

RAPPORT D'ORIENTATIONS BUDGÉTAIRES 2024

Préambule

Le Débat d'Orientations Budgétaires (DOB) marque la première étape du cycle budgétaire annuel. Conformément aux dispositions de l'article L. 3312-1 du Code Général des Collectivités Territoriales, ce débat doit se tenir dans les dix semaines avant le vote du budget primitif. L'Assemblée délibérante du Conseil départemental dispose ainsi du temps nécessaire pour examiner la trajectoire financière qu'empruntent les actions départementales.

Le décret n°2016-841 du 24 juin 2016 pris en application de l'article 107 de la loi du 7 août 2015 portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe) prend soin de détailler le contenu du rapport d'orientations budgétaires pour garantir la transparence financière des collectivités et donner une dimension prospective à ce débat.

L'année 2023 subit les conséquences de difficultés conjoncturelles, — pandémie, crise énergétique, conflits internationaux —, avec autant de répercussions sur les conditions d'élaboration et d'exécution des budgets locaux.

L'exercice en cours a dû contourner divers écueils : forte croissance de ce qui peut rester de fiscalité directe, contraintes induites par les mesures de soutien décidées par le législateur, reprise des dépenses d'action sociale, poursuite de la hausse des prix en matière énergétique et alimentaire, croissance inévitable de la masse salariale, combinées à la chute accélérée des droits de mutation à titre onéreux et à un ralentissement du dynamisme de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA). Le cumul de ces concessions devrait se traduire par une diminution sensible de l'autofinancement. Les bons résultats constatés fin 2022, assurant un niveau soutenu d'investissement, ne font dès lors figure que de sursaut.

Quoi qu'il arrive, l'évolution des finances locales révélera des changements d'ampleur :

- réduction importante voire disparition des leviers fiscaux au détriment d'une démultiplication de la fiscalité dédiée, — à la mobilité, à la gestion des déchets, au tourisme, aux milieux aquatiques, à l'aménagement — ;
- substitution des subventions ciblées, — projets environnementaux —, aux dotations globales, avec la résurgence des concours particuliers inhérents à la biodiversité ;
- dépendance accrue des budgets territoriaux au contexte socio-économique national, synthétisée par le poids des fractions de TVA désormais attribuées aux collectivités locales, au lieu de recettes localisées perçues naguère sur les ménages et les entreprises.

À ce bouleversement, s'ajoute l'impérieuse nécessité de la transition écologique. Les coûts d'investissement qu'elle induit ne pourront, sans risque sur le patrimoine existant, se substituer aux dépenses classiques dans ce domaine. Autre ajustement subséquent : la capacité des collectivités locales, —élus et agents —, à y faire face, confrontées qu'elles sont au défaut d'attractivité des métiers de la fonction publique territoriale.

Une certaine incertitude pèse donc sur la préparation des orientations budgétaires pour l'année 2024. Et ce saut dans l'inconnu appelle de nouveaux efforts d'adaptation et innovation pour garantir un dialogue équilibré entre les collectivités territoriales et l'État.

Hélas, des signaux de mauvais augure, — envoyés durant l'année 2023 par le Président de la République Emmanuel Macron et l'ex-Première Ministre, Elisabeth Borne, à l'égard des acteurs locaux et plus particulièrement des départements notamment lors des Assises des départements de France à Strasbourg —, laissent à penser que ce maillon pourtant si crucial est en sursis, puisqu'il est à l'épreuve d'une lente agonie financière. La partie V du présent rapport explicite les fondements de cette inquiétude.

Aujourd'hui, les Départements n'ont plus à démontrer combien leur rôle et primordial dans la conduite des politiques confiées. Les Départements font preuve de proximité et d'efficacité. Ils attestent surtout de compréhension très affinée des problématiques et des enjeux de leur territoire. La crise sanitaire de la Covid-19 en est certainement le plus bel exemple. Concomitamment à leurs actions quotidiennes auprès de l'ensemble de la population et surtout des populations les plus démunies et les plus éloignées, les Départements ont amélioré leurs ratios financiers. Grâce à un contexte favorable, — dopé en 2021 par un niveau de recettes des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) exceptionnel et un léger reflux en 2022 —, le Département de l'Allier a renforcé son épargne brute. Il s'est désendetté et il a maintenu ses investissements à un niveau jamais atteint. Cette période prospère et dynamique sur ses recettes de fonctionnement a marqué un arrêt brutal en 2023.

Sans scepticisme exagéré, 2024 laisse pressentir des recettes de fonctionnement atones dont la plupart sont soumises à l'aléa économique, et des restes à charge de plus en plus importants dégradant notre épargne brute, jusqu'à s'approcher plus encore de l'effet ciseau.

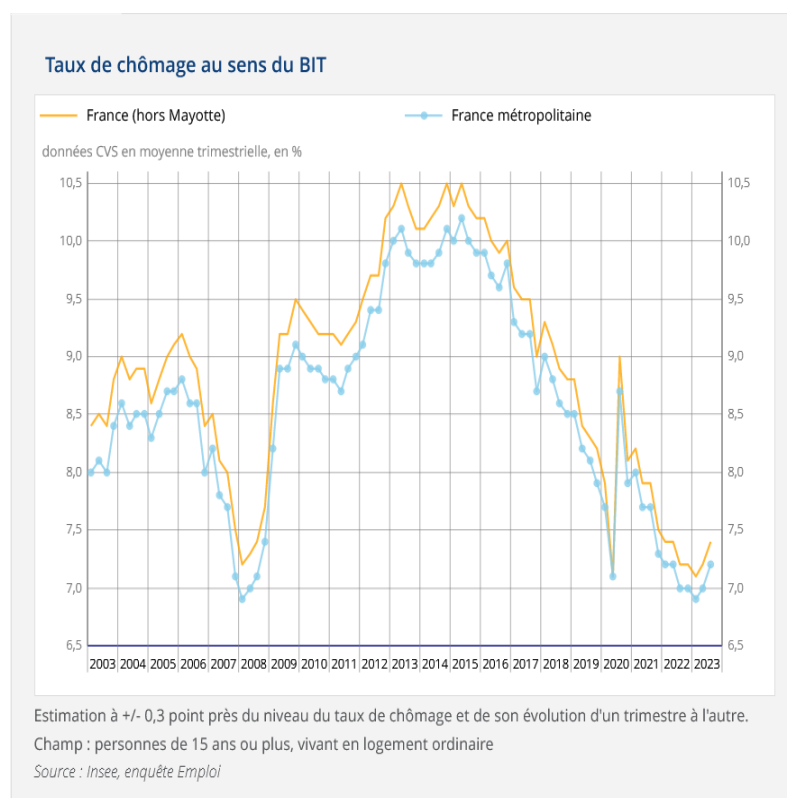
Malgré tout, l'exécutif départemental est bien résolu à mettre en œuvre son projet. Après un désendettement record, l'encours de dette s'élève à 247,4 M€ à fin 2023, une nouvelle ère s'ouvre, avec la perspective d'un recours plus important à l'emprunt pour financer nos investissements.

Partie I – Contexte général des orientations budgétaires 2024

1- Contexte macroéconomique

En dépit des multiples chocs auxquels elle a été confrontée en 2022, — crise de l'énergie provoquée par la guerre en Ukraine, poussée inflationniste, forte remontée des taux d'intérêt —, l'économie française a plutôt bien résisté jusqu'ici. À la fin du 2^e trimestre, l'acquis de croissance pour 2023 était de 0,8 %. Les raisons de cette résilience sont :

- Le soutien public qui a permis aux ménages d'amortir en partie les chocs de prix et aux entreprises de préserver à peu près leur trésorerie ;
- Le retournement des prix de l'énergie à l'automne 2022, —gaz et électricité —, sous l'effet de l'adaptation de la demande à une nouvelle donne en terme de prix, grâce à une réorientation géographique des approvisionnements européens en gaz.



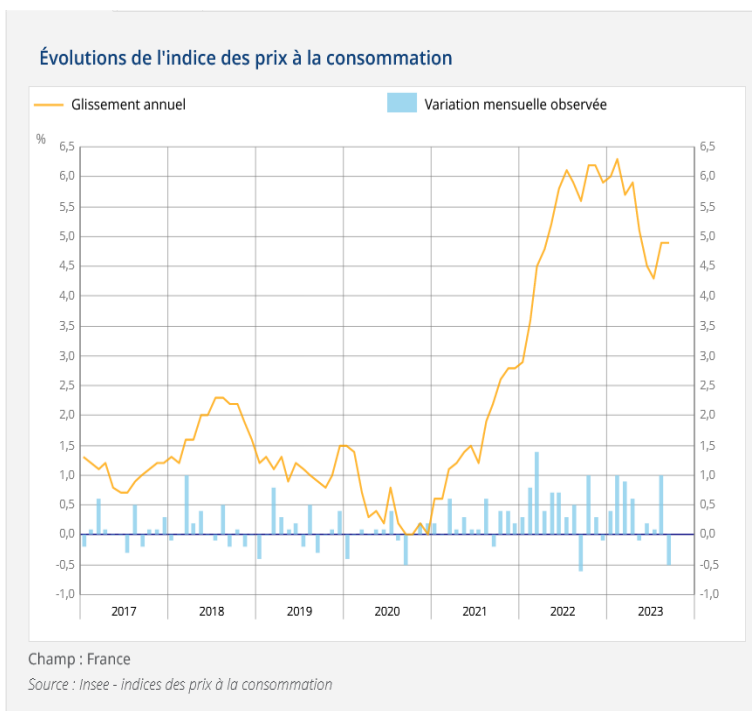
Par ailleurs, le marché du travail est resté assez porteur, dopé qu'il est en France par les mesures en faveur de l'apprentissage. Taux de chômage = 7,2 % au 2^e trimestre 2023, un point plus bas que son niveau d'avant la crise sanitaire (fin 2019).

Malgré tout, on note à fin 2023, une légère progression avec un taux de chômage à 7,4 %.

Les ménages ont par ailleurs conservé un taux d'épargne élevé (18,8 % au 2^e trimestre 2023), bien supérieur à celui qui prévalait fin 2019.

Sur le front de l'inflation, une décélération s'est amorcée au printemps (+ 4,8 % en glissement annuel en août 2023 contre un pic à 6,3 % en février) sous l'effet notamment du reflux des prix des produits pétroliers.

Par rapport à d'autres pays, la France s'est distinguée par une inflation plus contenue en 2022, grâce au bouclier tarifaire mis en place par le Gouvernement. À l'inverse, la hausse du tarif réglementé du gaz en janvier 2023, puis de celui de l'électricité en février et en août, a exercé une pression à la hausse, d'autant que le prix du pétrole s'est de nouveau tendu cet été du fait d'une réduction de l'offre des pays producteurs. Affichant toujours un niveau élevé sur un an, la hausse des prix des produits alimentaires a commencé à refluer sur le début d'année 2024.



La détente sur les chaînes d'approvisionnement et le reflux des prix de l'énergie se traduisent par une accalmie des prix des produits manufacturés. La hausse des prix des services reste en revanche vigoureuse, du fait de la diffusion de l'accélération passée des salaires. En loi de finances 2024, le Gouvernement base sa prospective sur une inflation à 2,5%.

Durant l'été, le climat des affaires s'est assombri laissant craindre un marché du travail moins porteur. Hors microentreprises, le niveau des défaillances d'entreprises est désormais nettement supérieur à ce qui était observé avant la crise sanitaire.

Enfin, l'ajustement du marché immobilier lié à des taux de crédits plus élevés a commencé, tant en terme de transactions sur le marché de l'ancien que plus récemment concernant les prix. La construction neuve connaît par ailleurs un repli de son activité, qui va peser sur le secteur du bâtiment amorçant une réduction d'emplois et accentuant un peu plus la crise du logement. Malgré un niveau élevé des taux sur 2023, on note un tassement de ces derniers en fin d'exercice. Une baisse des taux s'engagerait courant second semestre 2024.

2- Politique nationale

2 -1 La loi de programmation des finances publiques 2023-2027

Après un premier revers, le projet de loi a été revu.

Ce texte devait initialement imposer, de manière coercitive, — à travers des « contrats de confiance » s'apparentant aux contrats de Cahors —, aux collectivités une limitation de leurs dépenses de fonctionnement « à un rythme inférieur de 0,5 point au taux d'inflation ».

Avec un but identique : les voir participer à l'effort de redressement des finances publiques.

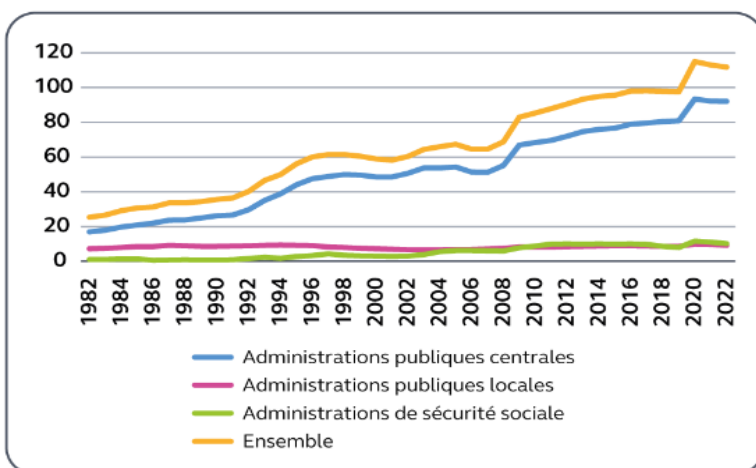
Si l'exécutif a depuis renoncé à un dispositif de contrainte, l'objectif de réduction des dépenses de fonctionnement des collectivités a, lui, été maintenu à hauteur de « - 0,5 % par an par rapport à l'inflation prévisionnelle » et ce, jusqu'en 2027.

Après l'utilisation de l'article 49.3 par la Première Ministre, la loi a été promulguée le 18 décembre 2023.

En somme, ce texte définit la trajectoire pluriannuelle des finances publiques jusqu'en 2027 et les moyens qui permettront de l'atteindre, dans un contexte de sortie de crise économique et sanitaire liée à la Covid-19.

La loi table sur une croissance de 1,4% en 2024 et à un rythme un peu plus important à partir de 2025 (1,7% en 2025 et 2026 et 1,8 % en 2027). Elle prévoit de ramener le déficit public sous la barre des 3% du produit intérieur brut (PIB) d'ici quatre ans. Après une stabilisation à 4,8% en 2022 et 4,9% en 2023, le déficit public serait ramené à 4,4% en 2024, à 3,7% en 2025 puis 3,2% en 2026 pour atteindre 2,7% en 2027.

Graphique n° 9 : dette des différentes administrations publiques au sens du Traité de Maastricht (en % du PIB)



Source : Insee

Parallèlement, la dette publique serait relativement stable à 109,7% du PIB en 2023 et 2024, à 109,6% en 2025, à 109,1% en 2026 avant de baisser à 108,1% en 2027 (contre 111,8% pour 2022).

Quant à la charge de la dette, elle devrait passer à 48,1 milliards d'euros en 2024, 57 milliards en 2025, 65,1 milliards en 2026 et 74,4 milliards d'euros en 2027.

La dépense publique en volume croîtrait en moyenne de 0,6% sur la période 2022-2027.

Les perspectives à moyen terme

	2023	2024	2025	2026	2027
Produit Intérieur Brut	1,0	1,4	1,7	1,7	1,8
Indice des prix à la consommation hors tabac	4,8	2,5	2,0	1,75	1,75
Croissance potentielle	1,35	1,35	1,35	1,35	1,35

Les projections du déficit public et de la dette publique au regard du PIB

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Solde public à législation et pratique inchangées	- 4,8	- 5,6	- 5,3	- 5,0	- 4,7	- 4,5
Dette publique à législation et pratique inchangées	111,8	110,4	111,3	112,5	113,4	114,0
Solde public selon la loi de programmation	- 4,8	- 4,9	- 4,4	- 3,7	- 3,2	- 2,7
Dette publique selon la loi de programmation	111,8	109,7	109,7	109,6	109,1	108,1

Les hypothèses de taux sur la période

	2023	2024	2025	2026	2027
Taux courts (Bons du Trésor à Taux fixe 3 mois)	3,90 %	3,50 %	3,50 %	3,50 %	3,50 %
Taux longs (OAT à 10 ans)	3,40 %	3,50 %	3,60 %	3,60 %	3,60 %

2 -2 La loi de finances (LF) pour 2024

Après recours à l'article 49.3 de la Constitution, la loi a été promulguée le 29 décembre 2023 et publiée au Journal officiel du 30 décembre 2023. La loi de finances pour 2024 a été « amputée » de quelques-uns de ses articles, par suite de leur censure par le Conseil constitutionnel. Mais les Sages ont validé l'essentiel de ce texte, dont de nombreuses mesures s'appliquent aux collectivités territoriales.

Principale mesure - Hausse de la dotation globale de fonctionnement (DGF)

La dotation globale de fonctionnement est réévaluée de + 320 millions d'euros par rapport à 2023, soit pour 2024, montant égal à 27 245 046 362 €. Il est à noter que l'exécutif a refusé d'indexer la DGF sur l'inflation (prévue à + 2,5 % en 2024).

Cette hausse de + 320 millions d'euros de la DGF sera répartie entre la dotation de solidarité urbaine (DSU, 140 millions d'euros), la dotation de solidarité rurale (DSR, 150 millions d'euros) et la dotation d'intercommunalité (30 millions d'euros).

Par ailleurs, fin novembre 2023, le chef de l'État a confié au Comité des finances locales (CFL) le chantier de la réforme de la DGF.

Autres mesures à retenir pour les collectivités

- 1- Souplesse est accordée aux élus locaux pour augmenter les taux de taxe d'habitation sur les résidences secondaires. En outre, la prise en compte de l'actualisation sexennale des valeurs locatives des locaux professionnels, — qui servent au calcul de la taxe foncière dont doivent s'acquitter les propriétaires de ces locaux —, est repoussée à 2026. Pour rappel, la loi de finances pour 2023 avait déjà acté un décalage de deux ans de cette mesure, qui, initialement, devait entrer en vigueur dès 2023.
- 2- La dotation particulière « élu local » (DPEL) augmente de 15 millions d'euros supprimant au passage le critère de potentiel financier. Le fonds de soutien au développement des activités périscolaires, alloué aux communes restées à une semaine de 4 jours et demi, est maintenu pour l'année 2023-2024. La dotation de soutien aux aménités rurales (ex-dotation « biodiversité ») est portée à 100 millions d'euros (contre 41,6 millions d'euros en 2023). La dotation pour les titres sécurisés (DTS) passe de 52,4 millions d'euros en 2023 à 100 millions d'euros cette année. Pour atténuer la hausse des tarifs de l'électricité, le Gouvernement maintient cette année le bouclier tarifaire et prolonge l'amortisseur électricité dont le seuil de déclenchement est cependant relevé à 250 €/MWh (contre 180 €/MWh).
- 3- Budgets dits « verts » - Pour les collectivités de plus de 3 500 habitants, la loi de finances pour 2024 prévoit que le compte administratif ou le compte financier unique des collectivités devra comporter un état annexé intitulé *Impact du budget pour la transition écologique*. Cet état est annexé au compte administratif ou au compte financier unique à compter de l'exercice 2024. Cette nouvelle annexe concernera les dépenses d'investissement qui, au sein du budget, contribuent négativement ou positivement à tout ou partie des objectifs de transition écologique de la France tels que définis par le droit de l'Union européenne. Les modalités d'application de ce dispositif seront précisées par décret.
- 4- La loi de finances pour 2024 prévoit par ailleurs la généralisation progressive, d'ici 2027, à l'ensemble du secteur public local du compte financier unique (CFU), qui fait l'objet cette année d'une expérimentation par près de 1.800 collectivités. Pour rappel, en se substituant au compte administratif de l'ordonnateur et au compte de gestion du comptable public, le CFU permet de regrouper en un document unique l'exécution budgétaire et comptable d'une collectivité sur un exercice.
- 5- Côté investissement, comme en 2023, la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) s'élève à 1,046 milliard d'euros et la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) à 570 millions d'euros. Le Fonds vert est porté à 2,5 milliards d'euros dont 1,1 milliard d'euros de versements envisagés sur 2024, financés en partie sur des crédits existants. À partir de cette année, l'État généralise la dématérialisation des dossiers de demandes de dotation (DETR, DSIL et Fonds vert) et les préfetures devront utiliser un formulaire commun à la DETR et à la DSIL.
- 6- S'agissant des Départements, l'État accorde un soutien financier de 53 millions d'euros en 2024 à ceux qui sont "confrontés à une forte dégradation de leur situation financière", permettant de doubler le montant du fonds de sauvegarde (53 millions d'euros) constitué par la mise en réserve en 2022 et 2023 de recettes départementales de TVA.
- 7- La loi de finances pour 2024 prévoit aussi, entre autres, la garantie d'un plancher pour la TVA perçue en remplacement de la CVAE : le niveau de compensation ne pourra pas être inférieur à ce qui a été transféré en 2023.

- 8- La loi de finances introduit par ailleurs une réforme des zones de revitalisation rurale (ZRR), celles-ci devenant le dispositif France Ruralités Revitalisation. Ce dernier sera issu de la fusion de trois zonages : les ZRR, mais aussi les bassins d'emploi à redynamiser (BER) et les zones de revitalisation des commerces en milieu rural (Zorcomir).
- 9- Pour soutenir les ménages les plus modestes, l'indexation sur l'inflation des dépenses de prestations sociales (allocations familiales, revenu de solidarité active...) s'élèvera à 18 milliards d'euros en 2024, dont 14 milliards d'euros au titre des pensions de retraite. Les retraites seront revalorisées de 5,2% au 1^{er} janvier 2024 et les minimas sociaux de l'ordre de 4,6% au 1^{er} avril.
- 10- Le texte repousse à 2027 la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), qui était prévue pour 2024. Le taux maximal d'imposition de la CVAE est abaissé progressivement jusqu'à sa suppression.
- 11- Les mesures pour la transition écologique - la LF pour 2024 consacre 40 milliards d'euros de crédits à la transition écologique (+7 milliards d'euros par rapport à 2023) et traduit les priorités suivantes :
- Rénovation de logements et de bâtiments, privés comme de l'État (soutien à MaPrimeRénov'...);
 - Parc automobile et offre de transports plus propres et accessibles ;
 - Transition de l'agriculture et protection des forêts ;
 - Préservation de la biodiversité et plan eau ;
 - Compétitivité verte (création d'un crédit d'impôt au titre des investissements dans l'industrie verte - C3IV) ;
 - Transition énergétique (soutien à l'hydrogène ou à l'injection biométhane) ;
 - Soutien à la planification écologique dans les territoires (renforcement du fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires).
- 12- La lutte contre la fraude - les moyens de l'administration fiscale sont renforcés. Le cadre juridique applicable aux fraudes à la TVA est adapté aux enjeux de l'économie numérique.

3- Contexte sur le plan local

3.1 La situation des collectivités territoriales

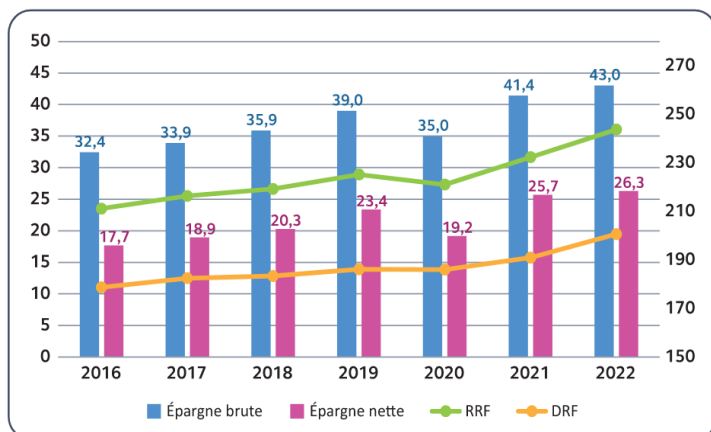
Après une année 2020 marquée par la crise sanitaire, les collectivités territoriales ont vu leur situation financière s'améliorer en 2021 et en 2022 : leur épargne brute s'est inscrite en hausse, successivement de 17,1 % puis 2,8 %, et ce, malgré la hausse des dépenses de fonctionnement de 3,2 % puis 5,0 % sur les mêmes années. Quant à l'évolution des dépenses d'investissement, elles connaissent aussi une nette hausse les deux dernières années.

Ces niveaux élevés de dépenses s'expliquent en grande partie, pour la section de fonctionnement, par la hausse des prix entamée dès l'été 2021 et les mesures gouvernementales corrélatives, dont la

revalorisation du point d'indice de la fonction publique au 1^{er} juillet 2022. Quant à l'investissement local, il ne semble pas avoir retrouvé son niveau d'avant-crise.

En parallèle, si l'endettement des collectivités dans leur ensemble se poursuit, leur épargne brute s'inscrit en hausse et leur trésorerie continue d'être abondée, ce qui témoigne d'une santé financière maîtrisée, mais cache en réalité de fortes disparités territoriales.

Épargnes brute et nette des collectivités locales
entre 2016 et 2022 (en Md€)



RRF : recettes réelles de fonctionnement ; DRF : dépenses réelles de fonctionnement
Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFIP

Cette situation a permis aux collectivités d'aborder 2023 plus sereinement, alors qu'elles demeurent confrontées aux défis des années précédentes : inflation et hausse des frais de personnel.

Du côté du fonctionnement, le dynamisme des recettes fiscales assises sur les valeurs locatives, avec une revalorisation de 7,1 % doit être cependant tempéré par la forte baisse des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et le ralentissement de la dynamique de la TVA.

La croissance des produits amortirait en partie la hausse des charges (+ 5,8 %)

mais leur progression serait dans l'ensemble insuffisante pour maintenir un niveau d'épargne équivalent à celui de 2022. Pour autant, l'investissement reste particulièrement dynamique, en accélération par rapport à l'année précédente (+ 9,1 %), du fait du recours à l'emprunt, mais aussi, fait notable de 2023, par un prélèvement important sur le fonds de roulement.

En 2023, les recettes de fonctionnement progressaient de 3,2 % pour atteindre 268,3 milliards d'euros. Cette croissance était soutenue par celle des recettes fiscales (172,8 milliards d'euros) de + 3,2 %. En particulier, les produits des taxes foncières ont été dopés par la forte revalorisation des bases prévue à + 7,1 %, qui correspond à l'évolution en glissement annuel au mois de novembre 2022 de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) calculé par l'Insee. En 2024, elle sera de 3,9 %.

Par ailleurs, 2023 devait marquer la suppression définitive des recettes de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) pour les collectivités qui en percevaient encore. Cette dernière est compensée par une fraction de TVA égale à la moyenne des produits qu'elles ont (ou auraient) perçus entre 2020 et 2023. Or, comme, précisé infra, le Gouvernement a choisi de différer sa suppression.

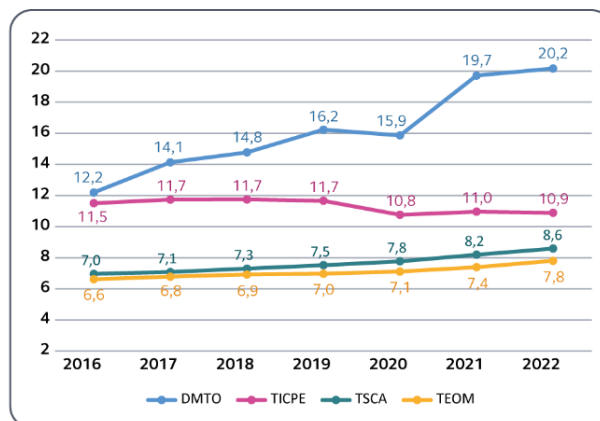
Le produit de TVA affecté aux collectivités s'élèverait à 52,8 milliards d'euros en fin d'année. L'évolution des recettes de la TVA serait également ralentie, au regard de l'évolution du PIB en valeur en 2024, prévue autour de + 4 % par le Gouvernement (Programme de stabilité 2023-2027, cf. infra), soit plus de deux points de moins qu'en 2023. Pour rappel, les recettes de TVA ont été particulièrement dynamiques en 2022 (+ 9,6 %), ont commencé à ralentir en 2023. Or, la TVA constitue désormais le principal impôt local, puisqu'elle représente un quart des recettes départementales, environ un tiers des recettes intercommunales et plus de la moitié des recettes régionales. Son ralentissement va donc peser directement sur les budgets des collectivités.

Le produit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO, 17,0 milliards d'euros) reculerait nettement en 2023.

Les DMTO continueront d'être influencés par les conditions d'évolution des ventes dans l'immobilier qui s'inscrivent en baisse continue depuis le début 2023, sous l'effet conjugué de la remontée des taux d'intérêt et du durcissement des conditions d'emprunt.

Les départements sont les premiers touchés puisque les DMTO constituent leur deuxième recette fiscale après la fraction de TVA.

Graphique n° 2 : évolution des produits de DMTO, TICPE, TSCA et de TEOM entre 2015 et 2022 (en Md€)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFîP

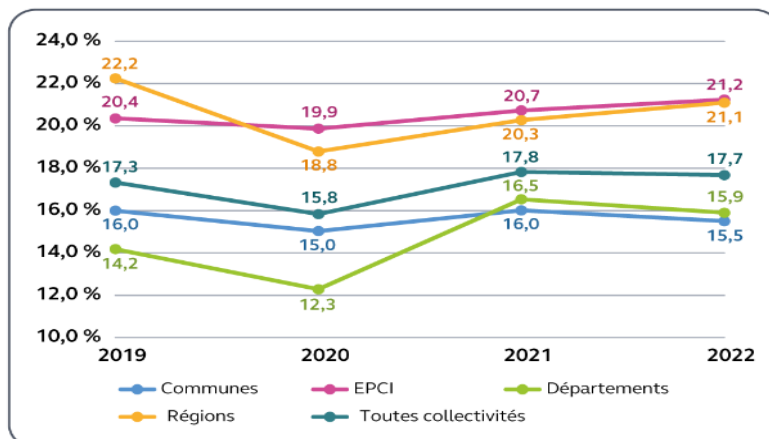
Les dotations et compensations fiscales en provenance de l'État (40,4 milliards d'euros) augmenteraient, bien que modérément (+ 1,7 %).

