte des éclairages scientifiques sur les populations inhumées au sein des tumulus de Bougon il y a 6 000 ans.

4.3 - Le sport comme vecteur d'attractivité et d'épanouissement

Le sport occupe une place importante dans la politique départementale. C'est un levier d'attractivité et de cohésion sociale. Ainsi, le Département s'engage à poursuivre le soutien en faveur du mouvement sportif. En 2025, le Département apporte son soutien aux sections sportives scolaires au sein des collèges. Cette orientation permet de concentrer les ressources sur un public prioritaire de la Collectivité, tout en poursuivant son engagement envers le développement du sport scolaire.

L'engagement du Département en faveur du sport se poursuit également avec la reconduction des crédits à destination des acteurs locaux, conformément au règlement adopté il y a un an. Le maintien de l'enveloppe dévolue à l'acquisition de matériel handisport confirme par ailleurs cette priorité. Le Département entend ainsi promouvoir l'inclusion des personnes en situation de handicap.

4.4 - La culture, un pilier de la vitalité des territoires

La culture, tout comme le sport, est un levier essentiel pour l'épanouissement individuel et collectif, ainsi qu'un facteur d'attractivité pour les Deux-Sèvres. En 2025, le Département prévoit de renforcer son soutien à la diffusion culturelle en milieu rural, afin d'offrir à tous les Deux-Sévriens un accès à une offre culturelle de qualité, en proximité. En parallèle, le soutien aux festivals et saisons culturels se poursuit avec une réévaluation des aides pour mieux s'adapter aux spécificités locales de chaque événement. Cet engagement témoigne d'une volonté forte de garantir l'accès à la culture pour tous et de renforcer le dynamisme territorial.

L'enseignement artistique demeure une priorité avec le maintien du soutien aux écoles de musique et conservatoires, pour encourager la formation artistique des jeunes. Le Département poursuit également son engagement en faveur des pratiques artistiques en amateur et la mise en place de résidences artistiques en collèges, contribuant ainsi à l'épanouissement personnel à travers la pratique artistique.

En 2025, la collectivité continue de soutenir les compagnies professionnelles du spectacle vivant, en réorientant notamment ses aides

vers les structures alignées avec les priorités départementales (culture & santé, collégiens, publics éloignés ou empêchés...).

Enfin, le Département poursuit son appui aux organismes culturels qui participent à la structuration de l'offre culturelle sur l'ensemble du territoire.

4.5 - La vie associative comme vecteur de cohésion sociale

Conscient du rôle essentiel des associations dans la cohésion sociale et l'animation de la vie locale, le Département réaffirme son soutien au secteur associatif en 2025. Le soutien aux centres socio-culturels (CSC) et aux structures d'éducation populaire est maintenu avec un appui continu aux projets culturels et sportifs.

4.6 - La lecture publique, source d'animation locale

Grâce à un schéma départemental et à une convention pluriannuelle avec les collectivités gestionnaires de bibliothèques, le Département continue son soutien aux projets d'investissement et à la formation des équipes, majoritairement bénévoles, de plus de 130 points du territoire.

L'année 2025 sera consacrée à l'ajustement de l'offre de services de la MDDS en adéquation avec les besoins des usagers, dans un cadre financier contraint.

De plus, des partenariats seront mis en œuvre avec des acteurs éducatifs et sociaux répondant aux missions du Département, aux côtés des bibliothèques. Ces partenariats feront l'objet d'un nouveau Contrat Départemental Lecture renforcé avec le ministère de la Culture pour la période 2025-27.

Le festival « Terre de Lecture(s) » continue à accueillir des auteurs de notoriété nationale, contribuant ainsi à mettre en lumière un service de lecture publique essentiel au quotidien des habitants.

CONCLUSION

Malgré un contexte financier particulièrement dégradé, les Orientations Budgétaires 2025 laissent entrevoir un projet de budget dynamique et volontariste.

Dans l'ensemble de ses domaines d'activité, le Département est armé pour répondre présent et faire face à ses obligations.

Si la conjoncture est particulièrement tendue, en particulier sur le front des recettes, les élus départementaux et l'administration ont réussi la gageure de boucler un budget « complet », grâce auquel il maintiendra l'ensemble de ses prérogatives légales et de ses politiques volontaristes.

Par ailleurs, la programmation des investissements laisse entrevoir la perspective de nombreux chantiers bâtimentaires et routiers mais aussi au profit de Zoodyssée et des collectivités locales.

Cette situation pourrait être prochainement remise en question si les Projets de Lois de Finances de l'État et de la Sécurité Sociale aboutissaient dans leur épure initiale, entraînant alors les départements dans une spirale déficitaire difficilement soutenable.

Cette responsabilité relève du gouvernement et du parlement qui devront se prononcer d'ici la fin de l'année sur la manière dont l'État envisage de réduire le déficit qu'il a lui-même créé.

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 2024

ANNEXE 5 : TABLEAU DES EFFECTIFS AU 1^{ER} NOVEMBRE 2024



DÉPARTEMENT DES DEUX-SÈVRES

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

www.deux-sevres.fr

 @conseildepartemental79
@DeuxSevres