Les participations reçues, en provenance de l'État, de l'Europe ou d'autres organismes publics (CNSA, CAF...) seraient en hausse de + 4,6 %, pour atteindre 14,9 milliards d'euros. Les participations de l'État intégreraient le filet de sécurité au titre de 2022, dont les crédits s'élèveraient à environ 350 millions d'euros (contre 430 millions d'euros prévus en loi de finances rectificative pour 2022). Le filet de sécurité au titre de 2023 pouvait faire l'objet, à la demande des collectivités, d'un acompte versé sur le fondement d'une estimation de leur situation financière, à condition de le solliciter avant le 30 novembre 2023.

Les produits des services (26,3 milliards d'euros), composés de la vente de produits (eau, bois...), des redevances d'utilisation du domaine et surtout des redevances et droits des services (les « recettes tarifaires ») seraient en hausse de 5,6 % après une croissance de 11,5 % en 2021 et de 8,7 % en 2022. Leur dynamisme intègre notamment un effet de rattrapage des tarifs, qui en 2022 ont été fixés alors que l'inflation n'avait pas encore atteint son niveau record (+ 6,2 % en glissement annuel en octobre 2022, après 6,1 % en juillet 2022).

Avec une croissance de + 5,8 % **les dépenses de fonctionnement** — = 226,2 milliards d'euros — enregistreraient leur plus fort taux d'évolution depuis près de 16 ans. Certes, l'inflation s'est maintenue en 2023 et se maintiendra pour partie de l'année 2024. Mais la forte hausse des prix, non anticipée en 2022 dans le cadre de la fixation des contrats ou des versements aux prestataires, se ressent également.

Graphique n° 5 : épargne brute rapportée aux produits réels de fonctionnement entre 2019 et 2022



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFîP

Les charges à caractère général des collectivités locales (57,4 milliards d'euros) de par leur composition (achats d'énergie, de fournitures, de petit équipement, dépenses d'entretien et réparation, contrats de prestations de services) continueraient d'être fortement touchées par la hausse des prix.

Elles progresseraient de + 9,4 %, soit bien plus que l'inflation anticipée (+ 5,4 %). Les dépenses d'énergie des collectivités devraient suivre la tendance à la hausse. Le bouclier tarifaire, associé à l'amortisseur électricité et au « filet de sécurité », permet cependant aux collectivités d'amortir le choc inflationniste.

FOCUS sur les dépenses d'énergie

En 2022, les dépenses énergétiques des collectivités locales s'élèvent à 5,6 milliards d'euros, soit une évolution de + 27,1 % par rapport à 2021 et leur part dans les dépenses de fonctionnement augmente de 0,4 point, passant de 2,2 % à 2,6 %. L'analyse du niveau des dépenses d'énergie selon leur finalité fait apparaître une prédominance des services nécessitant l'utilisation d'équipements collectifs. Les services généraux des collectivités représentent la plus grande partie de la dépense (près d'un tiers, 32,3 %) et reflètent l'importance des bâtiments administratifs. Pour les fonctions plus ciblées, la culture, le sport et la jeunesse représentent ensemble 20,0 % des dépenses, l'enseignement 16,4 % (9,0 % pour celui du 1^{er} degré), l'environnement 6,6 %.

⇒ La compensation de la hausse des dépenses énergétiques 2023

Après un premier « filet de sécurité » au titre de l'année 2022 mais versé pour l'essentiel en 2023, — compensation partielle de la hausse des dépenses d'énergie et d'alimentation comme de la masse salariale —, le second dispositif pour l'année 2023 compense, dans des conditions différentes, une fraction de la seule hausse des dépenses d'énergie. Il sera versé au plus tard le 31 juillet 2024. Toutes les collectivités locales y sont éligibles à condition qu'elles observent une baisse de plus de 15 % de leur épargne brute en 2023 et qu'elles respectent un critère de potentiel financier. Les collectivités éligibles bénéficieront d'une dotation (avec possibilité d'acompte) permettant la prise en charge de 50 % de la différence entre la hausse des dépenses d'énergie, d'électricité et chauffage urbain (au titre du budget principal et des budgets annexes) et la moitié de l'augmentation des recettes réelles de fonctionnement entre 2023 et 2022.

Les dépenses de personnel (80 milliards d'euros) intégreraient de nouveau plusieurs décisions gouvernementales sur les traitements :

- la revalorisation du point d'indice de la fonction publique de + 1,5 % au 1^{er} juillet 2023 (après +3,5% en juillet 2022) ainsi que des mesures spécifiques ciblant les bas salaires. Selon le Gouvernement, celles-ci permettraient jusqu'à 7 % de progression indiciaire pour un agent de catégorie C entre janvier 2023 et janvier 2024 ;
- ou encore le versement possible, avant fin 2023, d'une prime « pouvoir d'achat » aux agents dont la rémunération est inférieure à 3 250 euros brut, ainsi que la hausse du taux forfaitaire de remboursement du transport collectif (75 % contre 50 % précédemment) à compter du 1^{er} septembre 2023. Les frais de personnel évolueraient donc de + 5,1 % sur l'ensemble de l'année 2023.

⇒ **Les mesures annoncées pour 2024 et les années suivantes**

À partir de janvier 2024, les mesures actées en N-1 affecteront les budgets en année pleine. De plus, tous les agents de la fonction publique se verront attribuer 5 points d'indice supplémentaires, soit environ 25 euros de plus par mois par agent selon les estimations du gouvernement.

Par ailleurs, le gouvernement a annoncé que le taux de la cotisation pour la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL) sera réévalué d'un point, faisant passer la part patronale de 30,65 % à 31,65 %. Le décret d'application de cette mesure n'a toutefois pas encore été publié.

Enfin, progressivement en 2025 et 2026, les employeurs territoriaux prendront en charge une partie des frais de prévoyance (assurances incapacité, invalidité) et de complémentaires santé (mutuelles) des agents. Ainsi, à partir de 2025 sera instauré un socle minimal de garanties en matière de financement des frais de prévoyance, qui s'élève à 50 %. Par ailleurs, 90 % de la rémunération nette des agents seront maintenus en cas d'incapacité temporaire de travail (ITT). Les garanties minimales en matière de financement des frais de santé à partir de 2026 demeurent en discussion.

Les dépenses d'intervention (78,0 milliards d'euros) qui retracent les différentes actions des collectivités locales envers leurs territoires, **augmenteraient de 4,2 %**. **Les dépenses d'action sociale** en représenteraient la moitié avec un niveau de 38,2 milliards d'euros. Les dépenses au titre du RSA seraient en légère hausse, en lien avec l'effet année pleine des revalorisations de l'allocation intervenues en avril et juillet 2022 (+ 1,8 % et + 4,0 %) et la revalorisation d'avril 2023 (+ 1,6 %). Pour 2024, la revalorisation du RSA s'établira à 4,6%. Les autres allocations individuelles de solidarité, à savoir l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et la prestation de compensation du handicap (PCH), resteraient dynamiques avec la montée en charge de la PCH parentalité et la poursuite des revalorisations salariales. Autres composantes des dépenses d'intervention, **les subventions versées et les contingents obligatoires**, 35,4 milliards d'euros, progresseraient de plus de 6 %. En revanche, **les autres dépenses courantes**, qui comprenaient en 2022 les dépenses exceptionnelles dont les dotations aux provisions sur les recettes de DMTO, pour plus de 700 M€ par les départements, reculeraient nettement (- 5,4 %).

Enfin, **les intérêts de la dette** marqueraient un net rebond, en lien avec la forte hausse des taux d'intérêt entamée en 2022. Ils s'élèveraient ainsi à 4,4 milliards d'euros (+ 21,0 %), mais leur contribution à l'évolution des dépenses courantes reste mineure, puisqu'ils n'en représentent que 2,0 %.

Conséquence de la croissance plus importante des dépenses de fonctionnement que des recettes, **l'épargne brute** se contracterait de 9,0 %. Ce repli serait visible pour tous les niveaux de collectivités locales (à l'exception des groupements qui enregistrent une stabilité), en particulier les Départements qui voient leur épargne fléchir très nettement. Avec un montant de 42,1 milliards d'euros, elle serait inférieure au solde de 2019 (42,6 milliards d'euros), après avoir atteint un niveau record en 2022 (46,3 milliards d'euros). Une fois déduits les remboursements d'emprunts (18,6 milliards d'euros), l'épargne nette, avec un niveau de 23,5 milliards d'euros, financerait 31 % des **investissements**, soit 9 points de moins qu'en 2022.

Ces derniers seraient particulièrement dynamiques (+ 9,1 %), à 76,0 milliards d'euros. Cette nouvelle progression est à relier à la hausse significative des prix, notamment dans la construction. Ces effets prix peuvent avoir un fort impact à retardement. La hausse des coûts intégrée dans les clauses de révision des contrats, mais également les problèmes d'approvisionnement en matières premières rencontrés par les entreprises de BTP viendraient limiter la mise en œuvre des programmes d'investissement, en les décalant ou en les redimensionnant.

Ces dépenses d'investissement seraient financées, à hauteur de 34 %, par **des recettes d'investissement** (hors dette) en progression de 7,1 % pour atteindre 25,7 milliards d'euros. Le fonds de compensation de la TVA (FCTVA, 6,3 milliards d'euros), principale recette d'investissement des collectivités locales progresserait de 11,4 %, principalement du fait du dynamisme de l'investissement local sur les exercices

2021, 2022 et 2023. Les subventions en provenance de l'État seraient également dans une logique haussière grâce au « Fonds vert » et à la stabilité des dotations de soutien à l'investissement.

Les emprunts nouveaux viennent compléter le financement des investissements à hauteur de 30 %. Leur niveau de 22,8 milliards d'euros et leur progression de 6,6 % seraient surtout le fait des départements et des groupements, tandis que les Régions verraient leurs emprunts baisser et ceux des communes se stabiliser.

Les remboursements de la dette augmenteraient relativement moins que l'année précédente (+ 1,1 % après + 1,6 %), et atteindraient 18,6 milliards d'euros. **L'endettement** serait au total positif à hauteur de 4,2 milliards d'euros. Par conséquent, **l'encours de dette** des collectivités locales progresserait de 2,1 % et atteindrait 206,7 milliards d'euros à la fin 2023. Rapporté au PIB, son poids reste cependant limité à 7,4 %. Pour financer intégralement leurs investissements, les collectivités, et plus particulièrement les départements et les Régions, prélèveraient près de 4 milliards d'euros dans leur trésorerie (après une hausse de plus de 15 milliards d'euros en 3 ans). Elle s'élèverait en fin d'année à 64,0 milliards d'euros.

3.2 Zoom sur les Départements

Les Départements bénéficient d'effets favorables en recettes comme en dépenses. En effet, la lecture des comptes 2022 des départements et leur comparabilité par rapport à l'exercice 2021 sont perturbées par deux facteurs :

- le mécanisme, instauré en 2022, des mises en réserve facultatives des DMTO (0,7 Md€), qui sont traitées comme des charges réelles en comptabilité, mais constituent de l'épargne sur le plan économique ;
- la recentralisation du financement du RSA pour les départements de Seine-Saint-Denis et des Pyrénées-Orientales, intervenue au 1^{er} janvier 2022, qui a une incidence à la baisse sur les dépenses de RSA et sur plusieurs comptes de recettes (0,7 Md€ en recettes et dépenses).

3-2-1 L'augmentation des produits de fonctionnement

Après avoir connu une forte croissance en 2021 (+ 6,6 %), les produits réels de fonctionnement (71,9 Md€) ont à nouveau augmenté en 2022 (+ 2,9 Md€, soit + 4,1 % à périmètre constant). Leur progression est essentiellement liée à l'évolution des recettes fiscales.

**Tableau n° 16 : évolution de la section de fonctionnement
des départements (France entière⁷⁸, en Md€)**

	2019	2020	2021	2022	Évol. 2022/2021		2022 constant	Évol. 2022/2021	
					En Md€	En %		En Md€	En %
Produits réels de fonctionnement (a)	65,7	65,3	69,7	71,9	+ 2,2	+ 3,2 %	72,5	+ 2,9	+ 4,1 %
Produit de la fiscalité	46,7	46,6	50,5	52,2	+ 1,8	+ 3,5 %	52,6	+ 2,1	+ 4,3 %
<i>Impôts locaux</i>	19,0	19,3	5,0	4,9	- 0,1	- 2,3 %	4,9	- 0,1	- 2,3 %
<i>Autres impôts et taxes</i>	26,3	25,9	44,1	46,0	+ 1,9	+ 4,3 %	46,4	+ 2,3	+ 5,2 %
<i>dont fractions de TVA</i>	-	-	14,7	16,1	+ 1,4	+ 9,5 %	16,1	+ 1,4	+ 9,5 %
<i>dont DMTO</i>	11,5	11,3	14,4	14,6	+ 0,2	+ 1,7 %	14,7	+ 0,3	+ 2,3 %
<i>Fiscalité reversée</i>	1,4	1,3	1,4	1,4	- 0,0	- 0,6 %	1,4	0,0	- 0,6 %
Dotations et participations	15,5	15,3	15,6	16,1	+ 0,5	+ 3,5 %	16,4	+ 0,8	+ 5,2 %
Autres recettes (y compris exceptionnelles)	3,6	3,5	3,6	3,6	- 0,0	- 1,8 %	3,6	- 0,1	- 2,5 %
Charges réelles de fonctionnement (b)	56,4	57,3	58,1	60,5	+ 2,3	+ 4,0 %	60,3	+ 2,2	+ 3,8 %
Achats de biens et services	4,0	4,0	4,0	4,3	+ 0,2	+ 6,0 %	4,3	+ 0,2	+ 6,0 %
Dépenses de personnel	12,1	12,3	12,6	13,3	+ 0,6	+ 5,0 %	13,3	+ 0,6	+ 5,0 %
Aides à la personne et frais d'hébergement	31,7	32,2	32,7	32,9	+ 0,2	+ 0,8 %	33,5	+ 0,8	+ 2,6 %
Subventions de fonctionnement	1,9	2,0	2,0	2,1	+ 0,1	+ 7,6 %	2,1	+ 0,1	+ 7,6 %
Autres charges de gestion courante	5,8	6,0	6,1	6,7	+ 0,6	+10,2 %	6,4	+ 0,3	+ 5,8 %
Charges financières	0,7	0,6	0,6	0,6	- 0,0	- 0,7 %	0,6	+ 0,0	- 0,7 %
Autres dépenses (y. c. exceptionnelles)	0,1	0,2	0,1	0,6	+ 0,4	+ 287,9 %	0,1	- 0,0	- 14,0 %
Épargne brute (c=a-b)	9,4	8,0	11,5	11,4	- 0,1	- 0,6 %	12,2	+ 0,7	+ 5,8 %

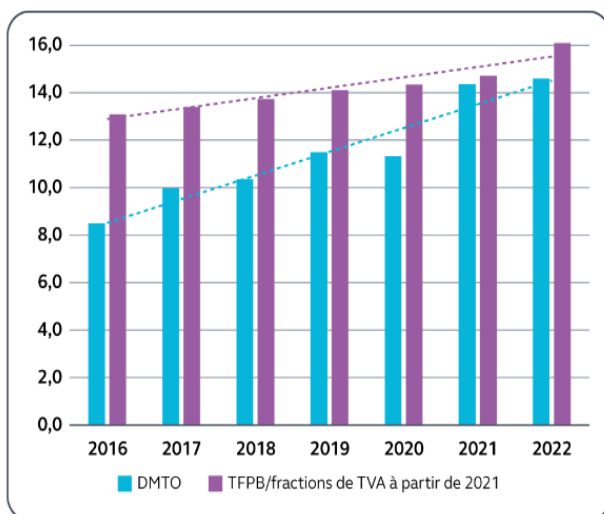
Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFIP

Le recul, voire la disparition de la part d'impôts locaux, en 2021, le périmètre des impôts locaux a été réduit, la taxe foncière sur les propriétés bâties ayant été transférée aux communes afin de compenser pour celles-ci l'incidence de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales. En 2022, les impôts locaux (4,9 Md€) ne représentent plus que 6,8 % du total des produits réels de fonctionnement, contre 28,9 % en 2019. Principal impôt local des départements, la CVAE (3,7 Md€) a continué de baisser (- 0,1 Md€, soit - 3,4 %) en raison des effets différés de la crise sanitaire en 2020. L'année 2022 est la dernière année de perception de la CVAE par les départements. Elle est remplacée, à compter de 2023, par une fraction de TVA.

Le dynamisme des autres impôts et taxes, la catégorie des autres impôts et taxes regroupe les principales recettes fiscales des départements : TVA, DMTO, TICPE, TSCA. En 2022, ils ont connu une augmentation significative (+ 2,3 Md€, soit + 5,2 %), sous l'effet principal de la dynamique de la TVA.

Un produit de TVA en forte augmentation sous l'effet de l'inflation et de la consommation. Depuis 2021, les départements perçoivent une fraction de TVA, en compensation du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties. La TVA constitue leur première recette (15,8 Md€, soit 22 % des produits réels de fonctionnement).

Graphique n° 17 : évolution comparée des deux principales ressources fiscales départementales entre 2016 et 2022 (en Md€)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFîP

En 2021, les Départements n'ont pas bénéficié de l'augmentation des recettes de TVA, mais d'un complément forfaitaire de TVA (250 M€), attribué à une partie des départements en fonction de critères de ressources et de charges.

Depuis 2022, l'augmentation des recettes de TVA propre au complément précité (14 M€ en 2022) est affectée à un Fonds de sauvegarde des départements. Ce fonds doit bénéficier aux collectivités confrontées à une baisse du produit des DMTO et à une hausse de leurs dépenses sociales. Adoptée dans le cadre de la loi de finances pour 2024, la répartition du fonds bénéficiera à 14 départements qui se partageront 106 M€. La modification du panier fiscal des départements, à la suite de la réforme de la fiscalité locale en 2021, s'est avérée favorable en 2022, compte tenu du contexte inflationniste.

Un niveau record du produit des DMTO.

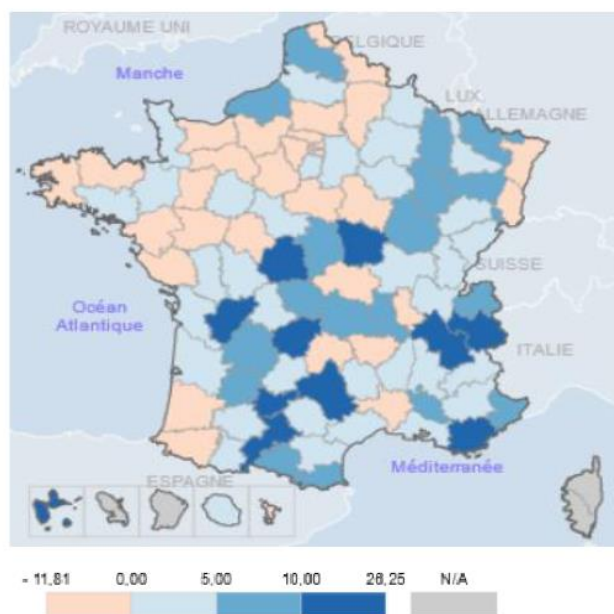
Après une hausse record en 2021 (+ 3 Md€, soit + 27,0 %), les DMTO perçus par les départements ont continué à augmenter en 2022 (+ 0,2 Md€, soit + 1,7 %), pour atteindre 14,6 Md€. L'augmentation globale des recettes de DMTO en 2022 recouvre de fortes disparités entre les départements, leur évolution allant d'une diminution de 11,8 % à une hausse de 26,2 %.

Pour un tiers des départements, les produits de DMTO ont baissé entre 2021 et 2022.

L'augmentation moins forte des produits de DMTO s'explique par la baisse du volume des transactions, constatée depuis août 2022, même s'il continue à dépasser celui d'avant crise. Au 3^e trimestre 2022, le ralentissement du marché immobilier concernait uniquement les volumes de transactions et pas les prix.

La répartition du produit des DMTO est hétérogène, avec un rapport de 1 à 80 dans les départements métropolitains (contre 1 à 85 en 2021) ou de 1 à 6 en prenant pour référence le montant moyen par habitant.

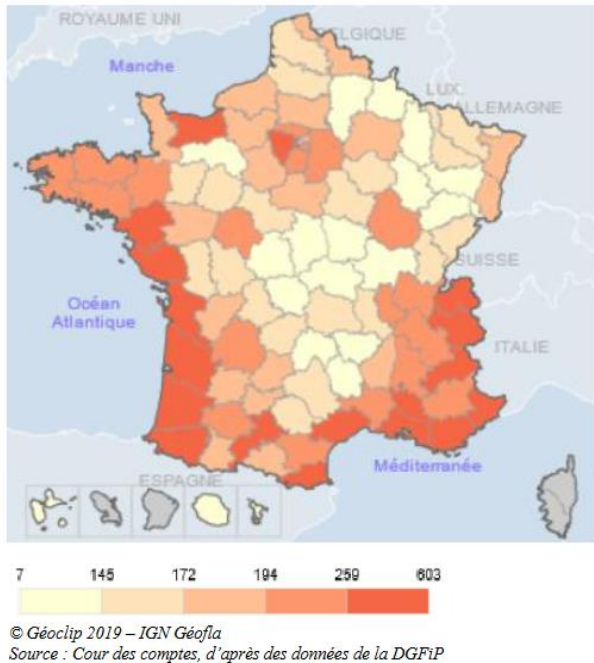
Carte n° 1 : évolution des DMTO bruts 2022/2021 par départements (en %) ⁸¹



© Géoclip 2019 – IGN Géofla

Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFîP

Carte n° 2 : montant des DMTO bruts 2022 par habitant (en €)⁸⁴



Le taux de droit commun des DMTO est fixé à 3,8 %. Les Départements peuvent le faire évoluer annuellement, avec effet au 1^{er} juin, jusqu'à 4,5 %. Tous les départements, sauf trois, ont appliqué le taux maximum. Compte tenu de la volatilité des recettes de DMTO, plusieurs dispositifs de résilience ont été mis en place. Depuis 2011, un mécanisme de mise en réserve est adossé au Fonds national de péréquation des DMTO. Ce fonds est alimenté par deux prélèvements, calculés en fonction des DMTO perçus l'année précédente. Lorsque le montant des deux prélèvements dépasse 1,6 Md€, le comité des finances locales (CFL) peut décider de mettre en réserve, dans un fonds de garantie départemental des corrections conjoncturelles, tout ou partie du montant excédant ce niveau. En 2022, 191 M€ ont ainsi été mis en réserve, après 58 M€ en 2021. Le montant total ainsi mis en réserve, soit 249 M€, représente cependant moins de 2 % du produit des DMTO des départements en 2022.

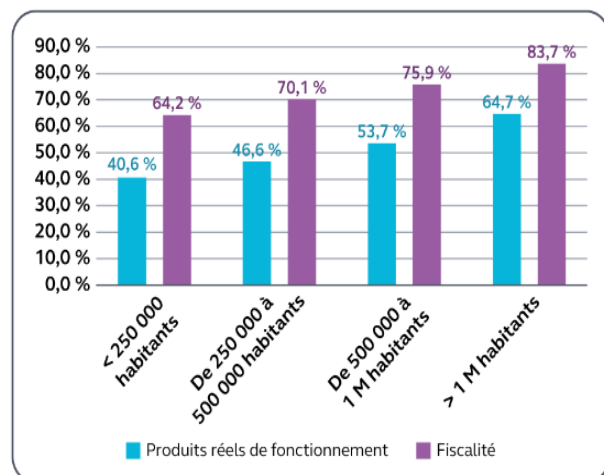
En outre, depuis 2022, les Départements peuvent décider, de leur propre chef, de mettre en réserve des surplus de recettes de DMTO. Trente-trois départements ont utilisé cette nouvelle faculté pour un montant agrégé de 715 M€. Enfin, comme il a été indiqué, un fonds de sauvegarde des départements a été créé en 2022. Il est alimenté par la dynamique du complément forfaitaire de TVA versé depuis 2021 à une partie des départements.

L'exposition de la fiscalité des Départements aux conjonctures économique et immobilière.

En 2022, la fiscalité soumise aux conjonctures économiques (fractions de TVA, TICPE et CVAE) ou immobilière (DMTO) a représenté 56,8 % des produits de fonctionnement et 78,3 % des recettes fiscales des départements.

Plus les Départements sont peuplés, plus leurs recettes fiscales sont tributaires de ces deux conjonctures, qui sont susceptibles d'être alignées ou bien distinctes.

Graphique n° 18 : part des produits fiscaux liés aux conjonctures économique ou immobilière, dans les produits réels de fonctionnement et la fiscalité des départements en 2022 (en %)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFIP

Des dotations et participations en progression

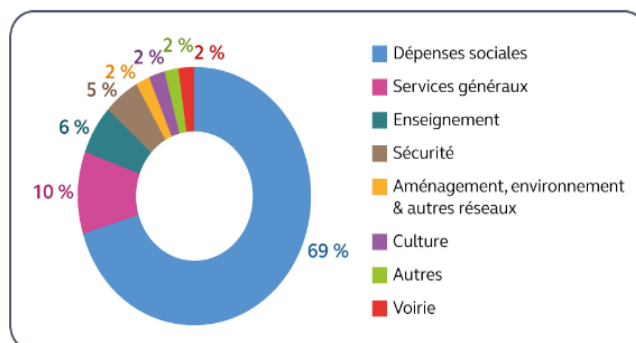
À périmètre constant, les dotations et participations (16,4 Md€ en 2022) ont connu une progression notable en 2022 (+ 0,8 Md€, soit + 5,2 %). Leur part dans l'ensemble des produits de fonctionnement a légèrement augmenté (22,6 % en 2022 contre 22,3 % un an plus tôt). Cette hausse provient essentiellement des participations de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), dont les concours (3,8 Md€) sont particulièrement dynamiques (+ 0,5 Md€, soit + 16,2 %), sous l'effet de trois nouveaux concours aux départements : la compensation de l'instauration d'un tarif horaire plancher (de 22 euros) pour l'intervention des services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) ; la compensation partielle de la revalorisation des salariés des SAAD dans le cadre du « Ségur de la santé » ; une dotation devant favoriser l'amélioration de la qualité du service rendu par les SAAD.

Une forte disparité de recettes de fonctionnement par habitant constatée. En 2022, les recettes réelles de fonctionnement s'échelonnent de 886 € à 1 924 € par habitant, soit un rapport de 1 à 2,2, pour un montant médian de 1 200 € (contre 1 086 € en 2019, soit + 10,5 %).

3-2-2 Une augmentation des charges de fonctionnement moins rapide que celle des recettes

En 2022, l'augmentation des dépenses de fonctionnement (+ 3,8 % à périmètre constant) traduit principalement les effets directs (achats) et indirects de l'inflation (revalorisations de salaires et de prestations sociales). En leur sein, les dépenses sociales, qui représentent une part majoritaire des dépenses de fonctionnement, ont connu une augmentation plus modérée (+ 2,6 %), qui recouvre cependant des évolutions contrastées.

Graphique n° 19 : répartition des charges réelles de fonctionnement départementales par fonction en 2022

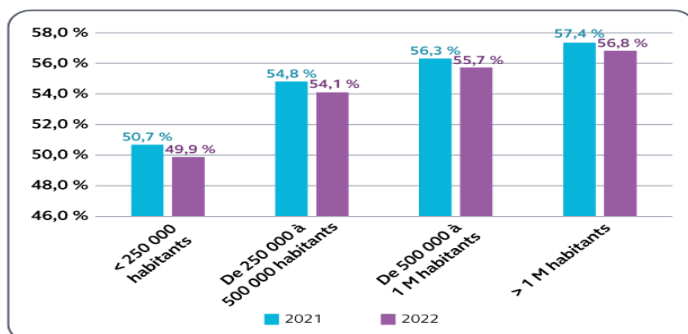


Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFîP

3-2-3 Un ralentissement des dépenses sociales sous l'effet du recul de celles de RSA

Les dépenses d'aides à la personne et de frais d'hébergement (33,5 Md€) ont augmenté plus rapidement en 2022 (+ 2,6 %) qu'en 2021 (+ 1,5 %). Cette hausse globale recouvre des disparités d'évolution selon les postes de dépenses. Tout en demeurant majoritaire, la part des dépenses sociales dans le total des dépenses de fonctionnement a légèrement diminué en 2022 (55,6 % à périmètre constant, contre 56,2 % en 2021) et pour toutes les strates de départements. Elle continue cependant à s'inscrire à un niveau plus élevé qu'en 2016 (elle atteignait alors 52,8 %).

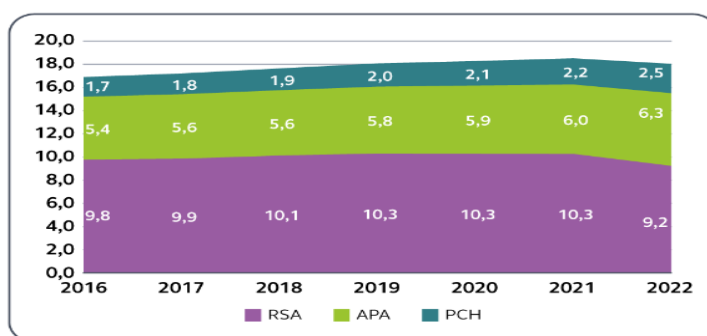
Graphique n° 20 : part des dépenses d'aides à la personne et des frais d'hébergement dans les dépenses réelles de fonctionnement des départements (en %)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFIP

Des dépenses d'aides à la personne en légère augmentation - les aides à la personne (19,8 Md€ à périmètre constant) ont légèrement augmenté par rapport à 2021 (+ 0,2 Md€, soit + 0,9 %). Cette croissance ralentie recouvre des évolutions très contrastées selon les prestations sociales.

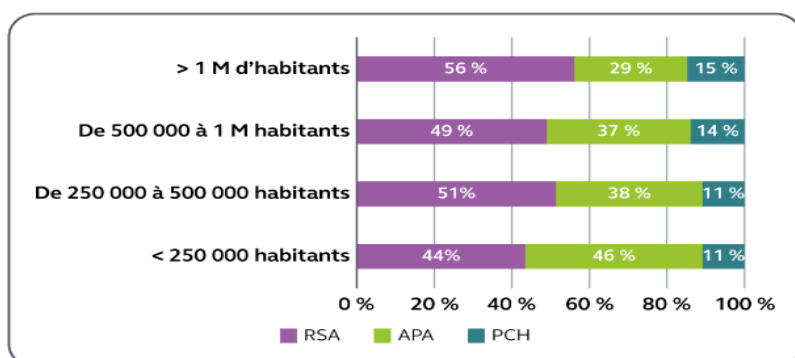
Graphique n° 21 : évolution des dépenses d'AIS, prises en charge par les départements⁹¹ (en Md€)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFIP

En 2022, les allocations individuelles de solidarité (AIS) ont représenté 30,9 % des dépenses réelles de fonctionnement et 55,6 % des dépenses d'aides à la personne et frais d'hébergement. Parmi les dépenses d'AIS, celles de RSA sont majoritaires, sauf pour les Départements de moins de 250 000 habitants.

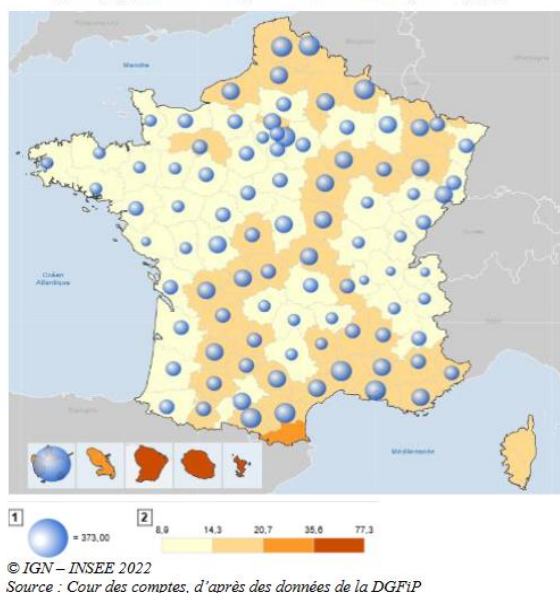
Graphique n° 22 : composition des dépenses d'AIS en fonction de la taille des départements en 2022⁹²



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFIP

Un recul des dépenses de revenu de solidarité active (RSA) - après neutralisation de la diminution liée à la recentralisation de leur financement dans deux Départements, les dépenses relatives au RSA se sont élevées à 9,9 Md€, ce qui traduit une baisse significative par rapport à 2021 (- 0,4 Md€, soit - 4,2 %). Les dépenses relatives au RSA ont baissé malgré les deux revalorisations de cette prestation intervenue en 2022 (+ 1,8 % en avril et + 4,0 % en juillet, par anticipation à la revalorisation d'avril 2023). Leur diminution a pour origine la baisse du nombre de foyers allocataires de cette prestation entre 2021 et 2022 porté par le contexte favorable de l'emploi.

Carte n° 3 : dépenses d'allocations de RSA par habitant en 2022 (en €) [1] et taux de pauvreté en 2020 (en %) [2]⁹⁸



En 2022, la dépense de RSA par habitant allait de 62 € à 683 € selon les Départements, soit un rapport d'un à 11, pour un montant médian de 143 € par habitant.

Malgré la baisse des dépenses relatives au RSA, les départements ont bénéficié d'une dotation de l'État afin de compenser partiellement la revalorisation de 4,0 % au 1^{er} juillet 2022.

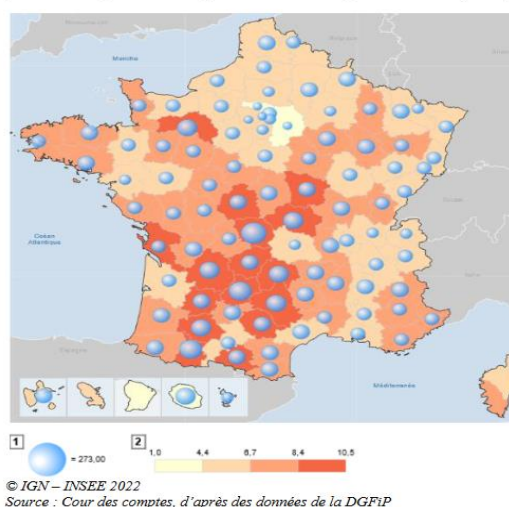
Une dotation ponctuelle au titre de la compensation de la revalorisation anticipée du RSA. Cette mesure n'a pas été reconduite en 2023.

L'augmentation continue des dépenses d'allocation personnalisée d'autonomie (APA).

En 2022, les dépenses au titre de l'APA (6,3 Md€ en 2022) ont fortement augmenté (+ 0,3 Md€, soit + 4,6 %). Depuis 2016, elles connaissent une forte hausse (+ 15,6 %).

Fin 2020, l'APA comptait 1,3 million de bénéficiaires. En 2022, la dépense d'APA par habitant s'échelonnait de 39 € à 273 € selon les départements, soit un rapport d'un à 7, pour un montant médian de 109 € par habitant.

Carte n° 4 : dépenses d'allocations d'APA par habitant en 2022 (en €) [1] et taux de personnes âgées de 80 ans et plus en 2019 (en %) [2]



On constate aussi une forte hausse des dépenses de prestation de compensation du handicap (PCH). Contrairement à celles de RSA, les dépenses relatives à la PCH (2,5 Md€ en 2022) ont fortement augmenté (+ 0,3 Md€, soit + 12,6 %), sous l'effet de la montée en charge de la prestation « parentalité » créée en 2021 et des revalorisations salariales des heures d'aide à domicile. Le nombre de bénéficiaires s'élève à 347 000 environ, à fin 2020, contre 269 000 en 2015. Il progresse de 8,0 % par an en moyenne depuis 2010.

L'accélération des dépenses de frais d'hébergement

Les dépenses de frais d'hébergement en établissement médico-social et en famille d'accueil (13,8 Md€ en 2022) ont notablement augmenté en 2022 (+ 0,7 Md€, soit + 5,1 %, après + 2,1 % en 2021). Cette hausse concerne notamment les frais de séjour en établissements de l'aide sociale à l'enfance (ASE, + 0,5 Md€, soit + 8,8 %). Elle s'explique par le nombre croissant d'enfants confiés à l'ASE (un peu plus de 204 000 enfants en 2021, soit + 2,4 % par rapport à 2021).

Après une baisse en 2020, dans le contexte de la crise sanitaire, le nombre de mineurs non accompagnés (MNA) confiés par décision judiciaire s'est établi à près de 14 800 fin 2022, contre un peu plus de 11 300 fin 2021. Pour leur part, les frais d'hébergement pour personnes handicapées ont progressé (+ 0,2 Md€, soit + 3,8 %), tandis que ceux pour personnes âgées ont continué à diminuer (- 1,0 %).

3-2-4 Une hausse marquée des dépenses de personnel

En 2022, les dépenses de personnel (13,3 Md€) ont accéléré (+ 0,6 Md€, soit + 5,0 %, après + 2,5 % en 2021). Elles ont représenté 22,0 % des charges de fonctionnement (contre 21,1 % en 2016).

L'augmentation des charges de personnel traduit notamment l'incidence des mesures de revalorisation salariale. Outre la hausse générale du point d'indice, des mesures catégorielles ont eu un impact sur l'échelon départemental, comme le « Ségur du médico-social » pour la filière socio-éducative.

Le rythme d'augmentation des dépenses de rémunération des agents contractuels (+ 0,1 Md€, soit + 14,8 %) a été plus rapide que celui des agents titulaires (+ 0,3 Md€, soit + 3,8 %). D'après les données de l'Ircantec (régime de retraite complémentaire des agents contractuels de l'État et des collectivités publiques), le nombre de contractuels employés au moins une fois au cours de l'année a augmenté de 4,1 % en 2022 par rapport à 2021. Selon celles de la CNRACL, les effectifs d'agents titulaires ont en revanche diminué de 0,7 % entre fin 2021 et fin 2022. Les dépenses de rémunération des assistantes familiales ont, elles aussi, enregistré une forte progression (+ 7,6 %), sous l'effet de mesures de revalorisation.

3-2-5 Les autres dépenses en nette progression

Après quatre années de stabilité, les dépenses d'achats et services (4,3 Md€ en 2022) ont connu une hausse significative (+ 0,2 Md€, soit + 6,0 %). Les augmentations les plus fortes concernent les achats de combustibles et carburants (+36,3 %), les achats d'eau, énergie et chauffage (+ 31,9 %) et les achats alimentaires (+ 25,3 %). La part de ces dépenses particulièrement sensibles à l'inflation reste cependant marginale dans les budgets départementaux (0,8 %, contre 0,6 % en 2021). D'autres évolutions traduisent les effets indirects de l'inflation. Ainsi, les subventions de fonctionnement (2,1 Md€) ont fortement augmenté (+ 7,6 %). Leur progression est plus marquée pour les subventions aux organismes privés (+ 8,7 %) que publics (+ 2,7 %).

Les contributions obligatoires (4,3 Md€ en 2022) ont connu une hausse notable (+ 4,6 %). Les dotations de fonctionnement des collèges (1,0 Md€), après une année 2021 stable, ont progressé (+ 5,7 %). Les dotations de fonctionnement aux SDIS (2,7 Md€), dont les Départements sont les premiers financeurs (51,0 % des ressources de fonctionnement de ces structures) ont notablement augmenté (+ 4,3 %). Les charges réelles de fonctionnement sont très hétérogènes selon les Départements.

En 2022, elles allaient ainsi de 730 € à 1 676 € par habitant, soit un rapport de 1 à 2,3, pour un montant médian de 982 € (+ 7,3 % par rapport à 2019).

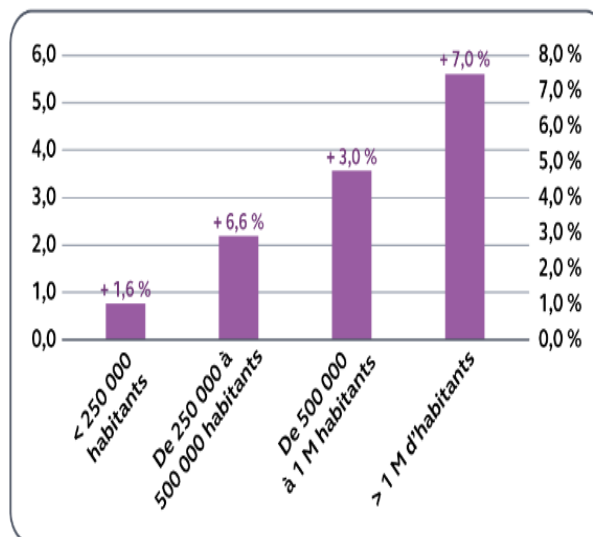
3-2-6 Une épargne en forte augmentation

Compte tenu d'une augmentation plus rapide des recettes que des dépenses de fonctionnement, l'épargne brute des Départements a significativement augmenté en 2022 à périmètre constant (+ 0,7 Md€, soit + 5,8 %), pour atteindre 12,2 Md€.

Le taux d'épargne brute, qui rapporte l'épargne brute aux recettes réelles de fonctionnement, s'élève à 17,1 % en moyenne.

Des disparités du niveau de l'épargne par rapport aux produits de fonctionnement, en 2022, le taux d'épargne brut médian s'est élevé à 16,7 %. Après une baisse importante en 2020, sous l'effet de la crise sanitaire, il a rebondi en 2021 et dépassé en 2022, de 2,4 points, son niveau de 2019 (14,3 %). Après déduction des remboursements d'emprunts (3,4 Md€, + 6 % par rapport à 2021), l'épargne nette a continué à augmenter, atteignant ainsi 8,8 Md€ à périmètre constant (+ 0,5 Md€, soit + 5,7 %). Son montant a ainsi dépassé de près de 3 Md€ celui de 2019 (6,1 Md€).

Graphique n° 23 : montant de l'épargne brute 2022 des départements par strate de population (en Md€) et évolution 2022/2021 (en %)

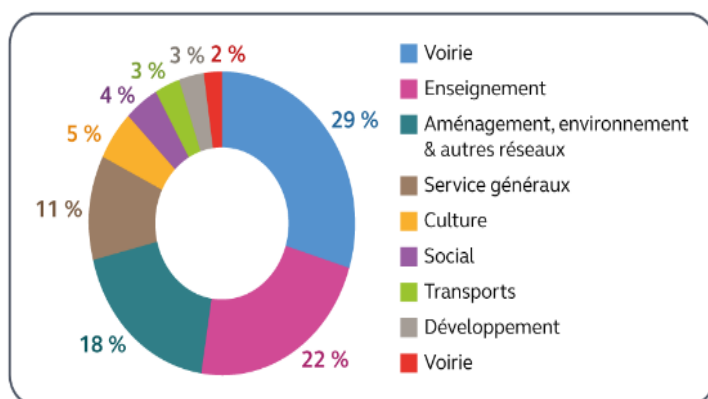


Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFIP

3-2-7 Des dépenses d'investissement qui continuent à augmenter

Les Départements orientent leurs dépenses d'investissement prioritairement vers la voirie (29 %), l'enseignement (22 %) et l'aménagement/environnement (18 %).

Graphique n° 24 : répartition des dépenses réelles d'investissement départementales par fonction en 2022



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFIP

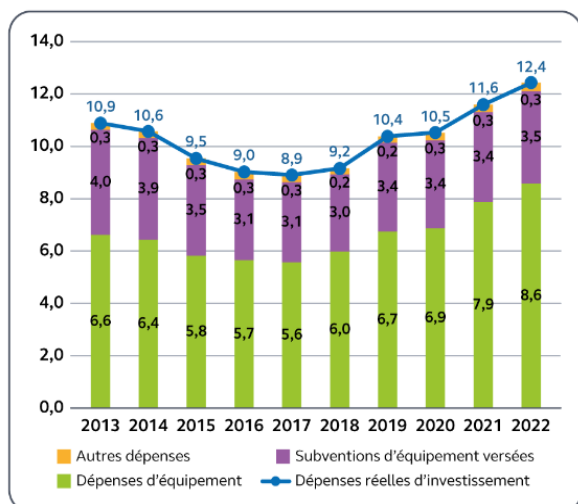
Pour investir, les Départements ont pu s'appuyer en 2022 sur un haut niveau d'épargne et sur une forte progression des recettes réelles d'investissement (2,7 Md€, soit + 8,7 % par rapport à 2021). Les recettes de FCTVA ont augmenté (+ 6,5 %), sous l'effet de la hausse continue des dépenses d'investissement sur les derniers exercices. Les subventions d'équipement reçues de l'État ont continué à augmenter (+ 34,8 %), du fait des dotations mises en place depuis 2021 pour financer notamment les projets de rénovation énergétique.

**Tableau n° 17 : évolution de la section d'investissement
des départements (France entière¹⁰⁹, en Md€)**

	2019	2020	2021	2022	Évol. 2022-2021		2022 constant	Évol. 2022-2021	
					En Md€	En %		En Md€	En %
Épargne brute (c)	9,4	8,0	11,5	11,4	- 0,1	- 0,6 %	12,2	+ 0,7	+ 5,8 %
Remboursement d'emprunts (d)	3,3	3,1	3,2	3,4	+ 0,2	+ 6,0 %	3,4	+ 0,2	+ 6,0 %
Épargne nette (e=c-d)	6,1	4,9	8,3	8,1	- 0,3	- 3,2 %	8,8	+ 0,5	+ 5,7 %
Recettes réelles d'investissement (f)	2,3	2,3	2,5	2,7	+ 0,2	+ 8,7 %	2,7	+ 0,2	+ 8,7 %
FCTVA	0,9	1,0	1,0	1,1	+ 0,1	+ 6,5 %	1,1	+ 0,1	+ 6,5 %
Subventions d'équipement reçues	1,1	1,0	1,1	1,3	+ 0,2	+ 18,2 %	1,3	+ 0,2	+ 18,2 %
Autres recettes	0,4	0,3	0,4	0,3	- 0,1	- 14,1 %	0,3	- 0,1	- 14,1 %
Autofinancement propre (g=e+f)	8,4	7,1	10,9	10,8	- 0,0	- 0,4 %	11,6	+ 0,7	+ 6,4 %
Dépenses réelles d'investissement (h)	10,4	10,5	11,6	12,4	+ 0,9	+ 7,4 %	12,4	+ 0,9	+ 7,4 %
Dépenses d'équipement	6,7	6,9	7,9	8,6	+ 0,7	+ 9,1 %	8,6	+ 0,7	+ 9,1 %
Subventions d'équipement versées	3,4	3,4	3,4	3,5	+ 0,1	+ 2,8 %	3,5	+ 0,1	+ 2,8 %
Autres dépenses	0,2	0,3	0,3	0,3	+ 0,0	+ 16,7 %	0,3	0,0	+ 16,7 %
Besoin de financement (i=h-g)	2,0	3,4	0,7	1,6	+ 0,9	+ 124,5 %	0,9	+ 0,2	+ 22,5 %
Emprunts souscrits (j)	2,5	3,9	3,0	2,5	- 0,4	- 14,5 %	2,5	- 0,4	- 14,5 %
Variation du fonds de roulement (k=j-i)	0,5	0,6	2,2	0,9	- 1,3	- 59,3 %	0,9	- 1,32	- 59,3 %
Encours de la dette (l)	31,7	32,8	32,3	31,5	- 0,8	- 2,5 %	31,5	- 0,8	- 2,5 %
Compte au Trésor	7,3	8,1	10,0	11,9	+ 1,8	+ 18,3 %	11,9	+ 1,8	+ 18,3 %

Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFîP

Graphique n° 25 : évolution des dépenses réelles d'investissement
des départements – 2013 à 2022 (en Md€)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFîP

En 2022, les Départements ont poursuivi l'effort croissant d'investissement engagé depuis 2018. Les dépenses d'investissement ont atteint 12,4 Md€, enregistrant ainsi une nouvelle augmentation (+ 0,9 Md€, soit + 7,4 % par rapport à 2021).

L'évolution des dépenses d'investissement s'est ralentie par rapport à 2021 (+ 10,1 %). Compte tenu de l'accélération de l'inflation, cette évolution, une fois exprimée en volume, a connu un ralentissement plus marqué. Comme les exercices précédents, les dépenses d'équipement ont plus augmenté (+ 9,1 %) que les subventions d'équipement (+ 2,8 %). Après un rebond des subventions au bloc communal en 2021, la tendance s'est inversée en 2022 (- 5,4 %).

Des disparités de dépenses d'investissement par habitant - En 2022, les dépenses réelles d'investissement s'échelonnaient de 94 € à 484 € par habitant, soit un rapport de 1 à 5,1, pour un montant médian de 203 € (+ 18,9 % par rapport à 2019). Le montant médian des départements de moins de 500 000 habitants dépasse celui des Départements comptant une population plus élevée (222 €/habitant, contre 173 €/habitant).

3-2-8 Endettement maîtrisé : le poids de la dette continue à diminuer

En 2022, les Départements ont moins souscrit de nouveaux emprunts (2,5 Md€ contre 3,0 Md€ en 2021, soit une baisse de 14,5 %). Quelle que soit la taille de la population des départements, le financement des investissements repose de manière très minoritaire sur l'emprunt.

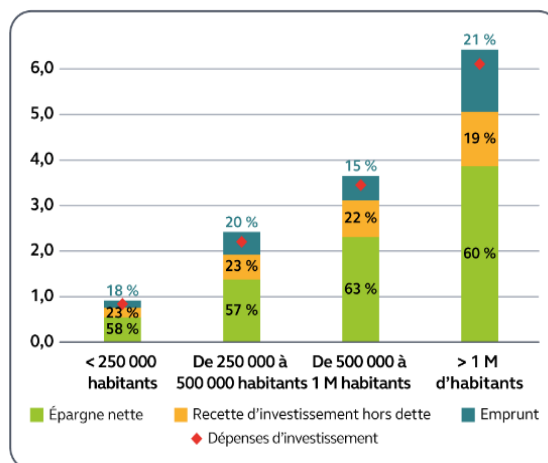
Le montant des remboursements d'emprunts dépassant celui des nouveaux emprunts, l'encours de la dette financière des Départements a continué de diminuer (- 0,8 Md€, soit - 2,5 %) pour ne plus s'élever qu'à 31,5 Md€ fin 2022.

Conditions d'emprunt moins favorables en 2022

Entre 2016 et 2022, les charges financières (0,6 Md€ en 2022) ont baissé de près d'un tiers en cumul (- 30,8 %). En 2022, leur diminution est cependant modeste (- 0,8 %).

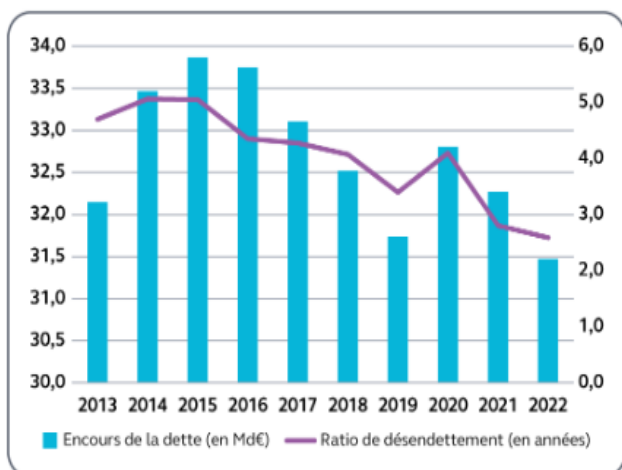
Compte tenu de l'augmentation des taux d'intérêt, elles devraient repartir à la hausse dès 2023. Le taux moyen de la dette des Départements s'établit à 2,17 % en 2022, ce qui marque une sensible augmentation par rapport à 2021 (1,74 %). Le taux moyen des nouveaux emprunts s'est établi à 2,17 % en 2022, contre 0,56 % en 2021. Les Départements se sont financés à hauteur de 73 % à taux fixe. Les montants empruntés ont été souscrits auprès des banques à hauteur de 87 %. Les émissions d'obligations n'ont représenté que 7 % de leurs emprunts, alors que leurs conditions étaient plus intéressantes. Le montant des emprunts souscrits a amplement dépassé le besoin de financement (0,9 Md€), ce qui a accru le fonds de roulement. Compte tenu d'un niveau d'épargne élevé et de la diminution de la dette, le ratio de désendettement s'est encore amélioré.

Graphique n° 26 : financement de l'investissement des départements en fonction de la taille de leur population (en Md€)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFIP

Graphique n° 27 : évolution de l'encours de dette départementale (en Md€) et du ratio de désendettement (en années) – 2016 à 2022



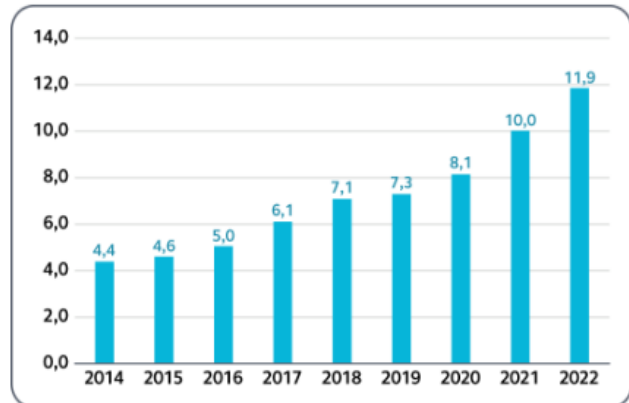
Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFIP

En 2022, seules 2,75 années d'épargne brute auraient été nécessaires aux Départements pour rembourser intégralement leurs dettes financières, contre 2,8 années en 2021 et un point haut de 5,1 années en 2014. Aucun Département n'a atteint ou dépassé le seuil d'alerte de 10 ans (plafond national de référence) hormis un Département (Mayotte) qui présente en 2022 un ratio négatif du fait d'une épargne négative.

En l'espace de six années, le montant de la trésorerie déposée par les départements sur leur compte au Trésor a plus que doublé.

Il atteint 11,9 Md€ en 2022, soit l'équivalent d'une année de dépenses d'investissement.

Graphique n° 28 : évolution du solde du compte au Trésor des départements – 2016 à 2022 (en Md€)



Source : Cour des comptes, d'après des données de la DGFIP

Partie II – La prévision 2023

Pour asseoir les orientations budgétaires 2024-2028, il convient d'avoir une vision sur l'atterrissage des comptes 2023, même si la clôture comptable ne sera effective qu'au cours du premier trimestre 2024.

Dans un contexte économique toujours inflationniste et un climat social qui se relève juste de la crise sanitaire, le Département a largement préservé sa situation financière grâce au dynamisme des recettes et à une gestion maîtrisée. L'ambitieux plan d'investissement s'est poursuivi et les volumes de crédits investis sur le territoire bourbonnais restent très élevés.

1. Les recettes de fonctionnement

Les recettes sont projetées à hauteur de 482,3 M€, soit une hausse de +8,3% par rapport au compte administratif 2022.

La hausse des recettes de fonctionnement est en grande partie due à la constatation comptable des **produits des Droits de Mutation à Titre Onéreux (DMTO)** encaissés sur des exercices précédents mais non titrés. Cette prudence financière qui consistait « à mettre en réserve » une partie du produit des DMTO, était nécessaire pour aborder les exercices à venir. La Chambre Régionale des Comptes, lors de son contrôle sur les comptes 2017 à 2022, a cependant demandé une mise en conformité comptable du compte concerné. Il a été titré 19,7 M€ supplémentaires et les produits des DMTO atteignent 55,8 M€. Après retraitement, la recette correspondant à l'exercice 2023 serait de 36,1 M€. La dynamique constatée pendant la crise sanitaire s'est maintenue sur la première partie de l'exercice.

Le produit de TVA, qui se substitue à la taxe sur le foncier bâti depuis 2022 est attendu à hauteur de 108,5 M€, en hausse de 3,7% par rapport au montant définitif 2022. Pour rappel, au printemps 2024 sera connu le montant définitif du produit de TVA au titre de 2023 et une régularisation positive ou négative devra être réalisée.

Pour la première année, le Département a perçu un **produit de TVA** en lieu et place de la **CVAE**. Le montant versé pour 2023 s'élève à 16,8 M€ mais une régularisation est également possible sur le 1^{er} semestre 2024.

La **CVAE** ayant été remplacée en 2023 par un produit de TVA, la seule recette de fiscalité directe qui subsiste pour le Département est l'**Impôt Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER)**. En 2023, la recette est en hausse de 18,5% avec un montant prévisionnel de 2,3 M€, dont 183 K€ liés à des rôles supplémentaires.

Le fonds de péréquation globalisé, assis sur les recettes nationales des DMTO 2022, assure au Département en 2023 une recette de 28,7 M€, en forte hausse par rapport à 2022, +2,9 M€. En effet, au niveau national, le volume à répartir a atteint 1 908 M€ et le Comité des Finances Locales n'a pas décidé de mise en réserve. En 2022, 1 695 M€ avaient été répartis aux Départements et 191 M€ mis en réserve. La contribution du Département est restée quasiment stable à hauteur de 3 M€ (3,1 M€ en 2022).

L'érosion se poursuit pour la **Dotation Globale de Fonctionnement (DGF)** qui s'élève à 50,5 M€ au titre de l'exercice 2023, le montant perçu était de 50,7 M€ en 2022.

La Taxe Spéciale sur les Conventions d'Assurances (TSCA) reste dynamique et globalement le montant attendu pourrait approcher les 77,4 M€ soit une hausse de 5,6% par rapport à 2022.

Les allocations individuelles de solidarités demeurent très partiellement compensées par l'Etat.

En compensation du **RSA**, le Département perçoit chaque année le même montant de 27 391 959 € au titre de la Taxe Intérieure sur la Consommation de Produits Energétiques (TICPE). Le Fonds de Mobilisation Départemental pour l'Insertion (FMDI), qui finance une partie du RSA, atteint pour 2023 la somme de 2 954 169 €, soit -4,5% € par rapport à 2022. L'enveloppe exceptionnelle accordée par l'Etat aux Départements en 2022 (748 K€ pour l'Allier), n'a pas été reconduite.

L'**APA** et la **PCH** sont partiellement financées par la CNSA. Au titre de l'APA, la recette est estimée à 23,8 M€ et pour la PCH à 5,3 M€, en hausse de 8,3%. Cette augmentation est à mettre en parallèle avec les charges qui évoluent dans le même sens.

Evolution des recettes liées aux trois allocations individuelles de solidarité depuis 2020 :

En euro	2020	2021	2022	CA projeté 2023
APA	20 191 892	22 227 882	21 958 506	23 784 644
PCH	3 674 755	3 815 367	5 037 303	5 283 519
RSA*	33 872 099	34 101 966	34 718 149	35 000 086
TOTAL	57 738 746	60 145 215	61 713 958	64 068 249

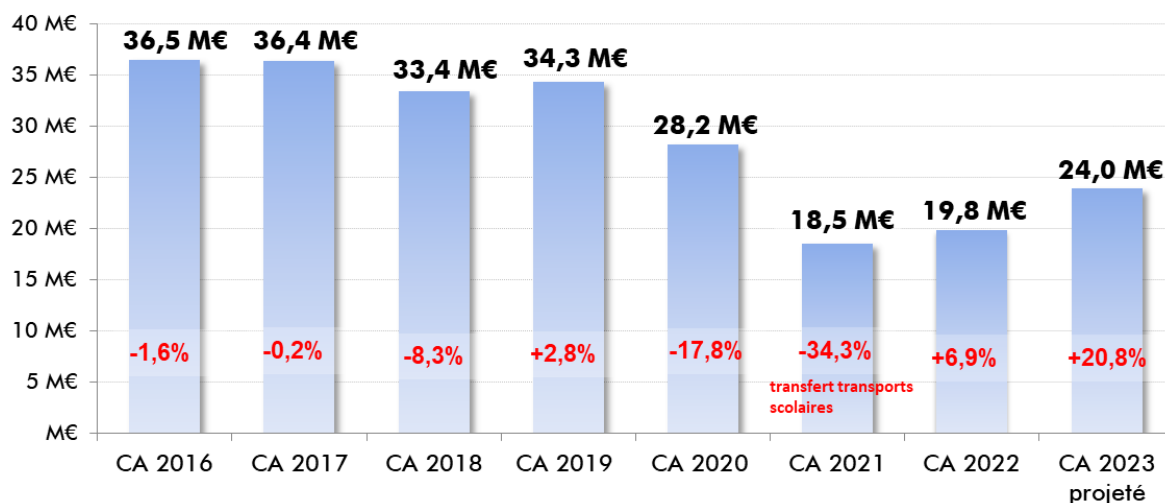
*Hors compensation exceptionnelle 2022 (748 K€)

2. Les dépenses de fonctionnement

L'évolution des dépenses réelles de fonctionnement est projetée à +7% par rapport à 2022, avec un montant total de 402,7 M€. L'exercice 2023 a encore une fois été marqué par l'inflation notamment dans le secteur de l'énergie. La hausse des prix impacte directement les charges du Département mais aussi de manière indirecte au travers des partenaires financés pour partie par notre collectivité (collèges, établissements d'hébergements, associations...).

Le Département, chef de file des solidarités, a dû faire face, en année pleine à des mesures coûteuses telles que le SEGUR de la Santé ou la dotation qualité PCH et APA. Enfin, au niveau des ressources humaines, les mesures de revalorisation salariale adoptées en 2022 et 2023 pèsent sur les charges de personnel. Pour rappel, conserver une épargne brute pour limiter l'endettement et se donner des marges de manœuvre pour investir sur le territoire est l'axe principal de la stratégie financière du Département.

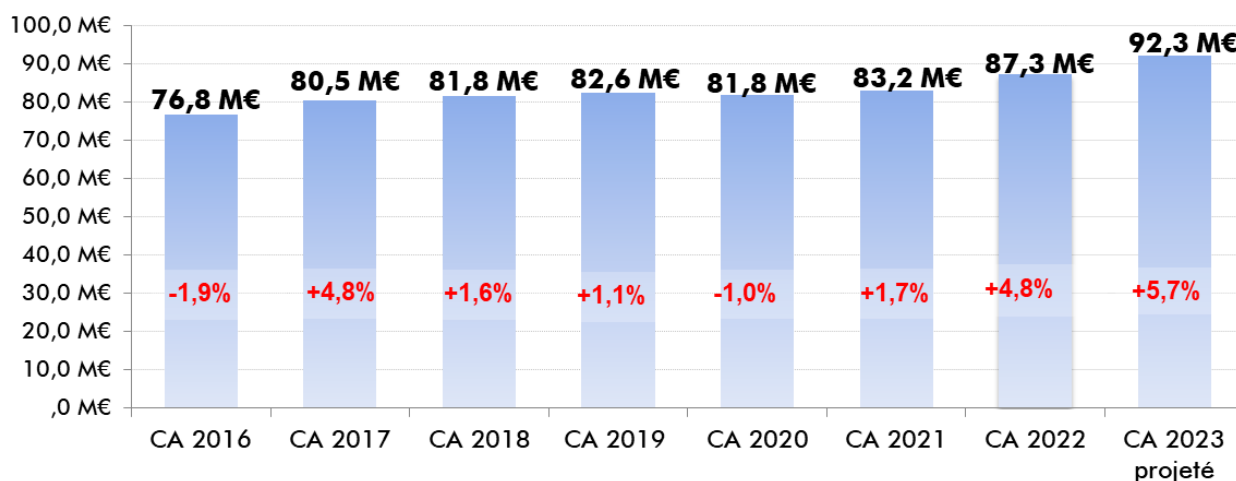
L'évolution des charges à caractère général de 2016 à 2023 projetée :



Les charges à caractère général ont connu une évolution exceptionnelle en 2023. Le retour de l'inflation à un niveau élevé a fortement impacté les charges à caractère général, notamment l'énergie. Mais d'autres dépenses sont touchées par la hausse des prix : les contrats de maintenance indexés, les fournitures diverses (administrative, voirie...), les petits travaux d'entretien...

Par ailleurs, des actions nouvelles dans les secteurs de l'habitat (Service Public de la Performance Énergétique de l'Habitat, Plan Départemental de l'Habitat), de la jeunesse (Grand cause départementale) ou des sports (accueil du Tour de France) ont nécessité le recours à des prestataires extérieurs.

L'évolution des charges de personnel de 2016 à 2023 projetée :



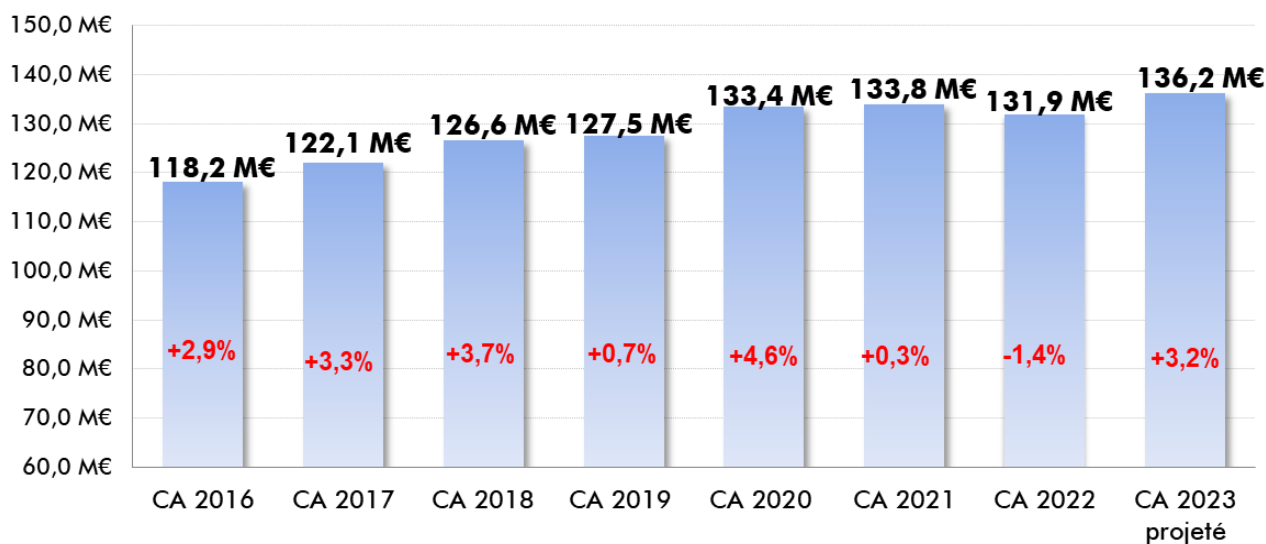
2017 : 2,5 M€ de charges en plus liées au transfert du personnel de l'UTS,
 2018 : 1,1 M€ de charges en plus liées au transfert du personnel MDPH et CLIC,
 2021 : 542 K€ de charges en moins liées aux personnels des transports scolaires transférés à la région.

L'évolution des charges de personnel est marquée d'une part par l'application en année pleine des mesures règlementaires adoptées en cours d'année 2022 (3 augmentations de SMIC, hausse du point d'indice de 3,5% en juillet 2022, application du SEGUR à la fonction publique territoriale sous forme de complément de traitement indiciaire ...). En 2023, de nouvelles mesures prises par l'Etat sont venues grevées le budget ressources humaines des collectivités :

- Deux augmentations du SMIC sur 2022 (janvier et mai) qui ont eu un impact direct sur la paie des ASFAM et des apprentis et un impact indirect sur l'indice plancher des fonctionnaires,
- Augmentation du point d'indice de 1,5% en juillet 2023 et relèvement des indices en bas de grille des catégories B et C,
- Mise en application d'une partie de la Loi du 7 février 2022 dite « loi Taquet » sur le accueils non réalisés (rappel en paie d'octobre 2023 pour la période de septembre 2022 à avril 2023),
- Revalorisation des indemnités de mission pour le volet repas et nuitée,
- Revalorisation de la prise en charge des frais d'abonnement de transport (passage de 50% à 70%),
- Intégration de la prime départementale à l'IFSE et revalorisation de son montant (+300 € net par agent),
- Revalorisation des indemnités d'entretien pour les ASFAM (+10%),

Les charges de personnel devraient atteindre 92,3 M€ en 2023, soit une hausse de 5,7% par rapport au CA 2022.

L'évolution des dépenses liées aux allocations individuelles de solidarité de 2016 à 2023 projetée :



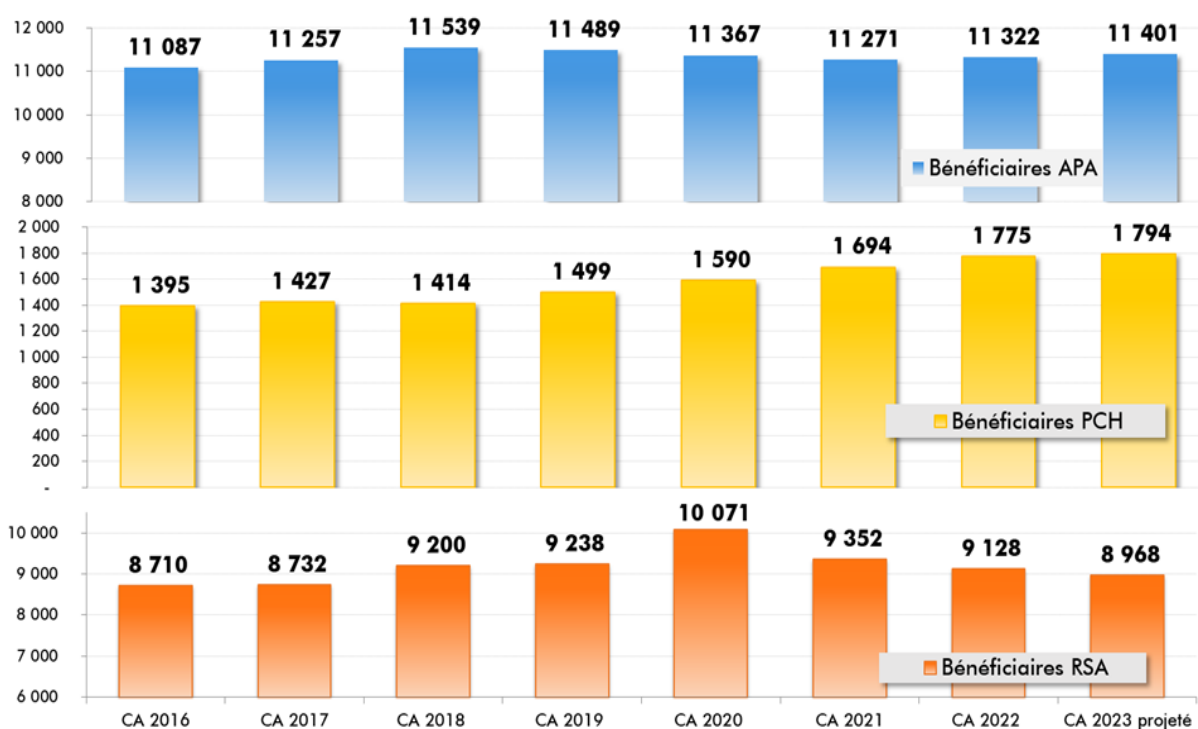
Les AIS augmentent de 3,2% entre 2022 et l'exercice 2023 projeté.

Le nombre de foyers bénéficiaires du **RSA** a diminué en 2023 pour atteindre 8 968. Cette tendance positive a permis de compenser les revalorisations de l'allocation intervenues en avril et juillet 2022 (+1,8 % et +4,0 %) et la revalorisation d'avril 2023 (+1,6%). L'évolution reste contenue à +0,3% par rapport à 2022.

Le montant de l'APA est en hausse de 4,9% au CA projeté 2023 par rapport au CA 2022. Plusieurs facteurs concourent à cette évolution défavorable : une légère hausse du nombre de bénéficiaires (+0,7%), la hausse des charges dans les établissements d'hébergement liées à l'inflation, de nouvelles mesures à financer (actions en faveur de la bienveillance), l'instauration de la dotation qualité (financée par la CNSA).

Sur l'exercice 2023, la PCH demeure l'aide individuelle qui connaît la plus forte augmentation (+7,2%). Les mêmes facteurs d'évolution que pour l'APA se retrouvent au niveau de la PCH. De plus, le nombre de bénéficiaires reste dynamique depuis plusieurs années. A noter également l'élargissement de la PCH aux personnes présentant un handicap psychique, mental, cognitif ou des troubles de neuro-développement.

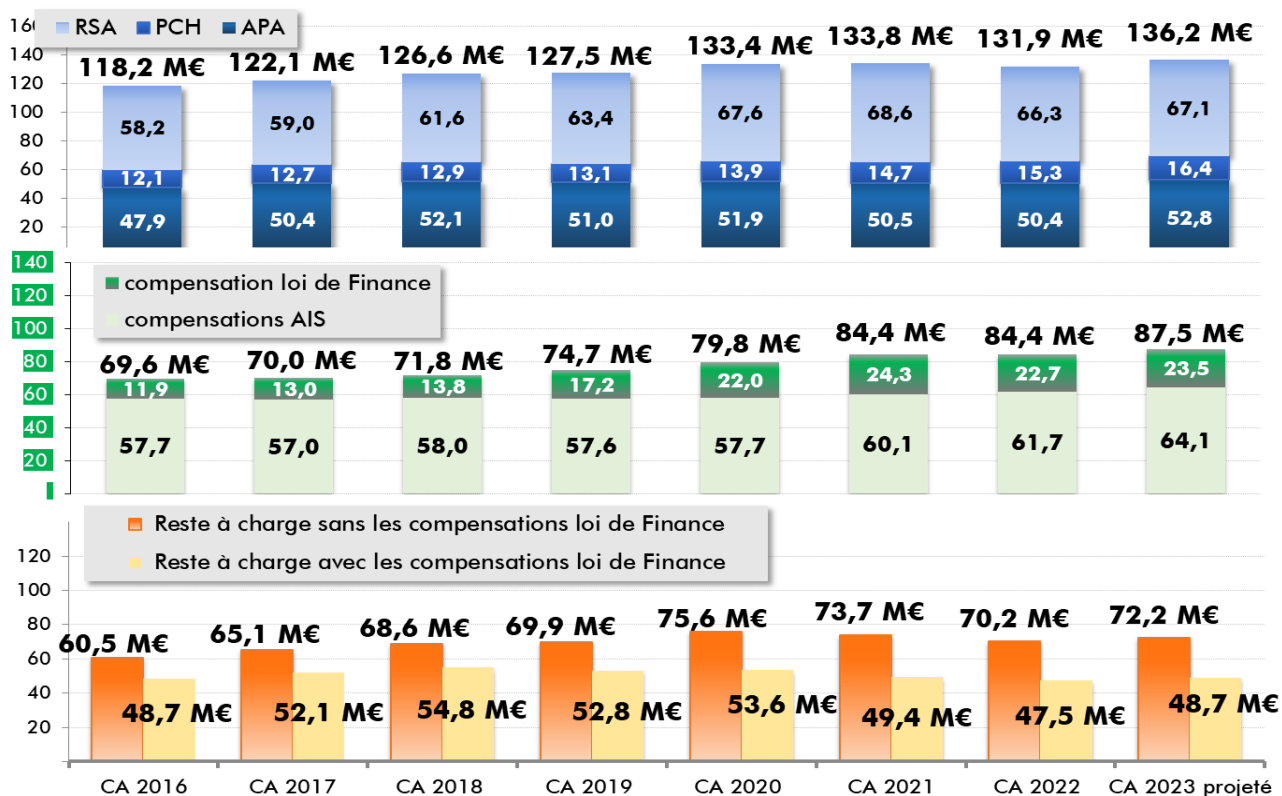
Evolution du nombre de bénéficiaires :



Les graphiques suivants présentent :

- En bleu, le **coût brut des trois AIS**, soit une progression de 15,3% entre 2016 et 2023, pour atteindre un montant de 136,2 M€, près de 35% des dépenses réelles de fonctionnement. Les dépenses 2021 et 2022 sont retraitées des coûts liés au SEGUR de la santé et à l'avenant 43 qui n'auraient pas dû être imputés sur les articles comptables correspondants à l'APA et la PCH.
- En vert clair, les **compensations de l'Etat** pour le RSA et de la **CNSA** pour l'APA et la PCH, soit une progression de 11,1% entre 2016 et 2023, pour atteindre 64,1 M€. L'augmentation de ces compensations est inférieure à celle des AIS.

- En vert foncé apparaissent différents dispositifs mis en place par l'Etat : le **dispositif de compensation péréquée**, le **fonds de solidarité des Départements**, le **fonds de stabilisation**. Ce dernier a été remplacé en 2021 par une **fraction de TVA complémentaire** mais sur l'exercice 2021, et pour aider les départements dans le contexte de la crise sanitaire, le fonds de stabilisation et la fraction complémentaire de TVA ont coexisté. La **compensation exceptionnelle du RSA** (748 K€) perçue en 2022 en lien avec les deux revalorisations annuelles votées par l'Etat n'a pas été reconduite en 2023. En 2016, le montant était de 11,9 M€ ; en 2023, il atteint 23,5 M€.
- En rouge, le reste à charge du Département, qui était de 60,5 M€ en 2016 pour 72,2 M€ en 2023 projeté, soit une progression de 19,2%. Ce pourcentage d'évolution est quasi nul avec la prise en compte des dispositifs de compensation. Ce dernier graphique marque l'importance prise par ces dispositifs complémentaires pour le Département. Il convient de rappeler que le plus important des dispositifs de compensation, issu du fonds globalisé des DMTO (11,1 M€ en 2023), est dépendant des aléas de la conjoncture économique.



Dans le secteur de **l'aide sociale à l'enfance**, les frais d'hébergement ont augmenté fortement en 2023 (plus de 20%). En effet, de nouvelles places d'accueil ont été ouvertes et l'inflation a impacté de manière sensible les charges des établissements. Les journées en séjour de rupture, alternative temporaire au placement classique mais coûteuse, ont augmenté en 2023.

Autre facteur explicatif à cette augmentation, la hausse du nombre de Mineurs Non Accompagnés (MNA) arrivant sur le territoire bourbonnais. L'an dernier les coûts d'accueil s'établissaient à 3,6 M€, cette année l'estimation est portée à 4,3 M€.

Entre 2019 et 2023, les dépenses d'aide sociale à l'enfance ont augmenté de 25,7%. Le nombre d'enfants confiés continue de croître régulièrement, et notamment les enfants présentant des troubles importants du comportement, ce qui nécessite une prise en charge extrêmement coûteuse. Actuellement 1 508 enfants et jeunes sont confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance.

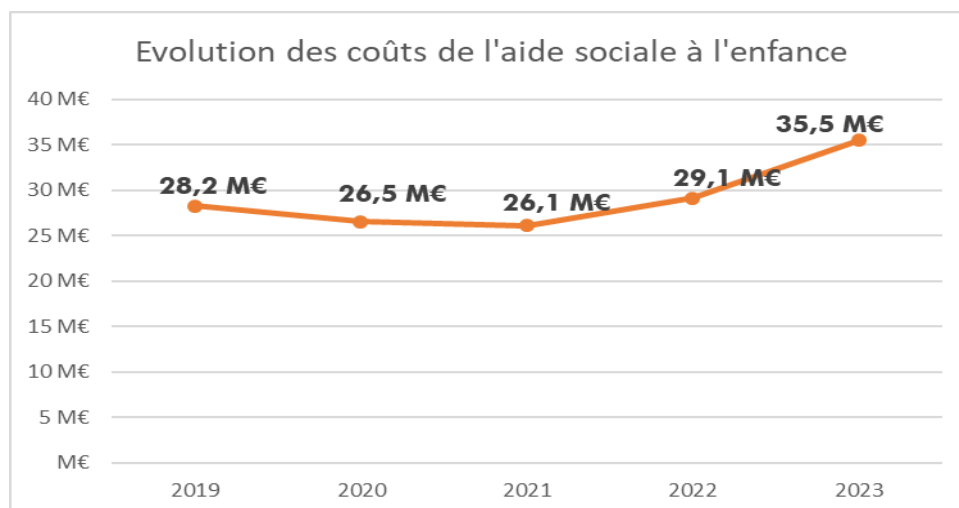
Le nombre de places ouvertes en établissement est en hausse sur le territoire bourbonnais, avec notamment l'ouverture des deux Villages d'enfants de Cusset et Commentry. Par ailleurs, le prix des journées des établissements Protection de l'Enfance a été revalorisé pour prendre en compte la hausse des dépenses liées à l'inflation ainsi que les revalorisations salariales dans le cadre du SEGUR. De plus, de nombreux séjours de rupture et alternatifs ont dû être organisés, en 2023, pour des jeunes pour lesquels aucune solution durable ne pouvait être mise en œuvre. Au mois d'avril 2023, la fermeture temporaire pour cause de travaux de l'unité pédopsychiatrique du Centre hospitalier de Moulins-Yzeure, non anticipée, a engendré de vives difficultés pour les services départementaux. Ces derniers ont dû trouver des solutions en urgence sans appui de l'Agence Régionale de Santé. Le Département n'a reçu aucune compensation de ces prises en charge spécifiques qui se sont renforcées et ont pallié à la réduction forte des solutions en pédopsychiatrie.

Le nombre de Mineurs Non Accompagnés (MNA) arrivant sur le territoire bourbonnais est reparti à la hausse. L'an dernier les coûts d'accueil s'établissaient à 3,6 M€, cette année l'estimation est portée à 4,3 M€. Globalement, les frais d'hébergement ont augmenté de plus de 20% en 2023.

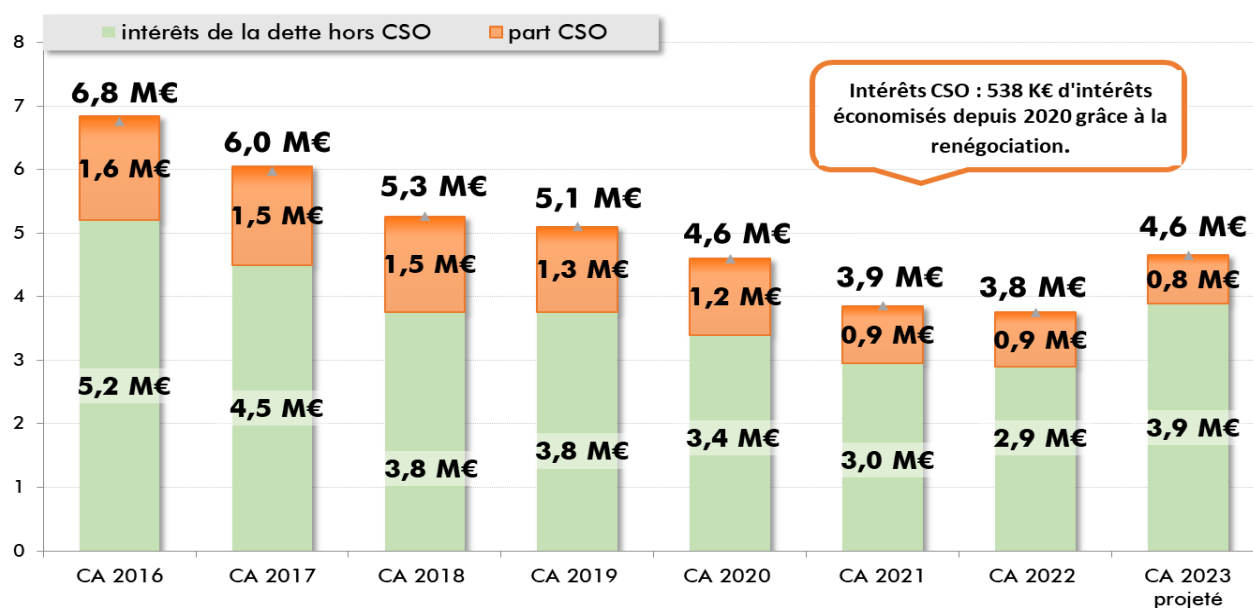
Au-delà de ces éléments, les mesures prises par l'Etat engendrent une hausse des coûts de l'aide sociale à l'enfance :

- L'application de l'avenant 43 et 54 aux techniciens de l'intervention sociale et familiale,
- L'application du SEGUR de la santé pour les professionnels des établissements médico-sociaux.

En parallèle, les charges liées aux assistants familiaux (paie et complément) ont progressé de 16,3%, notamment avec la Loi Taquet. Les revalorisations salariales actées par l'Etat ainsi que le nombre croissant d'enfants expliquent principalement cette hausse. Afin de tenir compte de l'inflation, l'indemnité d'entretien journalière attribuée aux assistants familiaux a été revalorisée.



L'évolution des intérêts de la dette de 2016 à 2023 :



Les conditions de prêts aux collectivités se sont stabilisées en 2023 après s'être fortement dégradées en 2022, en lien avec les hausses successives des taux directeurs pour lutter contre l'inflation. Les hausses de taux subies l'an passé se répercutent sur les derniers emprunts contractés par la collectivité ainsi que sur ceux à taux variable.

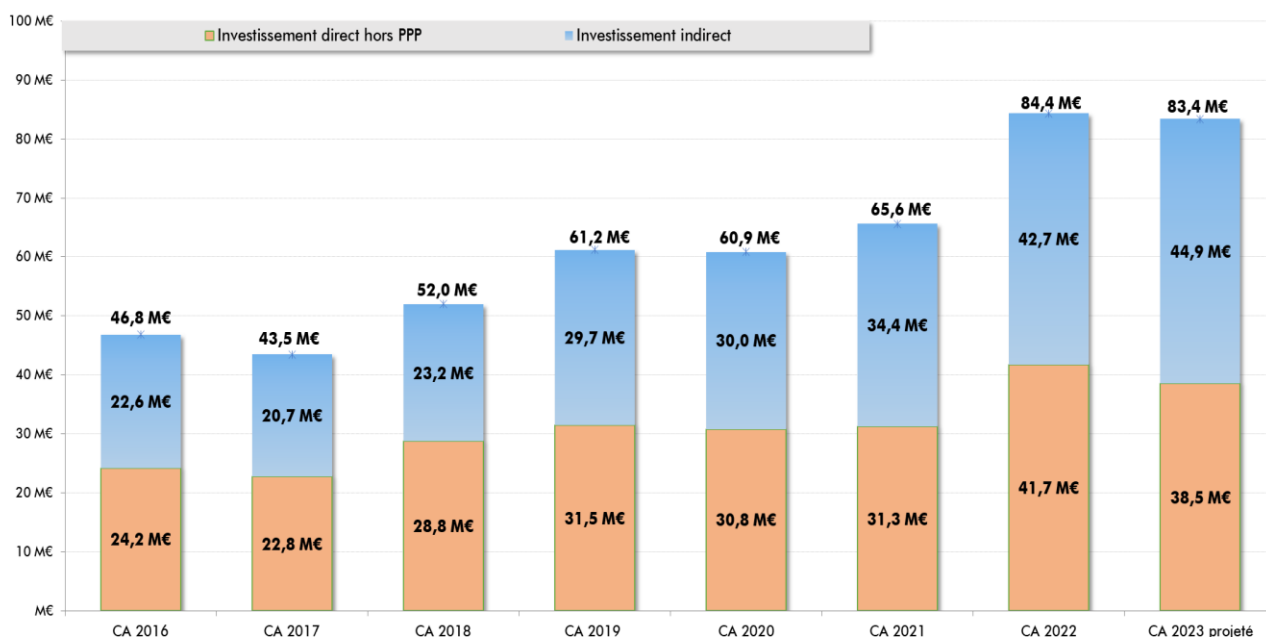
Les intérêts de la dette ont augmenté de 21%, soit 0,8 M€.

3. Les investissements

Le volume d'investissement réalisé en 2023 s'inscrit dans la continuité de 2022 et confirme la volonté du Département d'accompagner la reprise économique post crise sanitaire et de soutenir les acteurs du territoire bourbonnais.

Le montant global prévisionnel 2023 devrait approcher les 83,4 M€, en baisse de 1 M€ par rapport à 2022 mais toujours nettement supérieur aux volumes constatés entre 2015 et 2021.

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution des dépenses d'investissement du département et la répartition entre dépenses directes et indirectes :



- Investissement direct : 38,5 M€

Les travaux routiers représentent la part la plus importante des investissements directs. L'accent a une nouvelle fois été mis sur les ouvrages d'art ; 4,8 M€ dédiés à la rénovation et la sécurisation de nos ponts. Ces travaux ont bénéficié de financement au travers de la Dotation de Soutien à l'Investissement des Départements (DSID). Le Département a poursuivi les opérations d'entretien et d'amélioration sur tout le réseau routier afin de sécuriser les déplacements en véhicule.

7 M€ ont été consacrés à la poursuite des travaux dans les collèges, notamment pour en améliorer la performance énergétique, sujet crucial au regard du coût de l'énergie. Des travaux d'entretien et d'amélioration ont également été réalisés dans les bâtiments et les lieux culturels du Département.

Enfin, le programme de renouvellement des véhicules, du matériel informatique, des équipements dans les collèges s'est poursuivi afin d'assurer un service de qualité le plus efficace possible sur le territoire.

Différents projets amorcés en 2019 ou 2020, éligibles à la DSID, ont été achevés au cours de l'exercice 2023. A ce titre, le Département a perçu en 2023 un montant de 5,7 M€, alors que la moyenne sur les années précédentes était proche de 2 M€.

- Investissement indirect : 44,9 M€

Le Département reste un partenaire de premier rang sur le territoire bourbonnais et les aides apportées aux différents acteurs locaux (collectivités, associations, entreprises, particuliers...) permettent la réalisation de nombreux projets structurants.

En 2023, 4,8 M€ ont été consommés sur l'enveloppe ouverte au cours de la crise sanitaire dans le cadre d'un appel à manifestation d'intérêt pour les grands projets.

Les communes ont bénéficié de 13,4 M€ sur l'AP de 60 M€ votée en 2022 au titre de la programmation 2022-2027 et 1,9 M€ ont été versés pour subventionner des travaux d'assainissement et d'alimentation en eau potable.

Le Département a contribué en 2023 à hauteur de 4,7 M€ pour les travaux du second pont de Moulins, inauguré en novembre.

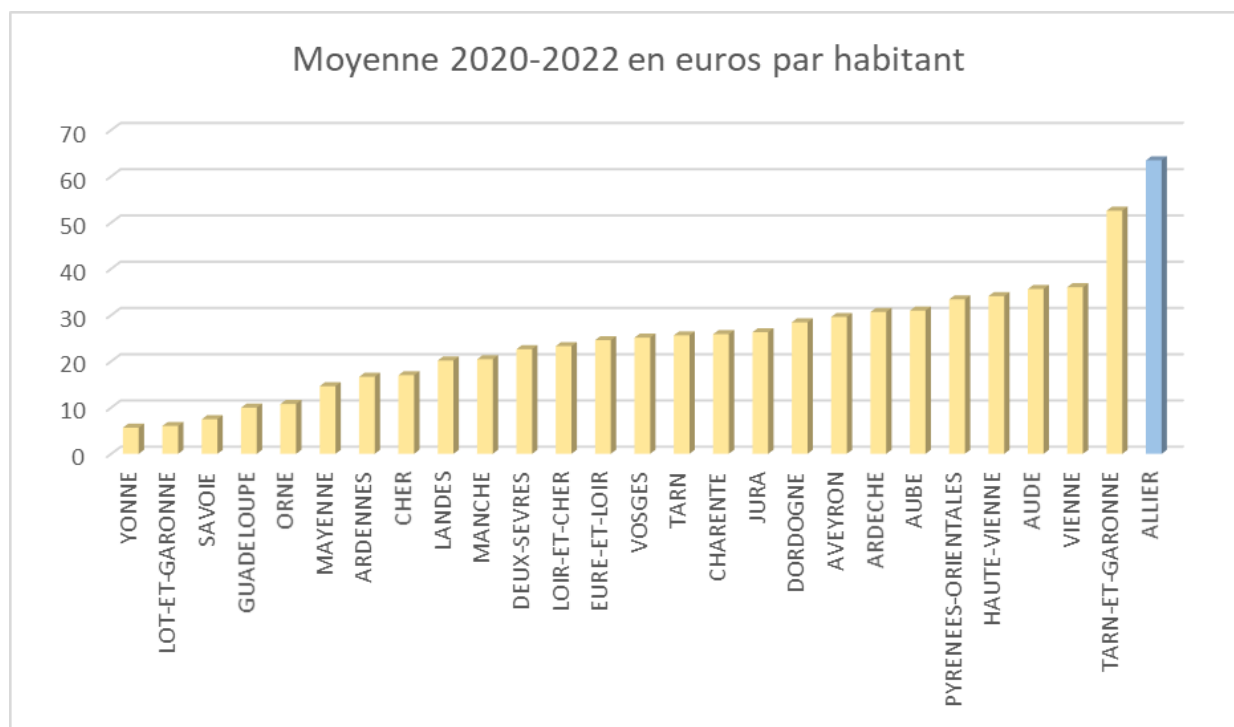
La subvention au SDIS a été versée par anticipation en fin d'exercice, à hauteur de 1,5 M€.

Le Département contribue, comme chaque année, à l'aménagement numérique du territoire (1,7 M€).

Enfin les actions auprès des agriculteurs, des entreprises, pour la rénovation des logements, pour la mise en valeur de l'environnement naturel, pour la restructuration des EHPAD se sont poursuivies au travers des multiples dispositifs d'aides.

C'est un montant record d'aides attribuées par le Département en projection 2023 : 44,9 M€ pour développer le territoire.

D'après des données issues de Département de France, sur les exercices 2020 à 2022, le Département de l'Allier est celui parmi sa strate de population qui a versé le plus d'aides aux territoires, avec une moyenne de 63,5 € par habitant. A l'opposé, le Département de l'Yonne s'en tient à 5,7 € par habitant. La moyenne des départements de la strate est de 25,1 € par habitant.



4. Les ratios d'analyse financière 2023

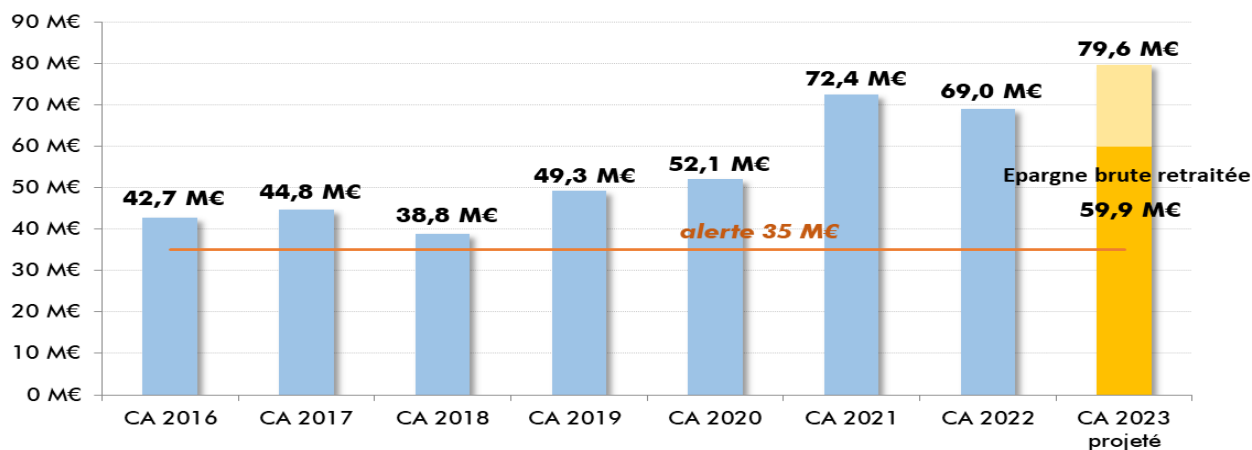
Les finances du Département résistent malgré un contexte inflationniste persistant et des besoins croissant dans le secteur des solidarités, notamment l'aide sociale à l'enfance. Le niveau exceptionnel du produit des DMTO et la croissance de la TVA et de la TSCA ont assuré au Département une hausse de 8,3% des recettes de fonctionnement par rapport à 2022.

Afin d'analyser la situation financière de la collectivité plusieurs indicateurs sont suivis annuellement :

L'épargne brute, qui correspond à la différence entre les recettes réelles et les dépenses réelles de fonctionnement, sur un exercice donné, représente la clef de voûte des finances d'une collectivité. Elle indique de quelle marge de manœuvre la collectivité dispose pour financer ses investissements, après avoir couvert l'ensemble des charges de fonctionnement annuel.

En intégrant les recettes de DMTO des exercices précédents titrées sur 2023, l'épargne brute atteint 79,6 M€, niveau sans précédent dans la collectivité. En retraitant ces recettes exceptionnelles, l'épargne brute serait de 59,9 M€, en baisse de 13,2% par rapport à 2022. Cette diminution, constatée au niveau national, montre que les départements vont devoir faire face à un effet ciseau. Les dépenses de solidarités demeurent insuffisamment compensées par l'Etat, d'autant plus que des nouvelles mesures, compensées partiellement, ont affecté les budgets départementaux. Le niveau d'épargne brute retraitée reste loin du seuil d'alerte de 35 M€, mais la baisse amorcée laisse présager des difficultés sur les exercices à venir.

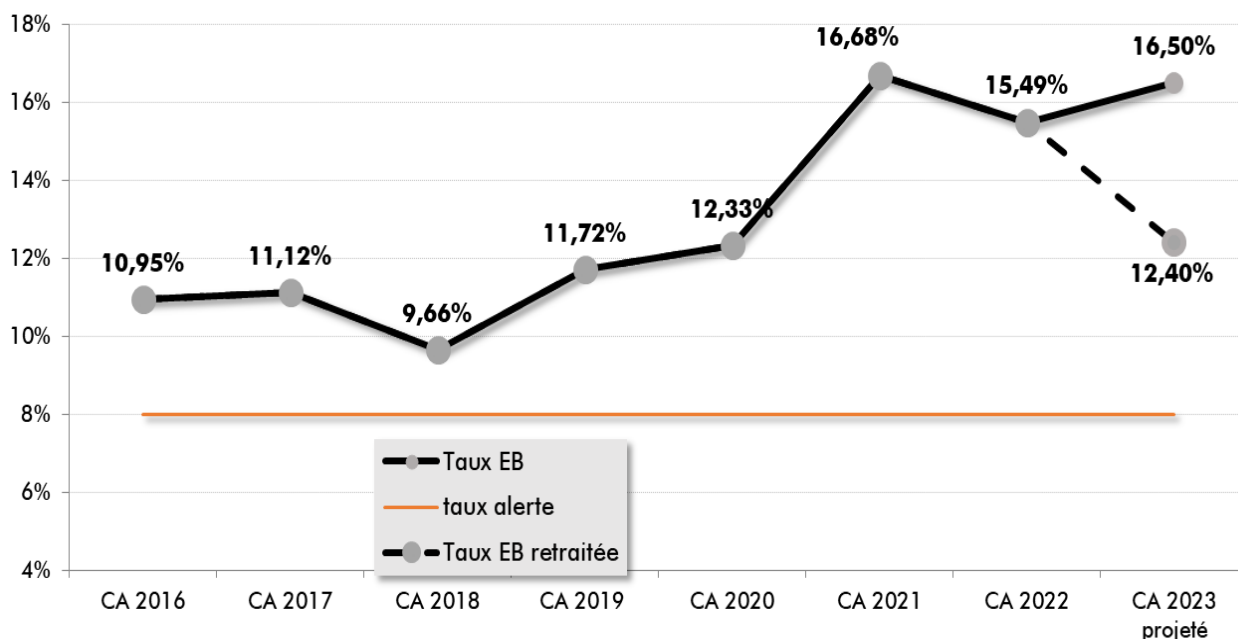
Evolution de l'épargne brute depuis 2016 :



Le taux d'épargne brute, qui rapporte l'épargne brute aux recettes réelles de fonctionnement, est un deuxième indicateur utilisé dans le cadre de l'analyse financière des comptes des collectivités. Cet indicateur représente la part des recettes de fonctionnement qui peut être affectée à de l'investissement. Un taux d'épargne brute de 10% est considéré comme satisfaisant, le seuil d'alerte se situant en dessous des 8%.

Comme pour l'épargne brute, ce taux est en hausse par rapport à 2022, cependant après retraitement des produits des DMTO, il serait de 12,4%.

Evolution du taux d'épargne brute depuis 2015 :

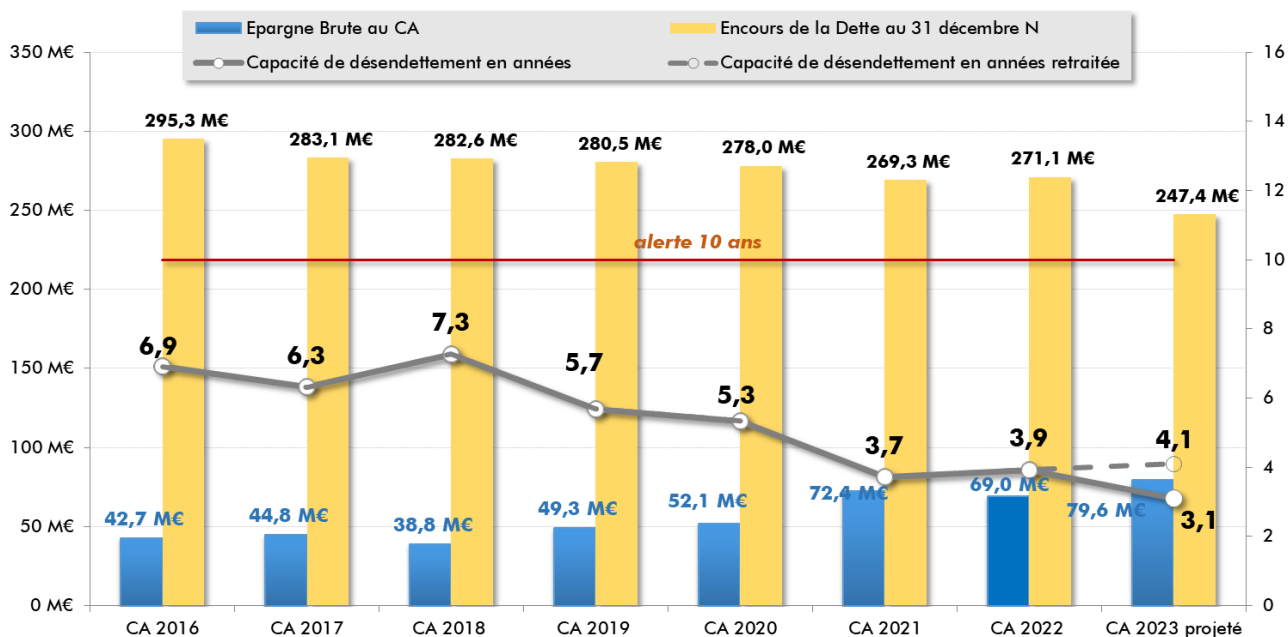


Un troisième indicateur est fondamental dans l'analyse financière des collectivités : **la capacité de désendettement**. En effet cet indicateur associe le niveau de l'encours de dette avec l'épargne brute afin de mesurer les capacités de la collectivité à honorer la totalité du service de la dette, en nombre d'années, si elle consacrait la totalité de l'épargne brute à ce poste. Le calcul rapporte simplement l'épargne brute à l'encours de dette et permet de comparer toutes les collectivités. Il s'apprécie dans la durée car un événement exceptionnel peut biaiser le calcul sur un exercice donné.

La stratégie financière du Département, en phase avec les recommandations concernant les finances locales, fixe le seuil d'alerte à 10 années.

L'encours de dette pour 2023 est attendu à 247,4 M€, en forte baisse par rapport à 2022 (271,1 M€). D'autre part, comme cité précédemment, l'épargne brute a atteint un niveau exceptionnel de 79,6 M€. La capacité de désendettement qui en découle est de 3,1 ans, après retraitement des recettes exceptionnelles des DMTO, elle est de 4,1 ans.

Evolution de la capacité de désendettement depuis 2016 :



Les ratios financiers du Département restent solides en 2023. Cependant, après retraitement fait des recettes exceptionnelles liées au DMTO, les ratios sont en baisse mais restent éloignés des seuils d'alerte. Le respect de la stratégie financière permet à la collectivité d'aborder dans de bonnes conditions les difficultés financières auxquelles doivent s'attendre les départements dans les années à venir. Des marges de manœuvre ont été préservées afin de poursuivre l'investissement pour le territoire bourbonnais.

5. Un endettement en baisse

L'article 107 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République rend obligatoire, dans le rapport d'orientations budgétaires des Départements, la présence d'éléments d'informations détaillés sur l'évolution de l'endettement (évolution de l'encours, exposition au risque de taux au sens de la charte de bonne conduite, répartition entre taux fixe et taux variable et taux moyen de l'encours). Le décret du 24 juin 2016 précise que des informations sur la structure et la gestion de l'encours de dette et les perspectives pour le projet de budget doivent être présentées.

La gestion de la dette et de la trésorerie fait partie intégrante de la stratégie financière du Département et reste guidée par les principes suivants :

La maîtrise du risque :

- Contracter des emprunts sans risque, classés 1A sur la Charte Gissler,
- Conserver un équilibre entre taux fixe et taux variable, tout en privilégiant au moment des consultations les offres les plus compétitives,
- Conserver une diversification des prêteurs et consolider les relations avec l'Agence France Locale, la banque des collectivités à laquelle a adhéré le Département en juillet 2020,

La gestion active :

- Maintenir un dialogue permanent avec l'ensemble de nos partenaires,
- Rester en veille sur les conditions proposées par les banques et les évolutions des marchés afin de se montrer réactif pour saisir des opportunités de renégociation ou de refinancement,
- Utiliser les outils financiers contractuels pour optimiser les coûts de notre trésorerie.

Le contexte

En 14 mois, entre juillet 2022 et septembre 2023, le taux directeur de la Banque Centrale Européenne (taux de refinancement) a augmenté de 4,5 points de base, pour atteindre 4,5% en septembre 2023. La majeure partie de cette hausse se concentre sur l'exercice 2022 puisqu'au 2 février 2023 ce taux avait déjà atteint 3%. Cette hausse brutale nécessaire pour enrayer l'inflation post-crise sanitaire, a entraîné une augmentation des taux bancaires aussi bien à court qu'à long terme.

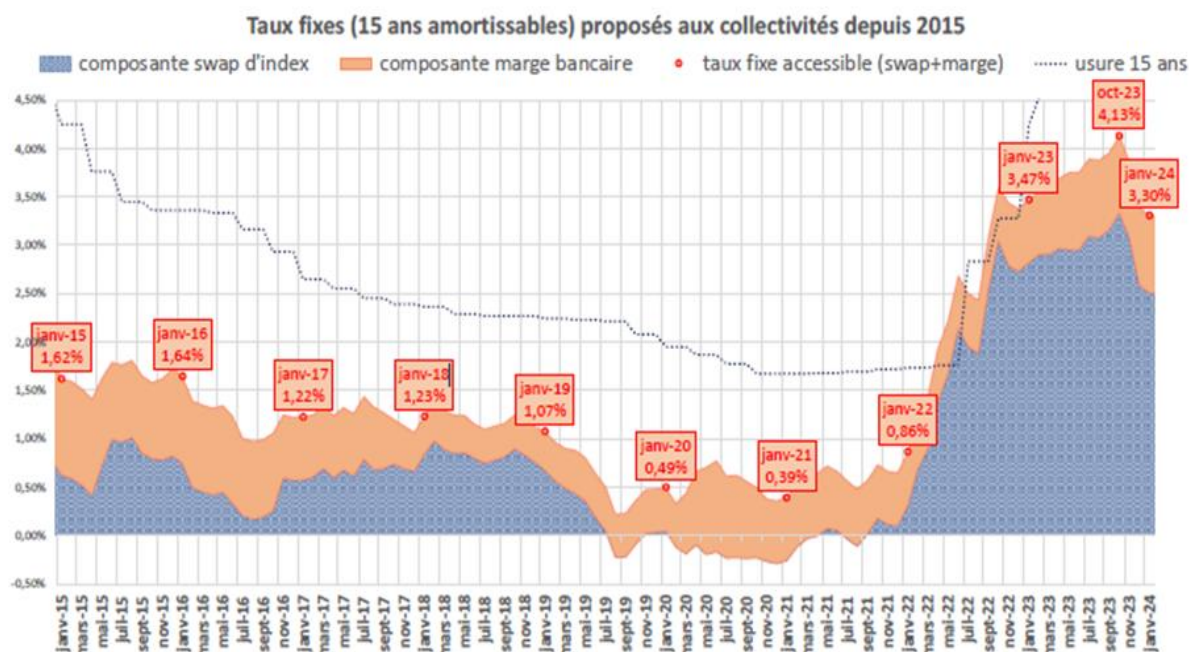
Les taux courts ont poursuivi leur évolution à la hausse au cours de l'exercice 2023 alors que les taux longs se sont stabilisés et amorcés une baisse en fin d'année.

En 2023, l'Euribor 3 mois est passé de 2,16% à 3,90%, avec une hausse assez régulière.



Le taux fixe 15 ans cotait 3,47% en janvier 2023, après avoir atteint un pic à 4,13% en octobre, il cote en janvier 2024 3,30%.

Evolution du taux fixe amortissable 15 ans depuis 2015



Les marges bancaires ont continué de se tendre progressivement en 2023 pour atteindre en moyenne 0,80%. Par comparaison, ces marges se situaient à 0,55% jusqu'à l'automne 2022. L'offre bancaire est restée abondante sur le marché des collectivités, avec le développement des prêts « verts », prêts conditionnés à la réalisation d'actions liées au développement durable et à la transition énergétique.

Au regard du niveau d'épargne brute atteint, le besoin d'emprunt pour l'exercice 2023 a été réduit à 5 M€, satisfait par un contrat signé en 2022. Deux emprunts ont été contractés en fin d'exercice, pour un montant global de 20 M€, afin de couvrir tout ou partie des besoins de financement 2024 :

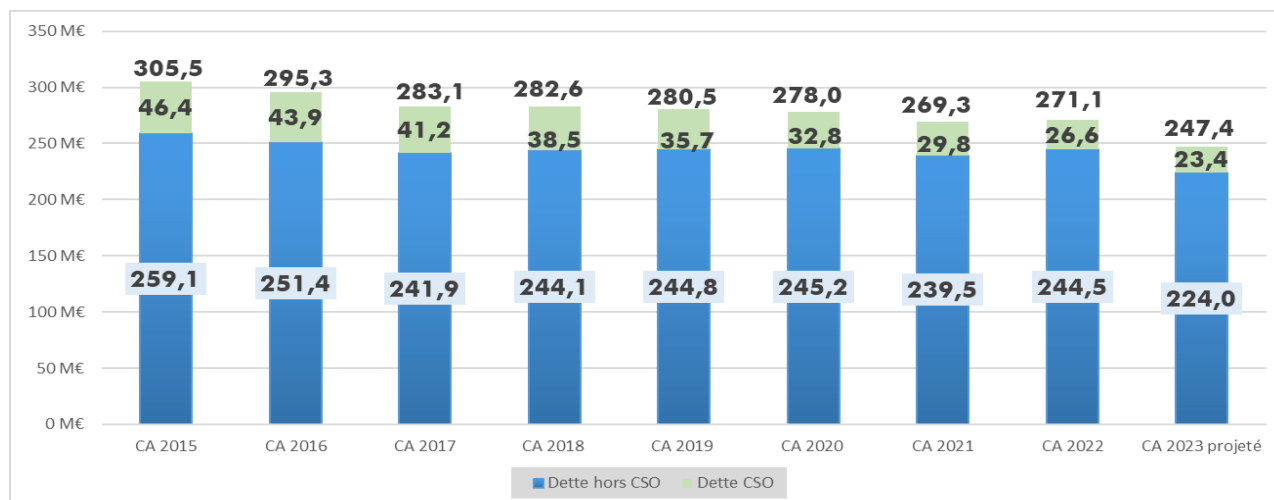
- 10 M€ auprès de l'Agence France Locale, à taux fixe 3,67% sur 15 ans,
- 10 M€ auprès de la Caisse d'Epargne, indexé sur le Livret A + 0,60 sur 20 ans.

En terme de gestion de trésorerie, le retour des index variables en territoire positif en cours d'exercice 2022 a permis d'utiliser à nouveau en 2023 la capacité de remboursement temporaire des emprunts dits « revolving » afin d'optimiser nos charges financières. Le remboursement temporaire des contrats concernés, en lien avec le suivi de nos besoins de trésorerie, a engendré une économie d'intérêts de 227 622 €.

L'encours de dette

A la fin de l'exercice 2015, l'encours de dette était de 305,5 M€, alourdi notamment par la dette Dailly contractée dans le cadre des travaux du Contournement Sud-Ouest de Vichy (46,4 M€) et nettement au-dessus de la moyenne des départements de la strate. Depuis cette date, la stratégie financière a permis d'abaisser sensiblement cet encours pour atteindre à fin 2023 247,4 M€. En parallèle, c'est une deuxième année d'investissement record qui s'enchaîne pour le Département de l'Allier.

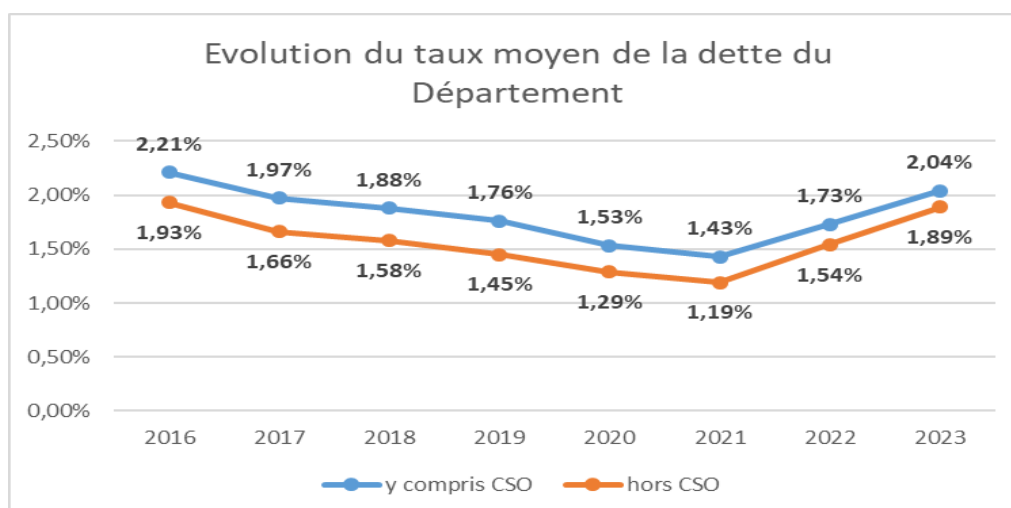
Evolution de l'encours de dette depuis 2016 :



Les caractéristiques de l'encours de dette au 31-12-2023 :

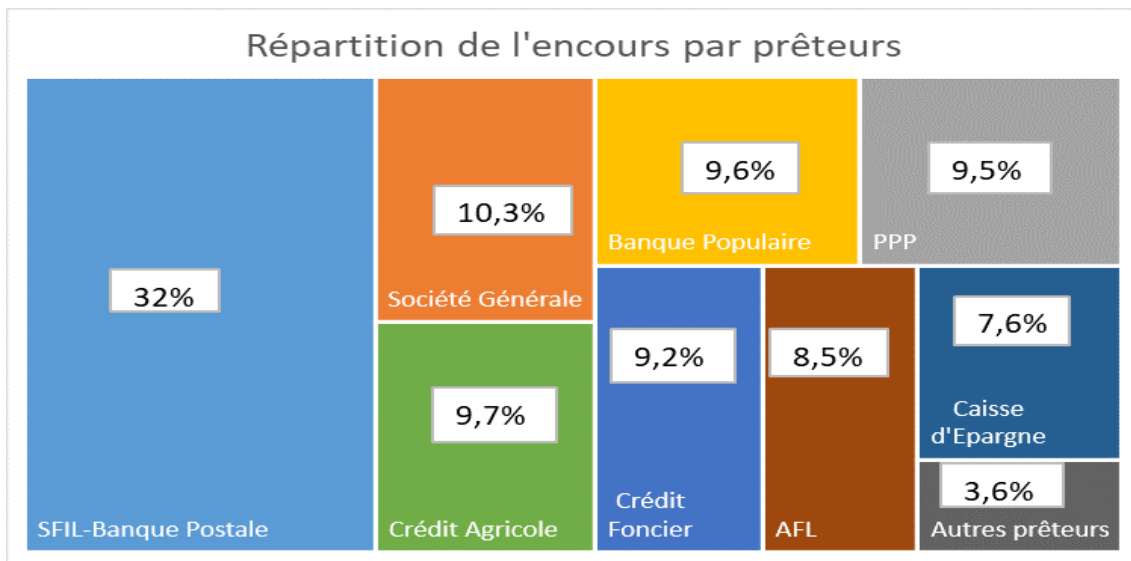
- **L'encours de dette** est composé de 63 emprunts dont 5 contrats « revolving »,
- **La durée de vie résiduelle** de la dette (durée moyenne restant avant l'extinction des emprunts) est de 11 ans et 10 mois,
- **La durée de vie moyenne** de la dette (durée nécessaire pour rembourser la moitié du capital restant dû) est de 6 ans 1 mois,
- Le **taux moyen** de la dette remonte, tiré par la remontée exceptionnelle des conditions constatées depuis 2022, pour atteindre 2,04% et 1,89% abstraction faite de la dette liée au PPP du CSO.

Evolution du taux moyen de la dette :



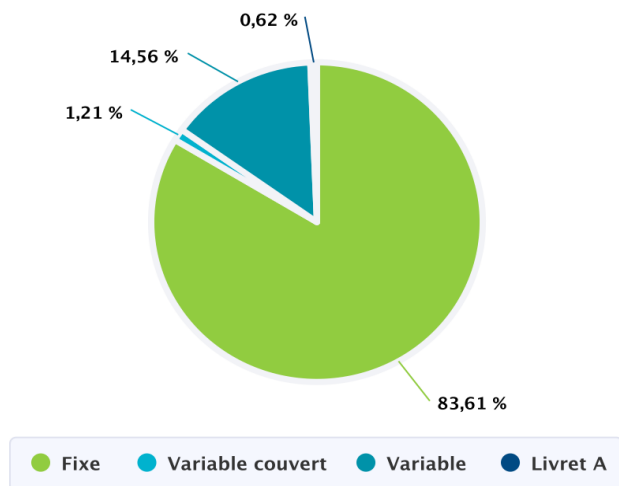
Le Département conserve une **répartition de prêteurs variés**. Cette répartition est restée assez stable étant donné qu'il a été tiré sur l'exercice 2023 que 5 M€, auprès du Crédit Agricole.

Répartition de l'encours de dette par prêteurs au 31-12-2023 :



La répartition de la dette du Département penche du côté des **taux fixes**. Jusqu'à fin 2022 et la remontée des taux, emprunter à taux fixe présentait un avantage compétitif par rapport aux taux variables. En 2023, le Département a maintenu cette répartition en empruntant la même quotité à taux fixe et à taux variable.

Répartition de l'encours de dette au 31-12-2023



Une dette sans risque : La totalité de la dette est classée 1A selon l'échelle de la charte de bonne gestion « Gissler ».

Partie III – Les orientations budgétaires 2023 – 2028

Cette troisième partie présente des informations sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes de la collectivité. Conformément à la stratégie financière définie et arrêtée en début de mandat, la prospective garantit la bonne gestion des deniers publics et la transparence des choix portés par l'exécutif élu.

La stratégie financière

Le premier exercice de la mandature a posé les jalons de la stratégie financière à suivre pour les constructions budgétaires à venir. Les axes stratégiques arrêtés, ont été éprouvés et ont permis d'améliorer ses ratios financiers :

- Le budget sera voté sans reprise du résultat de l'exercice n-1

Ce choix n'altère pas la lecture des ratios d'analyse et respecte le principe de l'annualité budgétaire. La reprise du résultat se fera lors du vote du budget supplémentaire.

- La poursuite de la maîtrise des dépenses de fonctionnement

Pour assurer un niveau d'épargne brute (écart entre les recettes et les dépenses de fonctionnement réelles) suffisant dans un contexte où les recettes sont parfois amputées par l'Etat qui change régulièrement les « règles du jeu » et très dépendantes de la conjoncture économique (produit de TVA et DMT0), le seul vrai levier porte sur les charges. Dans un contexte inflationniste, il s'agira de faire preuve d'ingéniosité et de pragmatisme afin d'optimiser le moindre euro dépensé. Côté recettes, un pilotage serré des financements extérieurs sera mis en œuvre.

- Maintenir un bon niveau d'épargne brute

La maîtrise des dépenses de fonctionnement doit permettre de conserver un niveau d'épargne brute supérieur au seuil d'alerte de 35 M€ afin d'investir sur le territoire et développer son attractivité, en limitant le recours à l'emprunt. Le niveau d'épargne brute constaté au compte administratif de chaque exercice doit être au moins égal à 50 % des investissements directs et indirects annuels.

- Enfin, subséquentement aux deux axes évoqués *supra*, l'objectif affiché est de ne pas dépasser une capacité de désendettement de 10 ans. La capacité de désendettement, exprimée en année correspond au rapport entre l'encours de dette et l'épargne brute. Ce ratio de solvabilité financière permet de répondre à la question suivante : en combien d'années la collectivité pourrait-elle rembourser l'ensemble de sa dette si elle y affectait l'intégralité de son épargne ? Il est classique de lire que le seuil maximum à ne pas dépasser sur cet indicateur est de 12 ans, ce qui correspond à la durée de vie résiduelle moyenne du patrimoine. Notre ambition est d'aller plus loin et de considérer que sur la mandature, le ratio de désendettement ne dépassera pas 10 ans. C'est important de garder ce cap afin d'avoir des marges de manœuvre pour faire face à des événements imprévus en soutenant l'investissement sur le territoire.

- Contenir l'encours de dette

La précédente mandature a hérité d'un encours de dette de 305 M€, avec l'emprunt spécifique lié à la réalisation du contournement sud-ouest de Vichy. L'encours de dette sera proche de 247,4 M€ au terme de l'exercice 2023, soit un désendettement en 2023 de 23,7 M€. L'objectif sur la mandature, reste de contenir l'encours de dette en deçà de 305 M€ tout en poursuivant les investissements structurants sur le territoire.

- Assurer un équilibre entre les investissements directs et indirects

Soutenir les projets de nos partenaires locaux sur le territoire est une ambition forte du Département. Néanmoins, le Département se doit de maintenir un patrimoine de qualité pour les Bourbonnais et de répondre aux exigences de la transition énergétique (routes, collèges, bâtiments, musées ...). A ce titre, le principe a été posé lors des orientations budgétaires 2022 que le montant des investissements indirects constatés au compte administratif ne doit pas dépasser celui des investissements directs.

Méthodologie de la prospective

La prospective budgétaire se base sur l'analyse rétrospective de nos comptes et notamment l'exercice 2023 anticipé, les évolutions réglementaires connues ou à venir, le contexte économique et social et les projets ou les actions du projet politique pour le territoire. Cependant, l'évolution des budgets des Départements est liée à de nombreux éléments exogènes et incertains. Trois scénarios ont été bâtis sur la période 2024-2028. Ces prospectives sont assises sur des hypothèses communes aux trois scénarios pour la section de fonctionnement. Pour la section d'investissement, les trois scénarios déclinent un encours de dette à l'horizon 2028 de 280 M€, 305 M€ et 315 M€. Le volume d'investissement est ajusté en conséquence pour respecter ces trois objectifs.

Les principaux éléments pris en compte dans les trois hypothèses sont les suivants :

- Retour au niveau d'avant crise sanitaire pour les DMTO, même si la volatilité de cette recette rend la prévision compliquée, et baisse du fonds de péréquation globalisé,
- Poursuite d'une dynamique du produit de TVA et de la TSCA,
- Intégration de la hausse des coûts de l'énergie sur le budget du Département mais aussi sur la dotation globale de fonctionnement des collèges,
- Prise en compte des répercussions de l'inflation sur l'évolution des dépenses des établissements d'hébergement dans le secteur des solidarités,
- Nouveaux dispositifs et nouvelles obligations dans le secteur de l'autonomie,
- Augmentation du nombre d'enfants confiés,
- Intégration des mesures réglementaires pour les ressources humaines.

Les hypothèses des trois scénarios sont résumées ci-dessous :

Section de fonctionnement en millions d'euros, hypothèses communes aux trois scénarios :

	CA 2023 projeté	PPF 2024	PPF 2025	PPF 2026	PPF 2027	PPF 2028
Recettes	482,3	457,5	466,2	473,9	481,8	490,0
	+8,3%	-5,1%	+1,9%	+1,6%	+1,7%	+1,7%
Dépenses	402,7	414,8	425,3	434,7	443,8	452,5
	+7%	+3%	+2,5%	+2,2%	+2,1%	+2%

PPF : Plan Pluriannuel de Fonctionnement

Dans tous les scénarios, l'épargne brute à échéance 2028 reste au-dessus de 35 M€.

Scénario encours de dette à 280 M€ :

En millions d'euros	CA 2023 projeté	PPI 2024	PPI 2025	PPI 2026	PPI 2027	PPI 2028
Investissement	83,4	80,0	80,0	65,0	60,0	47,0
Encours de dette	247,4	254,6	271,8	275,7	277,1	280,0

PPI : Plan Pluriannuel d'Investissement

Scénario encours de dette à 305 M€ :

En millions d'euros	CA 2023 projeté	PPI 2024	PPI 2025	PPI 2026	PPI 2027	PPI 2028
Investissement	83,4	80,0	80,0	70,0	70,0	59,5
Encours de dette	247,4	254,6	271,8	280,7	292,3	305,0

Scénario encours de dette à 315 M€ :

En millions d'euros	CA 2023 projeté	PPI 2024	PPI 2025	PPI 2026	PPI 2027	PPI 2028
Investissement	83,4	80,0	80,0	80,0	70,0	61,0
Encours de dette	247,4	254,6	271,8	290,7	301,1	315,0

Afin de respecter la stratégie financière du Département, le scénario retenu et détaillé ci-après respecte le plafond de l'encours de dette fixé à 305 M€, à horizon 2028. L'épargne brute atteindrait 37,7 M€ et le volume d'investissement de 2024 à 2028 s'élèverait à 359,5 M€ sur 5 ans, soit en moyenne 71,9 M€ par an. Cependant les incertitudes économiques et sociales vont persister et les marges de manœuvre restent étroites en section de fonctionnement. Le pilotage budgétaire doit être rigoureux pour garder ce cap ambitieux pour notre territoire.

1- L'évolution prévisionnelle des recettes et des dépenses

1- 1 Recettes de fonctionnement

Les principales hypothèses sur lesquelles sont assises les prévisions pluriannuelles sont les suivantes :

- **Produit de TVA** : Ce produit présent dans le panier de ressources des Départements depuis 2022 est un paramètre primordial de la prospective car il représente 26% des recettes réelles de fonctionnement. Cependant, étroitement lié à la conjoncture économique, sa prévision reste compliquée. Pour 2024, le taux d'évolution est arrêté à 4%, inspiré de la prévision de l'Etat dans la loi de programmation des finances publiques. La suite de la prospective reste plus prudente avec 3% en 2025 puis 2% par an.
- **La fraction complémentaire de TVA** dont l'objectif est de soutenir les Départements présentant des fragilités sociales au regard des AIS versées et du revenu moyen, est prévue à hauteur de 2,5 M€ par an. C'est le montant moyen perçu depuis la mise en place de cette recette. Cette fraction de TVA remplace le fonds de stabilisation créé en 2019 pour soutenir des Départements dans une situation financière dite dégradée au regard de certains critères et notamment les charges induites par les AIS.
- **Les compensations fiscales** sont toujours en diminution, s'agissant de variables d'ajustement utilisées par l'Etat dans le cadre de la répartition des dotations au sein de l'enveloppe globale de dotations aux collectivités.
- **DMTO** : Le caractère très conjoncturel du produit des DMTO rend sa prévision difficile. Le marché de l'immobilier s'est essoufflé en 2023, en témoigne la baisse de près de 20% des transactions immobilières au niveau national. La prévision est constante sur la prospective, à savoir 29 M€ par an, basé sur le niveau constaté avant la crise sanitaire et l'embellie qui a suivi.
- **Fonds de péréquation globalisé des DMTO** : Le fonds a atteint un niveau exceptionnel au niveau national car les DMTO se sont envolés sur les deux derniers exercices et en 2023 le Comité des Finances Locales n'a pas voté de mise en réserve. Les exercices à venir seront probablement plus difficile en lien avec la baisse des recettes de DMTO. Le Comité des Finances Locales pourrait décider d'utiliser les mises en réserve pour soutenir les finances départementales, mais cette possibilité reste hypothétique et limitée en montant. La prévision est arrêtée à 25 M€ par an.
- **TSCA** : La taxe sur les conventions d'assurance conserve une dynamique haussière d'année en année, encore constatée en 2023. La simulation intègre une hausse prudente de 4% par an. Sur les trois derniers exercices, la hausse constatée a toujours été supérieure à 5%. Pour rappel, cette taxe représente 16% des recettes réelles du Département.
- **Dotations d'Etat** : En dépit d'une inflation élevée en 2022 et 2023, un retour à une indexation de la DGF n'est toujours pas d'actualité pour l'Etat. Au sein de l'enveloppe des concours attribués aux collectivités locales, des dotations en croissance sont alimentées par des prélèvements sur d'autres dotations. A ce titre, la dotation forfaitaire du Département sera impactée. La DGF est prévue à hauteur de 50,1 M € puis cette tendance baissière est prolongée sur la prospective.

- La prévision de recettes liée à l'**APA** et la **PCH** est rendue plus complexe suite à l'application des nouvelles mesures (SEGUR de la santé, avenant 43 et 44...). L'Etat compense ces mesures mais pas en totalité et les versements sont pluriannuels. L'Etat a annoncé que la CNSA devrait tendre vers une compensation à 50% de nos dépenses et une réflexion est en cours. Pour l'instant, ce taux est loin d'être atteint dans l'Allier. La prospective intègre cet élément, mais avec une certaine prudence. L'Etat a annoncé une simplification dans les années à venir des recettes versées par la CNSA.
- Pour le **RSA**, la recette de compensation est composée principalement de la TICPE qui est stable à hauteur de 27,4 M€. Le **FMDI** est projeté à hauteur de 2,9 M€ par an, montant moyen constaté sur les derniers exercices.

1- 2 Dépenses de fonctionnement

Les évolutions des principaux secteurs de dépenses sont les suivantes :

Les charges à caractère général :

Les hausses successives des taux directeurs des différentes banques centrales mondiales décidées sur 2022 et 2023 ont permis de contenir l'inflation. Les chiffres prévisionnels intégrés à la loi de finances pour 2024 présentent un retour progressif proche de la normale dès cet exercice budgétaire. Les données utilisées pour l'évolution des charges à caractère général sont issues des projections de l'Etat jusqu'à 2027, à savoir le taux d'inflation suivant :

Année	PPF 2024	PPF 2025	PPF 2026	PPF 2027	PPF 2028
Taux d'inflation	2,5%	2%	1,75%	1,75%	1,5%

Les charges à caractère général sont composées notamment des prestations de service, des contrats d'entretien et de maintenance et de l'achat de fournitures. Les prix proposés seront impactés par les taux d'inflation à venir. Dans un contexte international tendu, l'évolution des coûts de l'énergie (15% des charges à caractère général) reste difficile à prévoir et le plan de sobriété énergétique du patrimoine départemental apportera une partie de la réponse à cette problématique avec la poursuite de la rénovation thermique de nos bâtiments. Le Département réinterroge régulièrement ses pratiques afin de trouver des solutions moins coûteuses, des pratiques plus efficaces, permettant de répondre pleinement aux attentes des Bourbonnais.

Les charges de personnel :

La prévision 2024 intègre en année pleine toutes les mesures prises par l'Etat en 2023 exposées dans la partie IV du présent rapport. Cette prospective est basée sur un effectif constant, y compris pour les assistants familiaux. Deux hausses du point d'indice de 1,5% sont intégrées en juillet 2025 et 2027. Il est également pris pour hypothèse une hausse du SMIC de 2% par an. Les mesures affectant la prise en charge de la mutuelle et de la prévoyance des agents sont intégrées avec une enveloppe de crédits dédiés. Les enveloppes liées aux remplacements sont contenues et devront faire l'objet d'une vigilance particulière. Enfin cette projection prend en compte les évolutions de carrière du statut de la fonction publique (avancement de grade, d'échelon, promotion interne...), les modifications apportées au RIFSEEP en 2023 ainsi que la mise en place du CIA (Complément Indemnitaire Annuel).

Enfin, la maîtrise des charges de personnel reste un point majeur du pilotage des dépenses de fonctionnement du Département et chaque acte quotidien de la gestion des ressources humaines est envisagé de manière à optimiser le moindre euro dépensé.

L'évolution programmée est la suivante :

Année	PPF 2024	PPF 2025	PPF 2026	PPF 2027	PPF 2028
Taux d'évolution	3,1%	2,8%	1,9%	1,%	1,1%

Les collèges :

La crise énergétique, mais plus globalement l'inflation, a fortement affecté les budgets des collèges de l'Allier. La dotation de fonctionnement du Département a augmenté de 48% en 2023, et malgré cette hausse, les fonds de roulement des collèges restent insuffisants. A ce titre, en 2024, une nouvelle augmentation de 14,8% est prévue par rapport au CA projeté 2023 afin de donner les moyens aux collèges de fonctionner avec une assise financière minimum. La suite de la prospective se base sur une hausse contenue à +1,1%.

Les solidarités :

Le Département est le chef de file des solidarités sur le territoire. Les dépenses à ce titre représentent plus de 50% des dépenses réelles de fonctionnement.

Dans le champ de l'insertion, l'allocation **RSA** demeure, en volume, un élément important de la prévision budgétaire. La revalorisation de l'allocation votée en 2023 a été compensée par une baisse du nombre de bénéficiaires qui atteint 8 968 en fin d'exercice 2023. Cette tendance devrait se prolonger sur 2024 et le montant est prévu en baisse de 5,3% par rapport à 2023. La suite de la prospective reste prudente étant donné le caractère conjoncturel de cette aide. Dans le cadre du Schéma Unique des Solidarités et du Pacte Territorial d'Insertion, le Département développe, au travers d'une politique d'insertion ambitieuse, de nombreuses actions pour favoriser le retour à l'emploi des bénéficiaires du RSA.

Dans le secteur de **l'autonomie**,

Au niveau du nombre de bénéficiaires de l'APA, une légère tendance à la hausse proche de 1% est observée, autant pour l'APA à domicile qu'en établissement. Les frais d'hébergement intègrent l'Objectif d'Evolution des Dépenses (OED) de 2,9% et des mesures nouvelles comme le soutien à la bientraitance et la hausse du ratio d'encadrement. La projection intègre la montée en puissance de la dotation qualité qui devrait passer de 2 M€ en 2024 à 7 M€ à l'horizon 2028, financée à 100% par la CNSA (70% en année N et 30% en N+1). Enfin, la hausse des tarifs des prestataires de service d'aide à domicile impacte également la prévision. L'APA est prévue en hausse de 7,7% en 2024 par rapport au CA 2023.

Après une augmentation continue jusqu'au 1^{er} trimestre 2023, le nombre de bénéficiaires de la **PCH** semble plafonner. Cependant la hausse des tarifs des prestataires, la nouvelle PCH aux personnes présentant un handicap psychique, mental, cognitif ou des troubles de neuro-développement, la montée en puissance de la PCH parentalité impactent à la hausse cette aide. Une augmentation de 3,1% par rapport au CA 2023 projeté est prévue en 2024.

Comme pour les personnes âgées, les frais d'hébergement des personnes en situation de handicap sont en augmentation (OED +2,9%, mesures nouvelles pour améliorer le cadre de vie des résidents).

Les frais d'hébergement en établissements représentent près de 80% des dépenses du secteur de **Aide Sociale à l'enfance**. Ces charges sont affectées en 2024 par l'OED, l'ouverture progressive des places des villages d'enfants ouverts à Cusset et Commentry. Ces nouvelles places devraient progressivement avoir un impact sur les placements en famille mais le nombre d'enfants placés poursuit sa croissance. Une vigilance accrue sera portée sur le recours aux séjours de rupture qui représente un coût non négligeable. Enfin, la prospective intègre une nouvelle augmentation du nombre de mineurs non accompagnés (**MNA**) arrivant sur le territoire bourbonnais (+10%).

1- 3 Recettes d'investissement

Les prévisions de recettes d'investissement intégrées dans le scénario de prospective retenue sont les suivantes, hors emprunt :

Année	CA 2023 projeté	PPI 2024	PPI 2025	PPI 2026	PPI 2027	PPI 2028
Montant en M€	21,2	20,7	20,7	20,7	18,6	18,6

Le Département optimise le financement de ses opérations d'investissement grâce à différentes sources. D'une part la Dotation de Soutien à l'Investissement des départements qui a remplacé la Dotation Générale d'Équipement en 2019. Après 3 années à moins de 3 M€, en 2023 c'est plus de 5 M€ qui sont versés à ce titre et de nombreux projets vont bénéficier de cette aide. Le Pacte Régional pour l'Allier 2 va également compléter le financement d'investissements structurants pour le territoire. Dans le cadre de son plan de sobriété énergétique, le Département pourra solliciter le **Fonds Vert** mis en place par l'État pour l'accélération de la transition écologique dans les territoires, en fonction des projets qui seront éligibles.

Le montant du **FCTVA** devrait être sensiblement égal, en 2024, au montant perçu en 2023, au regard du volume d'investissement réalisé. On note malgré tout l'inéligibilité depuis 2023 des dépenses liées aux travaux réalisés en régie.

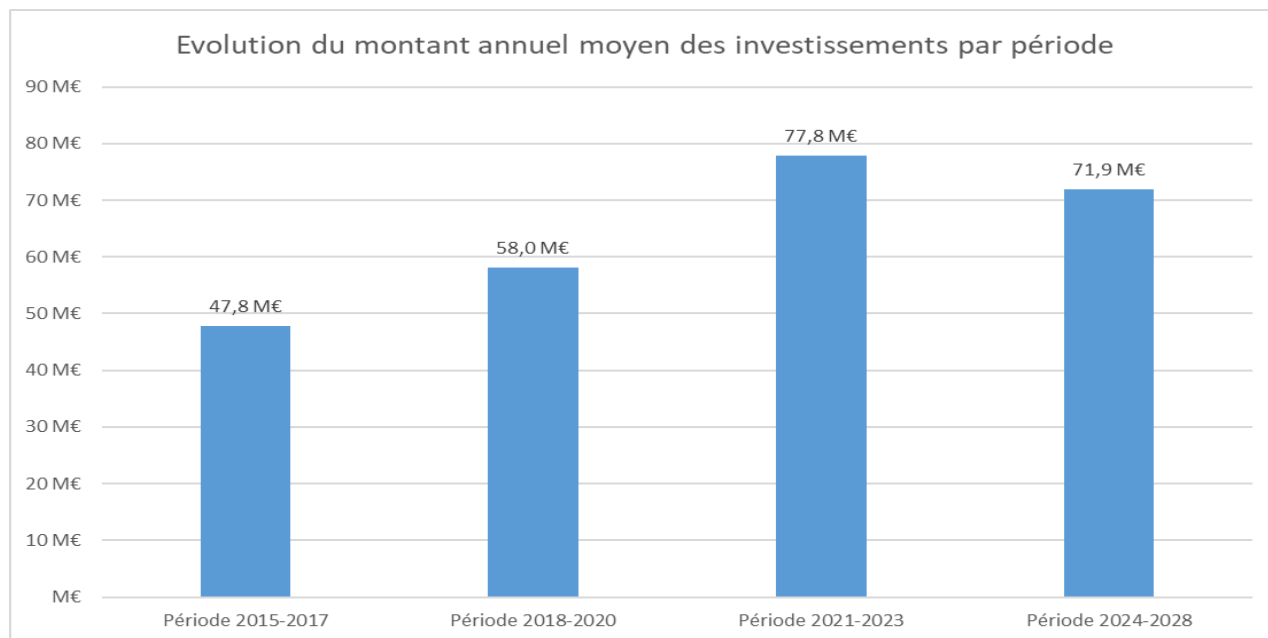
Enfin, l'épargne brute et l'emprunt viendront compléter le besoin de financement du programme d'investissement à venir.

1- 4 Dépenses d'investissement

L'encours de dette projeté de l'exercice 2023 s'élève à 247,4 M€, soit un désendettement de 58,1 M€ par rapport au 305,5 M€ de 2015. Cette gestion vertueuse permet aujourd'hui au Département d'assumer et de poursuivre un plan d'investissement ambitieux. En limitant la dette à 305 M€ à horizon 2028, le Département pourrait investir 359,5 M€ sur 5 ans (2024-2028), soit une moyenne de 71,9 M€ par an. Sur les premières années de la prospective, ce volume prévisionnel permettra d'assumer tous les engagements pris envers le bloc local, les bailleurs sociaux, les particuliers, les entreprises au travers des dispositifs existants. En parallèle, le Département va mettre en place un plan de sobriété énergétique afin d'améliorer la performance de ses bâtiments et collèges. Enfin, l'entretien et l'amélioration du réseau routier restent une priorité afin d'assurer une circulation fluide, en toute sécurité, sur nos départementales bourbonnaises.

Sur la dernière partie de la prospective, le plan d'investissement pourrait être arbitrée en fonction des projets à venir et de la situation financière effective du Département.

Le graphique ci-dessous représente l'évolution des dépenses d'investissement annuelles moyennes, sur des périodes de 3 ans, et 5 ans pour la prospective :



1- 5 La dette

Les intérêts de la dette

Comme évoqué dans la deuxième partie de ce rapport, la Banque Centrale Européenne a pris des mesures inédites avec 10 hausses consécutives de son taux directeur en moins de deux ans. Les taux à court et long terme ont augmenté fortement, dégradant nettement les conditions bancaires pour les emprunteurs. En 2021, le Département contractait un emprunt à taux fixe à 0,42% sur 15 ans, en 2023, pour des caractéristiques similaires, le taux constaté en fin d'année était de 3,67%. Cette forte hausse des taux fixes contractés ainsi que la remontée des taux variables entraînent une augmentation des charges financières, malgré la diminution de l'encours de dette. La prévision budgétaire 2024 est en hausse de 11,3% par rapport au CA projeté 2023.

La prospective intègre le stock de dette actuelle et les nouveaux emprunts nécessaires au financement du programme d'investissement des exercices à venir.

Sur la prospective les intérêts de la dette atteignent 7,9 M€ à l'horizon 2028, soit +71% par rapport à 2023. La prévision est basée sur un taux moyen de 3,3% pour les emprunts nouveaux. L'objectif demeure l'optimisation du taux moyen de l'encours de dette grâce à des opérations de renégociation et le recours aux emprunts variables, en respectant un équilibre prudentiel.

La stratégie d'emprunt

En matière d'emprunt la stratégie du département s'appuie sur les principes rappelés précédemment au point 5 de la partie II.

L'extinction de la dette prévisionnelle :



La trésorerie

Le Département optimise les charges financières liées à la trésorerie en utilisant la capacité de remboursement temporaire d'emprunts dit « revolving » offerte par des contrats bien spécifiques. Une ligne de trésorerie complète les outils de gestion de dette à court terme. D'un montant de 20 M€, elle a été renouvelée en juillet 2023 pour un an auprès de la Caisse d'Épargne d'Auvergne et du Limousin. Elle est indexée sur l'Ester augmenté d'une marge de 0,38%.

2- L'évolution des ratios financiers

De la prospective basée sur les hypothèses exposées précédemment découlent les principaux ratios nécessaires à l'analyse financière du Département (épargne brute, taux d'épargne brute, capacité de désendettement et encours de dette) sur les 3 exercices à venir.

L'épargne brute

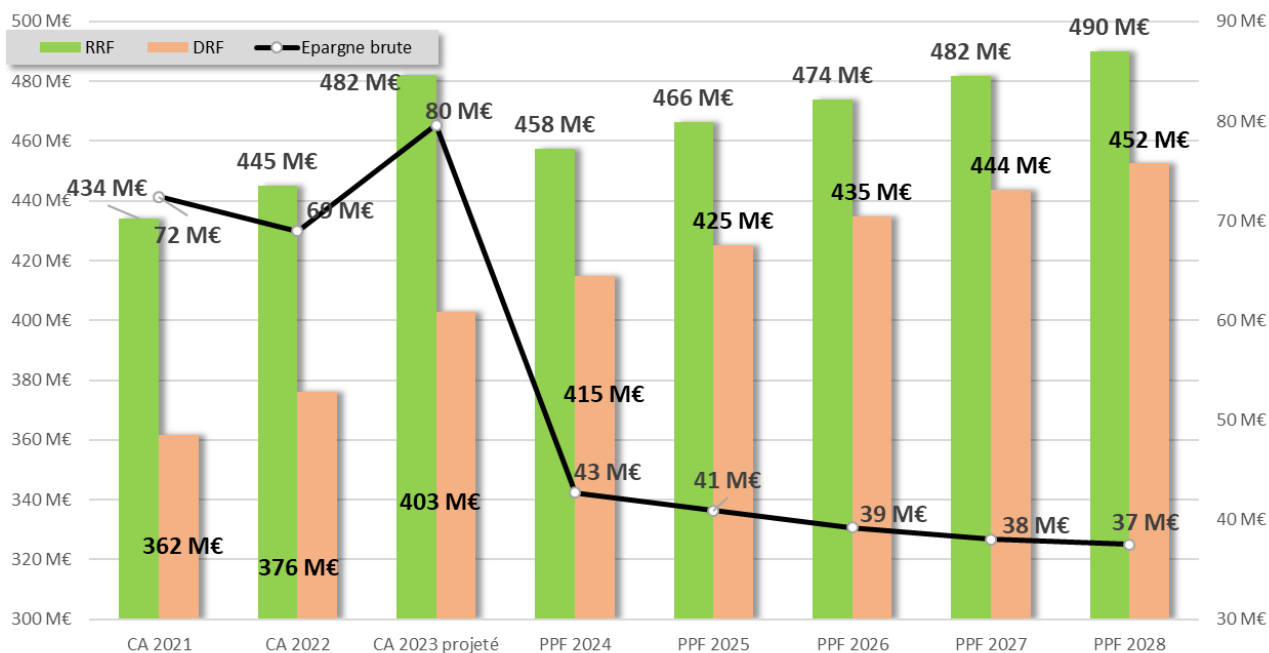
L'épargne brute est un élément central dans l'analyse financière des collectivités. Le niveau d'épargne doit respecter deux règles d'équilibre budgétaire, sans quoi, le budget serait invalidé par le contrôle de légalité de la préfecture :

- L'épargne brute doit couvrir la dotation nette aux amortissements.
- L'addition de l'épargne brute avec une partie des recettes d'investissement (FCTVA, subventions, cessions...) doit couvrir l'annuité en capital de la dette.

Après avoir connu des niveaux exceptionnels pendant 3 ans, portée par les recettes de DMTO, l'épargne brute devrait chuter dès 2024. L'inflation pèserait encore sur les charges de l'exercice 2024 mais pas au-delà et un retour à une situation plus normale est attendue. En revanche, les données sociales sont plus incertaines. Après une série de mesures post-COVID importantes dans le secteur de l'autonomie ayant entraîné une hausse des charges, une accalmie est espérée afin de freiner la dynamique de ces aides. Côté RSA, le Département va poursuivre sa politique volontariste pour influencer sur le nombre de bénéficiaires du RSA. Enfin, les efforts sur les charges restent une priorité pour maîtriser la section de fonctionnement. En terme de recettes, un quart de nos ressources provient du produit de TVA. Le Département n'a plus aucun levier, et dépend grandement de la conjoncture économique.

Sur la prospective, entre 2025 et 2028, l'épargne brute s'érode doucement pour atteindre 37 M€ en 2028, le seuil d'alerte à 35 M€ est respecté. Ce niveau d'épargne permettra de financer la moitié des investissements, en phase avec la stratégie financière du Département.

Le graphique ci-dessous présente l'évolution des recettes, des dépenses de fonctionnement et de l'épargne brute :



Le taux d'épargne brute, qui rapporte l'épargne brute aux recettes réelles de fonctionnement, est anticipé à 7,6% en 2028, juste en dessous du seuil d'alerte fixé à 8%

Dans l'optique d'un endettement qui retrouverait un niveau maximal de 305 M€, la capacité de désendettement serait de 8,2 ans, en dessous du seuil d'alerte des 10 années.

L'objectif à moyen terme sera de limiter l'endettement pour ne pas atteindre ce plafond tout en poursuivant les investissements sur le territoire et respectant nos engagements pris envers nos partenaires. La clef de cette stratégie demeure la maîtrise de la section de fonctionnement au travers de l'épargne brute.

3- Les engagements pluriannuels

En investissement

Les crédits d'investissement de la collectivité sont gérés depuis plusieurs années de façon pluriannuelle et rattachés à ce titre à des autorisations de programme (AP). Les autorisations de programme permettent de retracer les décisions qui impactent financièrement sur plusieurs exercices la collectivité et qui constituent autant d'engagement à honorer.

La répartition d'une AP sur sa durée d'exécution est matérialisée par les crédits de paiement inscrits pour chaque exercice au budget. Ils constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'exercice pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme.

Pour rappel, en début de mandat, des AP importantes ont été ouvertes, notamment pour les aides aux communes (60 M€), pour le plan collège 2030 (45 M€) et pour les routes (90 M€).

Ces enveloppes peuvent être ajustées au cours du mandat et de nouvelles autorisations de programmes correspondant à des projets particuliers ou des investissements récurrents sont proposées au vote.

Au titre des orientations budgétaires 2024, les principales AP suivantes sont proposées :

Les conventions avec les EPCI permettant une délégation d'octroi d'aides à l'immobilier d'entreprise au Département sont renouvelées pour la période 2024-2026. A ce titre les enveloppes 2024-2026 suivantes sont envisagées au BP 2024 :

- Aide à l'immobilier d'entreprise : 6 M€,
- Aide à l'immobilier d'entreprise – commerce : 600 000 €,
- Aide aux industries agro-alimentaires : 900 000 €,

Dans le cadre du plan de sobriété énergétique adopté en session fin 2022, un budget de 20 M€ sera mobilisé d'ici 2030. Afin de lancer des projets liés à cet objectif majeur pour le Département, une AP de 3,5 M€ est proposée.

Une nouvelle phase d'étude et de travaux sera lancée dans le cadre du plan Espace Naturel Sensible « Bocage » afin d'aménager des bâtiments et les abords dans la perspective de faire davantage vivre ce site dédié au bocage et aux pratiques agri environnementales tant traditionnelles qu'innovantes. Une enveloppe pluriannuelle 2024-2028 de 750 000 € sera ouverte.

Une enveloppe de 20,7 M€ pour les contrats de 3^{ème} génération, dorénavant appelés pactes départementaux d'intercommunalité sera ouverte pour la période 2024-2026.

Une AP de 18,3 M€, en dépenses et en recettes, est proposée dans le cadre de la prise de délégation de compétences des aides à la pierre 2024-2029 en gestion directe pour le compte de l'Etat et de l'ANAH.

Des AP dites annuelles car l'engagement doit impérativement se faire durant l'exercice, sont également votées chaque année afin d'assurer le versement de subventions à différents partenaires (communes, entreprises, bailleurs sociaux, SDIS, EHPAD, agriculteurs, projets culturels...) ou tout simplement pour la réalisation d'investissements récurrents comme dans l'informatique ou le renouvellement du parc de véhicules.

Ainsi, le montant global des AP qui sera proposé dans le cadre du BP 2024 devrait approcher les 104 M€, avec 93,3 M€ d'AP pluriannuelles et 10,7 M€ d'AP annuelles.

Les tableaux n°1 et 2 annexés présentent :

- le montant des AP annuelles (engagées sur l'exercice avec un échéancier de crédits de paiement sur 3 ans) et pluriannuelles (engagées sur plusieurs exercices avec un échéancier de crédits de paiement sur 3 à 6 ans) ouverts par le passé, engagées et non mandatées (stock d'AP).
- le montant des AP ouvertes en 2023 au BP,
- le montant des AP proposées au BP 2024
- les crédits de paiement proposés sur 2024
- les crédits de paiement prévus les exercices suivants.

En fonctionnement

En fonctionnement, la collectivité utilise les autorisations d'engagement (AE) qui fonctionnent de la même manière que les AP utilisées en investissement. Cependant, les AE ne sont utilisées que pour certains projets précis, le plus souvent adossés à des conventions pluriannuelles passées avec des partenaires qui sont soutenus par la collectivité. Les AE ouvertes concernent donc principalement les différents programmes de subventions de la collectivité.

Comme pour les AP, les tableaux n°1 et 2 annexés au présent rapport présentent le montant des autorisations d'engagement ouvertes au cours des années passées restant à mandater, le montant ouvert en 2023 et celui prévu pour 2024 avec les crédits de paiement associés.

Partie IV - Informations relatives aux ressources humaines

Cette partie précise notamment l'évolution prévisionnelle et l'exécution des dépenses de personnel, des rémunérations et du temps de travail.

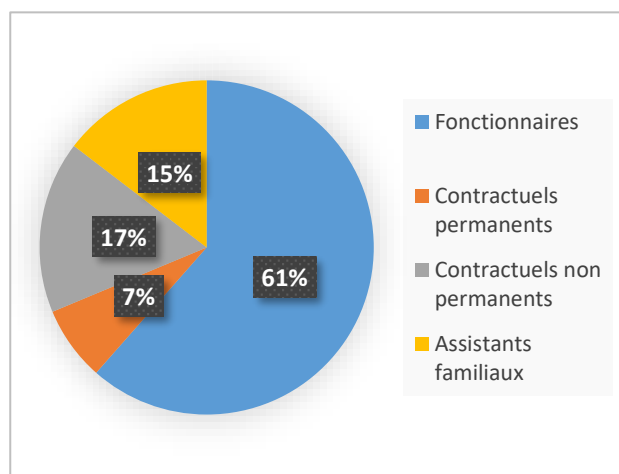
1- La structure des effectifs (données 2023)

Les tableaux et graphiques ci-après présentent la structure des effectifs par filière, par statut et par sexe au 31 décembre 2023.

- Statut des agents employés par la collectivité

Statut	
Fonctionnaires	1364
Contractuels permanents	160
Contractuels non permanents	370
Dont assistants familiaux	324
TOTAL	1894

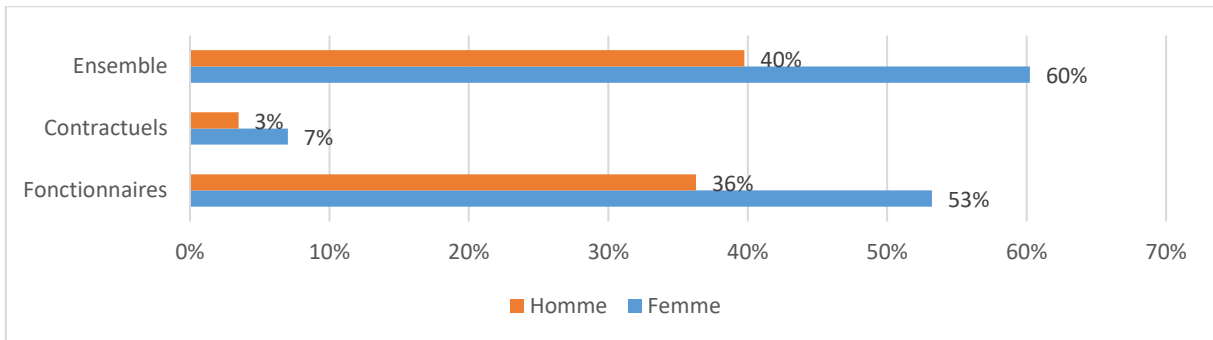
En nombre de personnes physiques



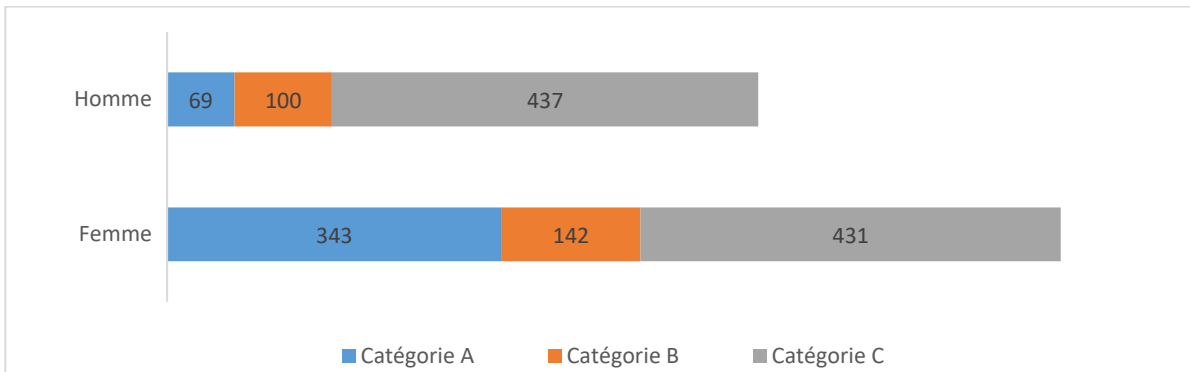
- Répartition par filière et par statut des agents permanents

Filière	Titulaire	Contractuel	Tous
Administrative	24,0%	3,1%	27,2%
Animation	0,2%	0,0%	0,2%
Culturelle	2,1%	0,6%	2,7%
Emplois fonctionnels	0,1%	0,0%	0,1%
Médico-Sociale	14,9%	3,3%	18,2%
Technique	48,2%	3,3%	51,5%

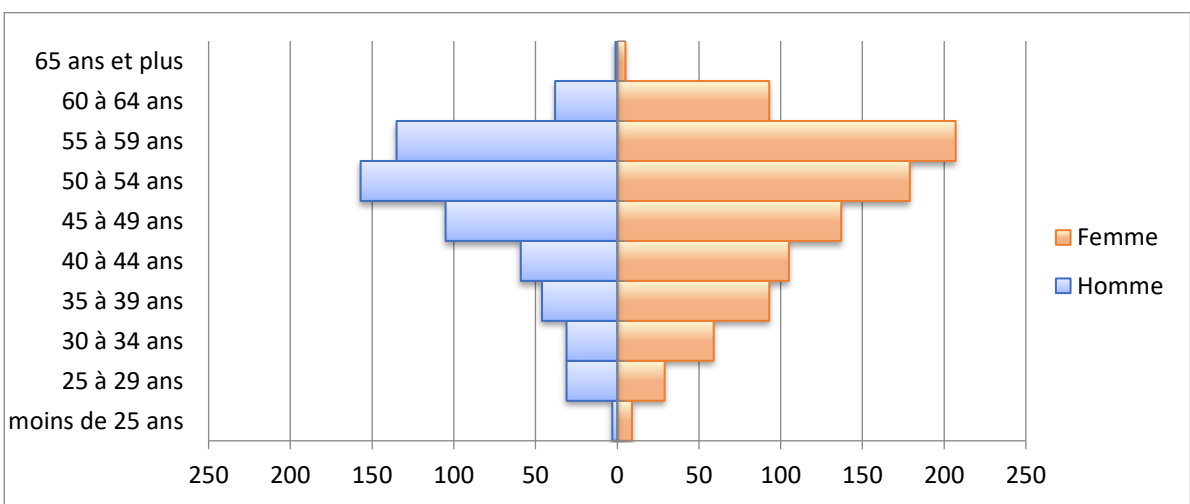
- Répartition des agents par genre et par statut



- Répartition des agents par genre et par catégorie

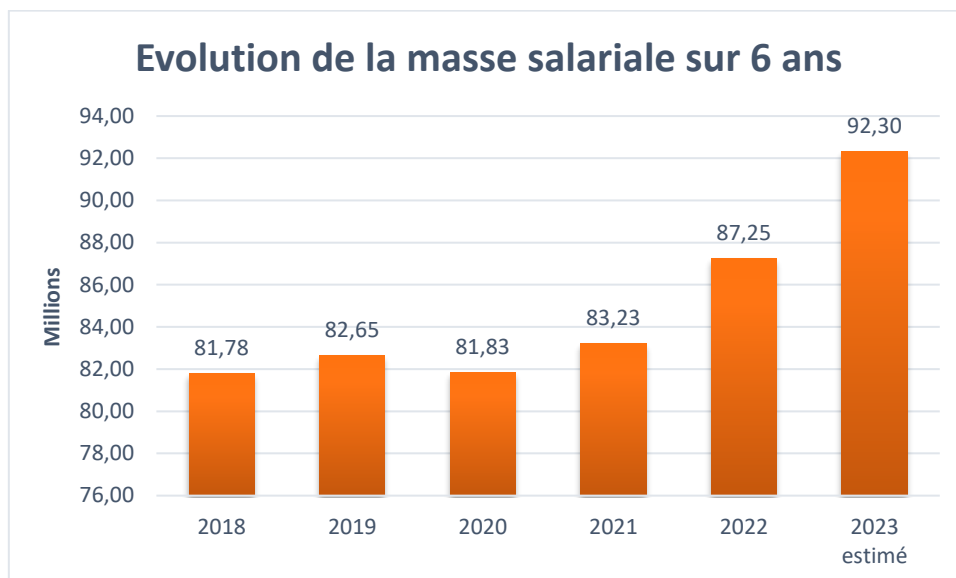


- Pyramide des âges



2- Les dépenses de personnel (données 2023)

- Evolution de la masse salariale sur 6 ans



L'année 2022 a notamment été marquée par trois augmentations du SMIC, la mise en place du Complément de Traitement Indiciaire (CTI), une augmentation du point d'indice de +3,5% en juillet 2022 et la mise en place de la loi « Tacquet » pour les assistants familiaux.

L'année 2023 a connu également une augmentation du point de +1,5% en juillet, 2 augmentations du SMIC et la revalorisation de la « prime départementale », dite IFSE semestrielle de 300€ nets annuels pour tous les agents, soit un coût de plus de 2,5 M€ sur ce seul poste (surcoût d'environ 500 000 € sur 2023). Par ailleurs, l'augmentation du point d'indice 2022 et la loi « Tacquet » ont impacté sur année pleine l'année 2023. Les chiffres définitifs 2023 ne sont pas encore consolidés à la date de rédaction de ce rapport.

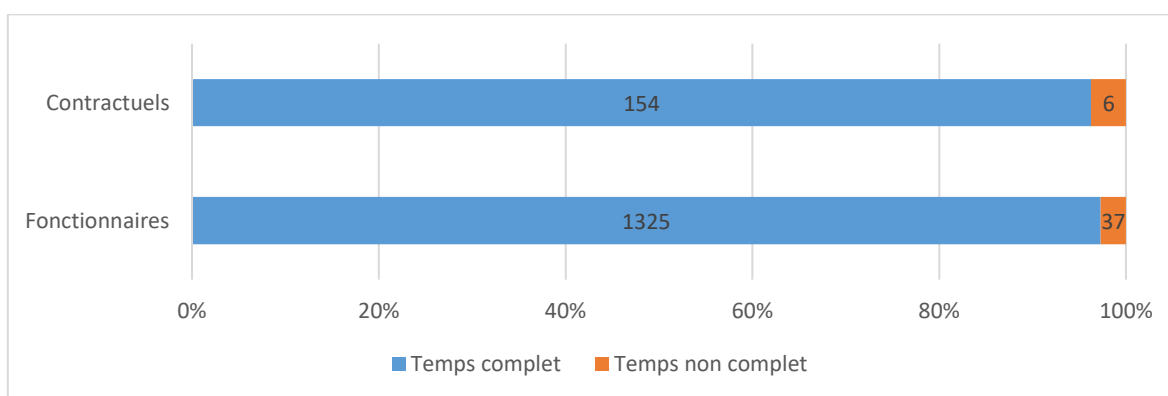
- Rémunération des agents

Rémunération des agents (hors ASFAM)		70 693 180
Dont :	<i>Traitement brut indiciaire</i>	38 230 848
	CTI	713 807
	NBI	346 725
	<i>IFSE semestriel (prime dep)</i>	2 546 641
	GIPA	158 249
	<i>Titres restaurant PP</i>	579 246
	<i>IFSE (hors prime dep)</i>	7 103 648
	<i>Charges URSSAF</i>	7 331 971
	<i>Charges retraite</i>	9 237 589

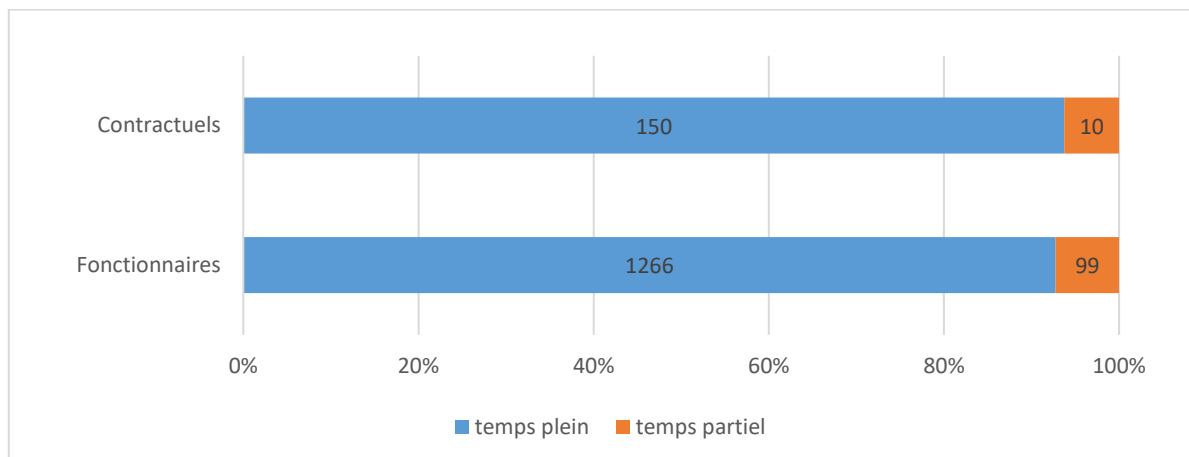
3- Durée effective du travail

Déduction faite des jours de congés, des week-ends et des jours fériés légaux, le droit du travail instaure une durée légale annuelle de 1 607 heures. La loi de Transformation de la fonction publique du 6 août 2019 a fixé au 1^{er} janvier 2023 la mise en conformité du temps de travail des agents aux 1 607 heures pour les départements. Cette durée de travail a été adoptée par la collectivité par délibération du 3 avril 2016, préalablement donc à l'échéance fixée par la loi. Les agents des collèges travaillent sur un cycle annuel, et parmi ceux travaillant sur un cycle hebdomadaire, plus de 96% des agents ont opté pour une durée de travail hebdomadaire à 39h avec 22 jours de RTT dont quatre bloqués.

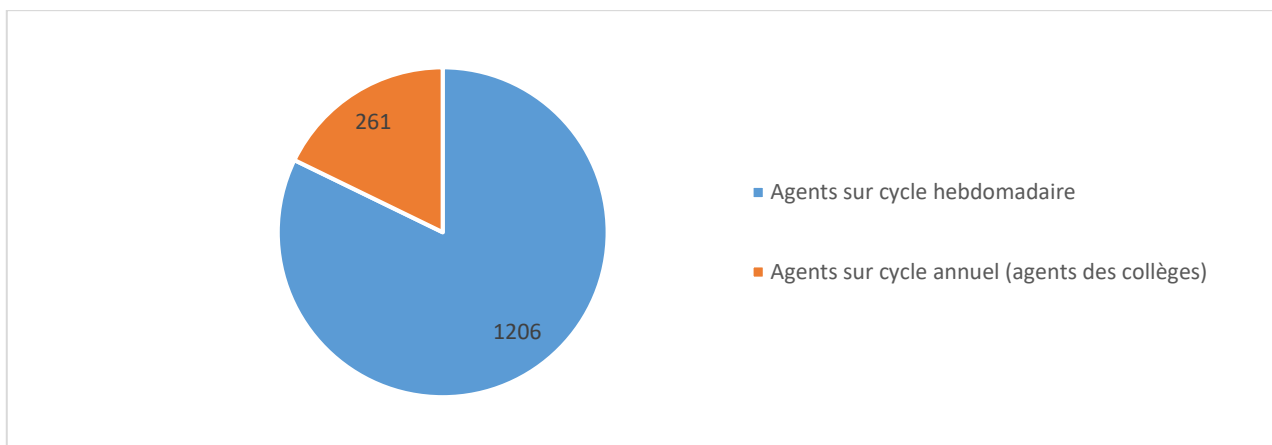
- Répartition des agents à temps complet ou non complet (données 2023)



- Répartition des agents à temps plein ou à temps partiel (données 2023)



- Cycle de travail (données 2023)



4- Perspectives RH pour 2024

En dépit d'un contexte socio-économique instable, les orientations budgétaires pour l'année 2024 s'inscrivent dans une trajectoire de maintien du niveau de service public en lien avec les orientations du projet de mandat.

Les dépenses de personnel 2023 ont été fortement impactées par des mesures réglementaires (revalorisation du point d'indice, mesures catégorielles, etc.). La majorité départementale a décidé par ailleurs de répondre aux difficultés de recrutement et d'accroître l'attractivité de la collectivité par des mesures spécifiques (exemple : revalorisation du régime indemnitaire et de l'ancienne prime départementale).

Dans ce contexte, les orientations budgétaires 2024 doivent permettre d'absorber les impacts en année pleine des mesures 2023 tout en continuant de préparer la collectivité aux enjeux RH de demain.

4-1 L'évolution prévisionnelle des dépenses

Le travail de préparation des orientations budgétaires pour l'année 2024 rappelle l'enjeu de la maîtrise des dépenses de fonctionnement, tout en maintenant l'exigence de qualité du service public, à la hauteur des ambitions politiques de la majorité départementale. En ce sens les orientations budgétaires 2024 ont pour objectif de réaffirmer l'enjeu fondamental d'optimisation de la masse salariale tout en s'attachant à soutenir l'évolution des carrières des agents pleinement mobilisés dans la mise en œuvre du projet de mandat.

Les projections 2024 en matière de dépenses de personnel sont réalisées de manière à accompagner l'effort de recrutement destiné à pourvoir les postes vacants, tout en permettant des ajustements d'organisation qui pourraient être rendus nécessaires par l'évolution des services.

Les dépenses de personnel sont prévues à 95,2 M€ en 2024, soit + 2 M€ par rapport au voté 2023. Cette hausse s'explique par les mouvements principaux suivants :

- Revalorisation du point d'indice 2023 (impact sur année pleine pour 2024) : 434 441€ ;
- Hausse de la cotisation CNRACL (+1 point) : 350 000€ (compensée par une baisse des cotisations URSSAF maladie à l'identique) ;
- Ajustement du régime indemnitaire 2024 : 314 240 € ;
- Attribution de 5 points d'indice à tous les agents à compter du 1^{er} janvier 2024 : 652 000€ ;
- Glissement Vieillesse Technicité : 275 150€ ;
- Application de mesures n-1 en année pleine.

Pour l'exercice 2024, les dépenses totales de fonctionnement gérées au sein de la DRH s'élèveront à hauteur de 104,3 M€ dont 95,2 M€ dédiés à la masse salariale des agents territoriaux.

4-2 La stratégie de développement des ressources humaines

Dans l'objectif de poursuivre l'engagement du Département de l'Allier destiné à assurer un service public de qualité par une administration efficiente, des démarches engagées pour la plupart déjà en 2023 vont se poursuivre en 2024 :

- Soutien du pouvoir d'achat des agents avec la révision du RIFSEEP votée en juin 2023 avec mise en œuvre de certaines dispositions du nouveau RIFSEEP au 1^{er} janvier 2024, dans le cadre de l'accord pluri annuel 2023-2026 ;
- Travail important en 2024 consistant à déployer une nouvelle offre de couverture prévoyance (garantie maintien de salaire) à horizon janvier 2025, et de la couverture santé à horizon janvier 2026, pour les agents dans le cadre de la nouvelle législation en vigueur et en application de l'accord social pluriannuel ;
- Accompagnement aux démarches de dématérialisation et de simplification des procédures (dématérialisation du bulletin de paye et mise à disposition d'un coffre-fort numérique) ;
- Accompagnement des personnels départementaux dans leur souhait d'évolution professionnelle et de développement de compétences, au travers de parcours mobilité ou de parcours d'intégration/d'itinéraires métiers ;
- Amélioration d'outils de suivi et d'indicateurs pertinents de mesure des évolutions RH.

L'année 2024 va permettre de poursuivre le déploiement de projets RH en faveur notamment de l'attractivité du Département et du développement des compétences :

Attractivité et fidélisation

Les mesures ciblées dans le cadre de la révision du RIFSEEP ont pour objectif d'améliorer le pouvoir d'achat des agents, mais également de valoriser des métiers difficiles et l'engagement personnel ou collectif des agents. De même, la mobilisation d'outils liés à la marque employeur (réseaux sociaux, participation à des forums, salons, etc.) au service du recrutement devrait s'intensifier, afin d'attirer les talents.

↳ Actions spécifiques en matière de prévention

- Travail en collaboration avec le médecin du service médecine de prévention pour certaines situations d'agents : risque psychosociaux, maintien dans l'emploi... ;
- Maintien de l'analyse de la pratique professionnelle au sein de services ;
- Maintien voire développement des moyens et outils destinés à l'accompagnement des agents.

↳ La démarche Qualité de Vie et Conditions de Travail (QVCT)

La collectivité a engagé une démarche QVCT en avril 2022, et a opté pour une approche expérimentale en testant la démarche sur deux collectifs avant de la déployer sur d'autres services.

La charte d'engagement pour la Qualité de Vie et des Conditions de Travail au Département reprend les objectifs de cette démarche :

- Redonner du sens au travail ;
- Mieux travailler ensemble ;
- Prendre soin de l'agent ;
- Promouvoir un bon climat social ;
- S'adapter aux évolutions et transformations ;
- Développer l'attractivité et fidéliser les agents.

↳ La formation

Véritable levier d'adaptation des compétences aux besoins de la collectivité, de motivation des agents et donc de fidélisation, la formation reste à privilégier. Les crédits inscrits en 2024 sont stables par rapport à 2023, soit 800 000 €, incluant la contribution obligatoire au CNFPT et 320 000€ de budget dit « volontariste ». L'adaptation des compétences aux besoins de la collectivité et l'évolution des carrières permettent à chaque agent d'être acteur de son parcours, principe affiché dans la charte de la mobilité de la collectivité.

La formation professionnelle connaît de nouvelles évolutions réglementaires avec notamment le décret n°2022-1043 du 24 juillet 2022 qui favorise l'évolution professionnelle des agents publics, à travers la formation des agents et l'accès à la mobilité professionnelle. Un réseau de formateurs internes est en cours de formalisation et de structuration, comme prévu dans la Ligne directrice de gestion (LDG) « politique de formation ».

Les dépenses de formation sont constituées :

- De la contribution obligatoire au financement d'actions individuelles menées par le CNFPT ou les INSET et certaines formations intra négociées sur cotisation, correspondant à 0.9 % du traitement brut (362 251€ pour les agents et 123 291€ pour les ASFAM en 2023) ;
- Du budget dit « volontariste » et non obligatoire qui s'additionne au 0.9 %, soit pour 2024 : 320 000€.

Partie V - Les projets 2024 pour notre territoire

Cette partie met en avant les actions portées par l'exécutif au cours de l'année qui s'ouvre.

Considérant le contexte inflationniste et la possible décélération de la consommation en 2024, l'exécutif départemental déploie, tout comme depuis le début de mandat, des moyens financiers conséquents et présente un projet ambitieux résolument tourné vers le territoire et pour les Bourbonnais.

1- Aménager le territoire

1- 1 Soutien aux communes et intercommunalités

Le Département entend poursuivre son soutien aux communes et aux intercommunalités dans leurs projets et leurs investissements qui permettent à la fois de mailler, de structurer et *in fine* de rendre toujours plus attractif notre territoire. Le Département se positionne ainsi comme le financeur et l'interlocuteur privilégié.

Pour les communes un nouveau programme de soutien applicable sur la période 2022/2026 a été voté en mars 2022.

Aux 5 dispositifs dits « classiques » (solidarité, voirie, équipements et infrastructures publics, patrimoine public et soutien exceptionnel) s'est ajouté le dispositif de reconquête des centres villes et centres bourgs (RCVCB), qui constitue un axe fort de la politique départementale d'aménagement et d'amélioration du cadre de vie tourné vers la vie au cœur de la cité.

A ce jour, 61 contrats ont été signés dont plus de la moitié en 2023 (31 nouveaux), et 25 nouveaux contrats sont d'ores et déjà fléchés en 2024.

Nouveauté, le Département a signé une convention triennale renouvelable une fois pour la même durée avec la Banque des Territoires visant à financer les études des communes retenues dans le programme national « Petites Villes de Demain ». A ce jour, 15 communes sont éligibles dans l'Allier. Le Département assure la gestion financière et technique des demandes de subvention pour la Banque des Territoires.

S'agissant des EPCI, les contrats de territoire de 2^e génération d'une durée d'au moins 3 ans ont été mis en place au 1^{er} janvier 2021. Les premiers contrats ont été signés en avril 2021 et concernaient la Communauté de commune du Pays de Lapalisse et Vichy Communauté. Ces deux EPCI ont fait savoir que l'ensemble des actions figurant à leur contrat serait engagé dans les 3 ans et qu'ils seront prêts à signer un nouveau contrat dès le mois de mai 2024.

Les contrats de territoire de 3^e génération dorénavant appelé « pactes départementaux d'intercommunalité » ont été votés en Session du 22 juin 2023. 20,7 millions d'euros seront consacrés à ces nouveaux contrats dont les premiers seront signés courant 2024.

Pour répondre à la situation particulière de pandémie aux conséquences sociétales et aux impacts directs sur la vie économique, le Département a lancé au titre de l'AMI « projets structurants » un plan de relance économique et solidaire. Les projets retenus d'un montant de 15,6 millions d'euros bénéficient du versement automatique d'un acompte de 30 % dès l'engagement définitif en Commission permanente et tous les projets sont en cours de réalisation.

Enfin, le Département maintient son aide financière au SDE pour la période 2022-2026 à hauteur d'un million euro par an afin de poursuivre l'électrification de notre territoire.

1- 2 Habitat

Le Département a fait de l'habitat une priorité.

En 2024, il poursuivra une politique active et confirmera son rôle majeur dans le développement d'une offre adaptée aux besoins du territoire, dans la diversification des produits et formes d'habitat, dans la lutte contre la vacance ou encore dans l'amélioration globale du parc de logements publics et privés.

Pour ce faire la collectivité a engagé de nombreux chantiers en 2023 qui vont trouver leur traduction dans le budget 2024 :

- Le Département sera délégataire des aides à la pierre pour la période 2024-2029 en assumant la totalité de la gestion de ces nouvelles compétences en matière (instruction directe des demandes de financement sur le parc social et privé). Cette nouvelle convention fixe des objectifs en matière d'habitat et définit les enveloppes allouées à ces derniers sur une période de 6 ans.
- Le Département assurera donc le versement des subventions pour le compte de l'Etat et de l'Agence Nationale de l'Habitat (Anah) et percevra en retour des recettes qui compenseront l'ensemble des dépenses engagées.
- Sur la même période (2024-2029), la collectivité élaborera son plan départemental de l'habitat (PDH). Support cadre et structurant définissant une stratégie qui se traduira par le lancement d'un plan d'actions et le déploiement de nouvelles opérations en lien avec le logement. En parallèle à ce plan, le Département mènera une étude portant sur la création d'une foncière. Les résultats issus de cette étude orienteront le PDH 2024-2029.
- Le Département poursuivra sa démarche de guichet unique afin de faciliter l'accès aux aides à l'habitat pour tous les Bourbonnais. Il consolidera ainsi son guichet France Rénov'Allier et favorisera la mise en œuvre du service public de la rénovation de l'habitat avec des équipes dédiées à l'appui des ménages.

Les objectifs actuellement affichés sont de :

- Soutenir la production, l'amélioration et la démolition du parc social (400 réhabilitations énergétiques par an, 200 démolitions par an...) ;

- Accélérer la rénovation du parc privé via un parcours coordonné et adapté aux besoins des habitants ;
- Créer une dynamique locale autour de la rénovation (professionnels, acteurs publics, banques...) ;
- Tisser ou consolider les partenariats ;
- Consolider les projets en lien avec la reconquête des centres villes et centres bourgs et proposer des outils opérationnels ;
- Réfléchir sur le logement de demain ;
- Lancer un appel à manifestation d'intérêt sur l'habitat innovant ;
- Renforcer la lutte contre la vacance ;
- Diligenter une réflexion sur la création d'un outil foncier adapté aux situations territoriales.

Pour le parc public, les opérations de réhabilitation énergétique et de production de logements sociaux déjà financées seront réalisées et conduiront au paiement des subventions correspondantes.

2- Renforcer le réseau routier

En 2024, l'action du Département en matière d'infrastructures routières s'articulera autour de 5 axes :

- Une vigilance accrue quant à la remise en état de nos grandes liaisons routières ;
- Une volonté d'accompagner les grands projets d'aménagements routiers, industriels, économiques ;
- La poursuite des efforts en matière d'amélioration de l'état du patrimoine d'ouvrage d'art ;
- La réalisation d'opérations de sécurité pour améliorer la sécurité des usagers ;
- Un souhait de préserver l'état de l'ensemble du réseau départemental y compris le réseau capillaire desservant l'ensemble de nos communes.

A la suite de la signature en 2023 d'un pacte d'engagement avec la Fédération AURA des Travaux Publics, le Département s'est engagé à réduire les impacts environnementaux des infrastructures :

- En réalisant plusieurs chantiers de retraitement de la chaussée en place limitant ainsi l'utilisation de granulats nouveaux, la création de déchets et le transport de matériaux ;
- En augmentant la part d'enrobés froid et tiède dans l'entretien de nos revêtements routiers ainsi qu'une nette augmentation de la réutilisation des produits de déconstruction de nos routes.

Cette signature se traduit en 2023 par une utilisation de 42% d'enrobés froid et tiède sur un total de 72 000 tonnes et par une réutilisation de 25% des matériaux de déconstruction. En 2024, le Département poursuivra ses efforts dans ce domaine afin de limiter le recours aux ressources fossiles (énergie de chauffage et matériaux extraits de carrières) et de réduire les émissions de gaz à effet de serre en s'inscrivant ainsi pleinement dans la nouvelle orientation de verdissement de ses politiques routières.

En 2024, le Département poursuivra ses investissements pour faire émerger les grandes infrastructures nécessaires au territoire. Des travaux d'amélioration de l'accès au Pal démarreront à l'automne 2024 et le financement du second pont de Moulins se terminera avec le versement du solde de la subvention à l'agglomération moulinoise. Enfin les études se poursuivent sur les projets de Cusset-Creuzier et l'amélioration de la desserte routière de Paléopolis.

Le programme de rénovation des ouvrages d'art se poursuivra également en 2024 avec la réparation du pont des Sables et du Ruisseau-de-Mont à Garnat sur Engièvre pour 1,5 M€. Le démarrage des travaux est prévu fin du premier trimestre pour une durée de 6 mois. A Marcillat en Combraille le pont du Richardet sera reconstruit et le tracé sera modifié, afin d'améliorer le virage et l'accidentologie constatée au droit du pont, pour 1,2 M€. Le diagnostic du pont de l'Europe sur l'Allier à Vichy sera lancé afin de vérifier la nécessité de le renforcer en complément des travaux d'équipement d'ores et déjà nécessaires (joints de chaussées, étanchéité, couche de roulement, trottoirs). Ces opérations majeures pour la sécurité et garantir l'attractivité du territoire font l'objet pour certaines d'un soutien de l'Etat par le biais de la DSID.

Le Département souhaite aussi préserver l'ensemble de son réseau départemental sans oublier celui dit capillaire qui permet la desserte de l'ensemble des communes. Ce réseau est fortement impacté par les phénomènes de retrait gonflement des argiles, phénomène amplifié par les fortes chaleurs récurrentes depuis plusieurs années. C'est pourquoi le Département réalisera des opérations de remise en état des voies départementales dites secondaires. D'ailleurs en 2024, le département va renforcer son programme d'entretien des chaussées en augmentant les surfaces réparées de zones dégradées ponctuelles des couches de roulement, comme l'arrachement ou le faïençage.

Par ailleurs, la collectivité poursuit les discussions avec ALIAE afin de fixer une enveloppe budgétaire permettant la reprise de certaines portions de routes départementales à fort trafic qui ont été dégradées par les flux massifs de circulation durant les deux années de travaux de la RCEA, devenue A79. Un accord devrait intervenir dans l'année permettant l'engagement de travaux au 2nd semestre 2024.

3- Accélérer l'aménagement et la sécurité numérique

3-1 Le déploiement du très haut débit

Pour mémoire, il s'agit d'un projet fondamental d'aménagement du territoire construit sous la forme d'un partenariat public-privé signé en juillet 2013. Les enjeux financiers sont considérables et le Département répond là aussi présent et contribue à l'aménagement du territoire, à l'attractivité et au confort des utilisateurs.

Ce projet initialement composé de 3 phases : 2013-2017, 2018-2021 2022-2025 a été renégocié afin, d'une part, de réduire la durée de déploiement à fin 2022 au lieu de 2025 et, d'autre part, d'apporter le service à 100 communes supplémentaires par rapport au plan initial.

La phase 4 a été actée en Session de décembre 2022 avec pour objectif d'atteindre du 100% fibre dans les 4 Départements de l'ancienne région Auvergne. Cette ultime phase, non prévue initialement, amène un surcoût estimé à 14 M€ pour le Département, et ce jusqu'en 2038.

3-2 La sécurité informatique / cyber sécurité

Le Département se donne les moyens en la matière. Tout d'abord, un recrutement a eu lieu au 1^{er} janvier 2024 d'un agent au poste de responsable sécurité des systèmes d'informations (RSSI).

Par ailleurs, suite à l'audit de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) en 2022, la Direction des Systèmes d'Information a déployé les recommandations faites par l'Agence et poursuivra sur 2024 en concertation avec le RSSI.

Le renforcement de notre réseau passera par des acquisitions (Bastion, EDR), de la formation des agents (Kamaé), de nouveaux abonnements ou encore de nouvelles dépenses (mises à jour Linux, SOC). On constate que c'est une dépense qui ne cesse de croître au fil des ans.

En parallèle nous allons accélérer le recours aux « clouds » privés dans de nombreux projets :

- Sauvegardes externalisées ;
- Données et traitements des agents en mobilité ;
- Données des collégiens ;
- Externalisation des applications non-critiques.

Concernant la section de fonctionnement, on constate la fin de l'acquisition des licences logicielles. Ce mouvement de fond initié par le monde des télécommunications, et généralisé à toute l'industrie du logiciel, fait que nous ne pouvons plus acquérir de licences – dites on premium – et que ces dernières sont remplacées par des abonnements individuels. Jusqu'alors, seules les licences individuelles étaient concernées (bureautique, traitement des images, ...). Avec le développement des solutions hébergées et « webisées » nous entrons dans une ère où les applications dites métiers seront désormais aussi louées. En effet, plus rien n'est installé sur les postes utilisateurs, ni sur les serveurs départementaux.

Dès lors, une dépense d'investissement annuelle est globalement remplacée par une dépense d'un montant équivalent inscrite en section de fonctionnement, augmentant mécaniquement le coût global d'utilisation pour les applications concernées si on projette les coûts sur le cycle de vie des applications.

A ces augmentations qui s'imposent à nous s'ajoutent les abonnements nouveaux. Dernier exemple en date avec le changement de messagerie qui s'accompagnera, après la migration, d'un abonnement annuel estimé aujourd'hui à 160k€.

4- Développer l'attractivité territoriale

4-1 L'Environnement et les activités de pleine nature

Le Service Environnement et activités de pleine nature a pour mission, selon les orientations des élus, de concevoir et mettre en œuvre la politique environnementale de la collectivité, en particulier dans les domaines suivants : préservation et valorisation des espaces naturels et des paysages, développement des activités de pleine nature et des mobilités douces, gestion des déchets, maîtrise de l'énergie, gestion de l'eau et des milieux aquatiques, pêche et chasse, etc. Il s'appuie notamment sur plusieurs compétences départementales : ENS, PDIPR et PDESI.

Il intervient à la fois en conception et pilotage de projets, maîtrise d'ouvrage de travaux d'aménagement, appui technique et ingénierie, montage et gestion de partenariats, gestion de dispositifs de soutien, organisation de manifestations ou de formations, animation de réseaux, préparation des avis, relations avec les habitants et usagers dans les domaines qui le concerne.

Les projets structurants qui animent et animeront le service ont pour ambition conformément aux attentes de l'exécutif de contribuer à relever les défis importants du changement climatique, de la transition écologique et énergétique, de la préservation et de la gestion de la ressource en eau, de la sensibilisation de publics aux enjeux environnementaux, du cadre de vie et de l'attractivité du territoire départemental.

Les projets qui trouvent leur traduction dans le BP 2024 s'inscrivent plus particulièrement dans le prolongement ou la dynamique du rapport cadre sobriété énergétique et énergies renouvelables, du rapport cadre sur l'eau, du plan vélo, du plan Allier pleine nature, etc.

Sur le programme **Maîtrise de l'énergie**, dans le prolongement du rapport cadre sobriété énergétique et énergies renouvelables adopté en décembre 2022, et plus particulièrement le projet structurant de parcs solaires d'initiative publique, une nouvelle enveloppe 2024 est ouverte d'un montant de 50 000 € avec 25 000 € de CP 2024 afin de poursuivre les réflexions et expertises notamment et d'assistance au montage d'un projet d'agri-voltaïsme susceptible d'être développé sur des propriétés départementales.

En investissement :

- Au titre du dispositif bois-énergie au bénéfice des particuliers (chaudières automatiques bois énergie et poêles à granulés), 54 000 € de CP sont inscrits en 2024 sur des AP antérieures. En phase avec l'évolution générale du nombre des sollicitations, il est prévu l'ouverture d'une nouvelle AP 2024 à hauteur de 100 000 €, dont 50 000 € en CP 2024 pour permettre l'engagement et les premiers paiements des dossiers 2024 ;
- Dans le prolongement du rapport cadre sobriété énergétique et énergies renouvelables adopté en décembre 2022, une nouvelle enveloppe 2024 est ouverte d'un montant de 50 000 € avec 25 000 € de CP 2024 dans la perspective de lancement d'une étude d'évaluation du potentiel de développement de la géothermie semi-profonde.

Rappel - Plan de sobriété énergétique du patrimoine départemental

Un rapport cadre a été adopté fin 2022 sur la sobriété énergétique et les énergies renouvelables. La stratégie repose sur 3 axes :

- Un engagement responsable sur notre patrimoine : la sobriété énergétique,

Un plan de sobriété énergétique sera mis en place à l'échelle de notre propre patrimoine bâti et du fonctionnement de notre administration. Au-delà d'un premier objectif clair de faire des économies d'énergie, il s'agit aussi en responsabilité de faire preuve d'exemplarité.

Ce plan aura plusieurs dimensions : la rénovation de nos bâtiments, l'installation de panneaux photovoltaïques sur nos toitures, des expérimentations sur le chauffage dans nos bâtiments et collèges, la décarbonation de notre parc de véhicules et d'engins. D'ici 2030, un budget de 20 M€ sera mobilisé, et une AP de 3,5 M€ est proposée pour l'exercice 2023.

- L'autonomie énergétique en 2035 pour le Bourbonnais,
- Les orientations stratégiques et opérationnelles par type d'énergie renouvelable.

Enfin, les besoins en crédits pour l'AMI « hydroélectricité » se maintiennent à 100 000 €.

Sur le programme **Gestion des déchets**, en fonctionnement les actions de lutte contre le gaspillage alimentaire dans de nouveaux collèges de l'Allier vont se poursuivre (formation pour les cuisiniers et actions d'animations avec le REEA) après la première phase qui avait touché 21 collèges, et aussi pour financer le coût de la gestion des déchets dangereux de la collectivité (déchets toxiques des collèges, et déchets des activités de soin à risque infectieux).

Au titre du programme **Milieux aquatiques**, les prévisions intègrent la cotisation à l'Établissement Public Loire qui reste globalement stable tout comme la participation financière à la Fédération de Pêche de l'Allier. En investissement, les dépenses 2024 en augmentation sur l'opération « contrats eau et milieux aquatiques » correspondent à nos engagements pris dans les contrats territoriaux signés en 2023 (affluents de l'Allier, Allier alluvial, Cher montluçonnais, Sioule-Andelot et Hautes Vallées du Cher). Deux nouvelles opérations seront créées à la suite du rapport cadre pour une nouvelle stratégie départementale pour l'eau avec pour l'une d'entre elle une incidence de 25 000 € en CP 2024.

Sur le programme **Espaces naturels sensibles (ENS)**, en 2024, des évolutions significatives peuvent être notées notamment sur l'opération 5 « sites portés par d'autres Maîtres d'Ouvrage », la volonté de labéliser en ENS le Domaine des « Sallards » et donc de soutenir financièrement la Fédération départementale des chasseurs.

Des besoins plus importants sur l'opération « entretien des sites départementaux » s'expliquent par un recentrage à ce niveau de crédits auparavant répartis sur les opérations de sites. Enfin, une évolution à la hausse sur certains sites (ENS Bocage, ENS Haute Vallée du Cher ou Rivière Allier nord Moulins) en rapport avec l'avancement des acquisitions, des aménagements et des actions de gestion

En investissement, les montants et les évolutions traduisent la dynamique de projets répondant aux attentes de l'exécutif. Sur certains sites, les besoins sont en diminution significative, comme sur l'ENS « Les gorges de la Bouble » ou l'ENS « Haute vallée du Cher », 2023 ayant été marqué par l'achèvement de travaux structurants.

Pour l'ENS « Bocage », il est prévu d'enclencher une nouvelle phase d'études et travaux pour aménager une partie des bâtiments et les abords dans la perspective de faire davantage vivre ce site dédié au bocage et aux pratiques agri environnementales tant traditionnelles qu'innovantes. Un nouveau projet qu'il est prévu d'inscrire dans le PACTE 2. Il est proposé à cet effet l'ouverture d'une AP pluriannuelle 2024-2028 d'un montant de 750 000 €, avec 24 000 € de CP en 2024.

Sur le programme **Sports de nature**, les crédits 2024 se recentrent sur le soutien à l'entretien des sites inscrits au PDESI ainsi que la participation du Département au comité d'itinéraire de la GTMC et la cotisation à Vélo&Territoires. En investissement, les dépenses prévues 2024 au titre de l'opération Sports de nature PDIPR PDESI concernent des engagements pris antérieurement (176 457 €) pour le financement notamment les sites d'escalade de Chouvigny et Lignerolles ainsi que la signalétique de la randonnée pédestre de Vichy Communauté. 89 000 € de crédits nouveaux sur l'AP 2024 permettront le financement d'un site d'escalade à Chatel-Montagne et l'achèvement de réseaux de randonnée (Moulins Communauté et Commentry Montmarault Néris Communauté). Concernant les sites de baignade, les crédits 2024 sont en augmentation notamment en vue de soutenir les aménagements sur les plans d'eau de Vieure et Goule.

Au titre du programme **Paysages, bocage et haies**, en 2024 se poursuivra le partenariat avec EPODE pour l'élaboration d'un **atlas départemental des paysages de l'Allier**. 51 000 € sont inscrits en CP de 2024. Concernant le partenariat avec la Mission haies Auvergne en faveur de la préservation et la valorisation du bocage et des haies, 9 900 € sont inscrits au titre de l'AE 2022 (solde de la convention en vigueur) et il est proposé l'ouverture d'une nouvelle AE 2024 d'un montant de 25 000 €, dont 15 000 € inscrits en CP 2024, dans le cadre du nouveau partenariat prévu sur 2024 et 2025.

Par ailleurs, 29 400 € sont inscrits en 2024 suite à la délibération d'octobre approuvant le financement d'une campagne de plantation de 7 000 arbres par **la Mission haies Auvergne et des agriculteurs**.

L'opération programme « 350 000 arbres pour le Bourbonnais »

Agir pour l'environnement, de façon concrète et responsable, est l'un des axes clés du projet pour le Bourbonnais, porté depuis 2021 par le Conseil Départemental.

Parmi les engagements, celui de planter 350 000 arbres, soit un par habitant, est une ambition forte qui a vocation à être tenu dans la durée du mandat, et dont les finalités seront multiples : lutte contre le changement climatique, amélioration du cadre de vie, préservation de la biodiversité, etc...

Plusieurs décisions ont déjà été prises en ce sens par notre Assemblée et ont pour objectifs de :

- Planter sur notre propre domaine (routes départementales, voies vertes, collèges, ENS, etc.) ;
- Réaliser des plantations par des tiers sur leur propriété, en partenariat avec le Département dans le cadre de mesures dites de compensation « 3 pour 1 » ;
- Soutenir les plantations grâce au financement direct du Département dans le cadre des dispositifs d'aides (aux communes, aux EPCI, aux agriculteurs, aux propriétaires privés, etc.). Fin 2023, un nouveau dispositif incitatif a été créé pour financer les communes, EPCI, établissements publics et associations, dans le cadre d'une convention pour l'acquisition d'arbres à hauteur de 10 000 € maximum ;
- Soutenir les plantations grâce au financement indirect du Département.

Enfin, le Département a renouvelé le 1^{er} janvier 2024 son partenariat avec le **CAUE de l'Allier**. La convention prévoit un financement d'un montant annuel de 300 000 € (sur le produit de la part départementale de la taxe d'aménagement), dont 24 000 € a été versée par anticipation en décembre 2023.

Bureau départemental de la qualité de l'eau (BDQE)

Budget général :

Au titre de ce budget, le BDQE gère les participations financières du Conseil départemental pour les projets des collectivités locales dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement.

Sur le programme « Soutien à l'assainissement et à l'adduction d'eau potable », il est proposé, sur la base des dossiers des maîtres d'ouvrage en projet, d'augmenter le montant global des crédits de paiement de l'opération pour financer de nouvelles demandes dès le début de l'année 2024 et de solder une dizaine de dossiers en cours de finalisation.

Il est également prévu le renouvellement du soutien financier et l'accompagnement technique de plusieurs dossiers en lien avec le Syndicat Mixte des Eaux de l'Allier (SMEA). Quatre demandes sont déjà prévues dès janvier 2024.

Sur le programme « Assainissement des communes rurales », les dépenses prévues concernent surtout le paiement de solde ou d'acompte (une soixantaine de dossiers). L'augmentation des crédits mobilisés sur cette opération prévoit également l'inscription de nouvelles demandes prévues dès janvier 2024 de plusieurs collectivités (SIVOM REGION MINIERE – VICHY COMMUNAUTE).

Budget annexe :

Le budget annexe du BDQE comporte quatre parties :

- Trois relevant des missions de service public – gestion des subventions, missions d'assistance technique et animation de la politique départementale de l'eau ;
- Une pour les activités concurrentielles – prestations techniques aux collectivités et industriels.

Le budget annexe ne verse aucune aide directe ; il propose des services sous forme de convention ou de prestations qui peuvent être financés par l'Agence de l'eau Loire-Bretagne, les collectivités, les entreprises, etc. Cette partie du budget doit s'équilibrer en recettes et en dépenses. La section concurrentielle doit avoir son propre équilibre.

L'activité du BDQE tient compte des évolutions réglementaires (augmentation du nombre de communes éligibles à l'assistance technique) et des attentes des collectivités. C'est pourquoi, il est prévu de solliciter un maintien de la participation du budget général à 680 k€ en recettes de fonctionnement.

Malgré une volonté de maintenir l'évolution des dépenses, les prévisions risquent encore d'augmenter par rapport aux années précédentes de par l'inflation et l'augmentation du coût de l'énergie.

Les recettes prévisionnelles de fonctionnement tiennent compte de :

- La hausse de la participation des collectivités éligibles pour l'assistance technique (+15% pour les conventions 2022-2024) ;
- La hausse des tarifs des prestations pour les activités concurrentielles (+5% en 2024) ;
- La baisse des aides de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne dans le cadre de son 11^e programme d'intervention (période 2019-2024) – effet lissé sur plusieurs années avec le versement de solde de subvention après la transmission des rapports d'activité ;
- La modification du nombre de communes éligibles, avec une hausse du nombre de collectivités bénéficiant de l'assistance technique et en conséquence, une baisse du nombre de collectivités non éligibles (basculer des prestations vers conventions).

Photovoltaïque – budget annexe

Les premiers panneaux photovoltaïques ont été mis en service en 2023. Les premières recettes de vente à EDF et les premières refacturations au budget principal dans le cadre de l'autoconsommation seront constatées en 2024. Les principales dépenses prévues en 2024 sont liées à l'entretien, la maintenance, la fiscalité, et le remboursement de charges au budget principal.

Au niveau de l'investissement, en 2024, les sites de l'antenne de Vichy et de l'hôtel du Département seront mis en service. L'opération au collège de Vallon-en-Sully, décalée suite à un problème d'étanchéité, sera terminée. L'opération au collège Jules Ferry à Vichy est suspendue à la suite des dégâts de l'orage de grêle de 2022 et des échanges sont en cours avec l'entreprise pour reprendre les installations de panneaux photovoltaïque. Une seconde phase de déploiement, à hauteur de 1 M€, est envisagée en 2027-2028.

4-2 Agriculture, forêt et aménagement rural

Sur le volet bio, circuits courts

- Dans le cadre du projet alimentaire départemental (PAD), l'aide aux repas bio est remplacée par l'aide aux produits locaux dans les établissements scolaires. En parallèle, un soutien exceptionnel aux projets en faveur de l'alimentation et des circuits courts est envisagé avec l'ouverture d'une AE 2024 de 5 000 €, avec 2 500 € de crédits inscrits en 2024. Ces crédits vont permettre de financer différents projets potentiels qui pourraient s'inscrire dans le cadre du PAD : participation à une étude sur les flux alimentaires dans le département, expertise de terrains départementaux pour étudier les potentialités d'installation de maraîchers. Le PAD, dont le plan d'actions sera présenté en Session du printemps 2024, pourra nécessiter l'inscription de crédits complémentaires ;
- Renouvellement de la convention avec l'association Allier Bio pour le développement de la filière biologique dans le département et l'appui technique aux producteurs ;
- Soutien à la Chambre d'agriculture de l'Allier dans le cadre d'une convention pluriannuelle 2023-2025 portant sur le développement de la valeur ajoutée des productions et des circuits courts, la diversification et l'innovation. Il est donc proposé d'ouvrir une AE 2024 de 14 400 € correspondant à une nouvelle convention avec Allier Bio.

Sur le volet sanitaire

- Le Département participe financièrement aux programmes sanitaires départementaux conduits par le Groupement de défense sanitaire du cheptel bourbonnais (prophylaxie, analyses) pour 375 023 € et le Groupement de défense sanitaire des abeilles de l'Allier (achat de médicaments anti-varroase à hauteur de 5 000 € pour 2023 et 5 000 € pour 2024) sur la campagne 2023-2024. Par ailleurs, des crédits sont fléchés pour la participation aux frais d'analyses réalisées par le laboratoire Eurofins.

Sur le volet agricole

- Une nouvelle convention 2023/2025 avec la Chambre d'agriculture a été adoptée en session d'octobre 2023 pour soutenir l'animation de la diversification des exploitations ;
- Une AE pluriannuelle 2023-2027 a été ouverte pour engager les dossiers FEADER correspondant à des dépenses de fonctionnement sur les mesures « Protéger collectivement le foncier agricole », « Mener des projets coopératifs et collectifs valorisant les produits agricoles » et « Déployer une stratégie locale de développement agri-forêt » ;
- Finalisation du programme FEADER 2014-2022 en soutien aux CUMA en complémentarité avec la Région. Les crédits inscrits en 2024 correspondent aux engagements pris les années antérieures ;
- Finalisation du programme FEADER 2014-2022 en soutien aux investissements dans les bâtiments agricoles compris entre 10 000 € et 30 000 € ;
- Finalisation du programme FEADER 2014-2022 « soutien à la diversification des exploitations » en complémentarité avec la Région. Les crédits inscrits en 2024 correspondent en partie aux engagements pris les années antérieures. Le Département poursuit ce soutien par un dispositif propre visant à financer les dossiers non éligibles à la programmation FEADER 2023-2027. Il est donc proposé d'ouvrir une AP 2024 de 30 000 € pour soutenir ces projets, avec 5 000 € de CP inscrits en 2024 ;
- En vigueur depuis 2020 le dispositif de soutien aux investissements des exploitations visant à sécuriser l'approvisionnement en eau et à déconnecter l'alimentation du réseau d'eau potable, finalisation du programme ;
- Le Soutien à la création de retenues collinaires, dispositif ouvert depuis 2020 vise à financer les études d'incidence préalable à la création de retenues collinaires ou à la mise en dérivation de plans d'eau. Il est valable jusqu'au 31/12/2027. Les crédits inscrits en AP 2024 de 15 000 €, avec 5 000 € de CP inscrits en 2024 ;
- Le Soutien au développement de la filière Poulet du Bourbonnais, dispositif, ouvert en 2020 et valable jusqu'au 31/12/2027, soutient la création ou la rénovation de poulaillers spécifiques à l'élevage du Poulet du Bourbonnais labellisé AOC. Les crédits inscrits en AP 2024 de 75 000 € avec 5 000 € de crédits inscrits en 2024. La filière compte sur une augmentation de la production de poulets et de nouvelles constructions de poulailler. En parallèle, il est proposé d'ouvrir une AE 2024 pluriannuelle 2024-2028 pour permettre le soutien au développement de la filière Poulet du Bourbonnais (conseil technique auprès des producteurs, recherche de nouveaux éleveurs, aides à la certification, etc.).

Sur le volet foncier

- Aménagements fonciers, deux révisions de réglementations des boisements seront finalisées début 2024 (opération Lavoine/Laprugne et opération La Chabanne/Saint-Nicolas-des-Biefs) ;
- Contournement Nord-Ouest de Vichy – pré étude, une AP existante de 111 868 € pour financer les pré-études de l’opération d’aménagement foncier du Contournement Nord-Ouest de Vichy (études et frais généraux). Les crédits devraient être mobilisés en 2024 ;
- En parallèle, une recette de 116 720 € correspondant aux frais d’études et frais généraux de la pré-étude d’aménagement foncier du contournement nord-ouest de Vichy doit être perçue en 2024 ;
- La Liaison Cusset Creuzier – pré-étude, AP existante de 49 000 € pour financer les pré-études de l’opération d’aménagement foncier de la Liaison Cusset-Creuzier ;
- RCEA, AP existante de 144 664,22 € pour financer les dépenses prévues sur l’opération d’aménagement foncier de la commune de Toulon-Sur-Allier. Les crédits concernent la finalisation de l’étude environnementale et du projet parcellaire ; En contrepartie, une recette totale de 169 000 € dont le solde de 50 700 € est prévue en 2024 ;
- Liaison autoroutière Gannat-Vichy, un reliquat de recette d’un montant de 5 827 € lié aux opérations d’aménagement foncier de la liaison autoroutière de Gannat/Vichy devrait être perçue en 2024.

4-3 Attractivité territoriale

Tourisme/thermalisme

Le thermalisme fait partie intégrante de l’économie touristique de l’Allier ; à ce titre, il se décline à travers les propositions budgétaires faites dans le cadre du programme tourisme du Conseil départemental.

Les crédits proposés sur 2024 financeront :

- **L’agence Allier Bourbonnais Attractivité (ABA)** à travers une convention cadre de financement 2024 ; une somme de 1,5 M€ est prévue pour accompagner le plan d’actions ;
- **L’association « Marque Auvergne »** qui fédère près de 500 adhérents autour de l’attractivité collective des quatre départements auvergnats ; une somme de 200 000 € est proposée pour renforcer les actions de promotion touristique ;
- **Le renouvellement des panneaux d’animation culturelle et touristique sur la RN7** (sections à 2x2 voies), dans la continuité des opérations menées sur l’A71 et l’A79. L’objectif est de mettre en valeur les atouts de l’Allier et d’inciter les usagers à sortir des grands axes. Des recettes en provenance des EPCI sont également prévues, les territoires prenant part au financement de certains visuels ;
- **Les contrats d’aménagements touristiques** qui accompagnent les Communautés de communes qui ont repris les compétences exercées par les Syndicats mixtes d’aménagements touristiques ; les derniers contrats devraient se signer en 2024 ;

- **Les aides à l'hébergement touristique (meublés et chambres d'hôtes)** avec une actualisation des dispositifs d'aides en faveur des particuliers qui souhaitent rénover un bâti existant pour en faire des gîtes, des chambres d'hôtes ou des appartements meublés en location saisonnière labellisés.

Coopération internationale

Le volet coopération-jeunesse-francophonie contribue à renforcer la politique jeunesse départementale dans tous les champs d'intervention de la coopération et dans le cadre de la Conférence départementale de la jeunesse.

Ainsi, ce nouvel axe permet la mobilisation de nouveaux groupes de jeunes ou de conseils de jeunes à l'action internationale, l'accompagnement des acteurs jeunesse sur des projets d'ECSI (Education à la Citoyenneté et Solidarité Internationale), le développement d'outils numériques pour des échanges de jeunes « d'ici et d'ailleurs ». La coopération décentralisée avec la Mongolie « Allier-Uvurkhangai » bénéficiera de ce nouvel axe et sera également enrichie d'un volet jeunesse.

Une plateforme expérimentale réunissant les acteurs bourbonnais œuvrant au Sénégal sera mise en œuvre pour renforcer la dynamique territoriale et mettre en place des projets partenariaux.

L'Europe

2024 sera une année de lancement de nouvelles programmations et de réception des dernières recettes liées à la clôture du programme FSE 2014-2023.

2024 sera aussi marquée par les élections européennes prévues en juin 2024. L'Europe sera mise à l'honneur au sein du Département. Des actions seront menées à l'attention de différents publics.

Europe et Stratégies

Le budget est dans la continuité des années antérieures.

Europe Direct Allier : application d'un montant de dépenses externes de 10 K€ en année paire et 30 K€ en années impaires, lié au lancement potentiel de projets de coopération européenne, les 20 K€ supplémentaires étant intégralement compensés par le même montant de recettes.

Europe Direct Allier poursuit son action d'information auprès de la population de l'Allier. A ce titre, les sujets des mobilités de la jeunesse et de la connaissance des fonds européens seront privilégiés avec l'organisation de plusieurs actions de communication et un mois de l'Europe beaucoup plus développé que les années précédentes.

Leader Allier : clôture du programme en cours. Des réflexions seront lancées en 2024 sur de nouvelles modalités de co-financements (dépenses maximales 100 K€ sur la période 2024-2030). Nous sommes en attente du lancement effectif de la programmation « Leader Bourbonnais » par le Gal départemental.

Subventions globales FSE

2014-2023 : la clôture du programme est attendue pour 2024 (solde en dépenses et recettes).

2022-2030 : les premières programmations sont fléchées en 2024. Les chiffrages ont été ajustés en fonction des opérations externes afin d'être concordants et cohérents avec la maquette financière de la convention de délégation de subvention globale, en cours de signature.

Focus sur le Pacte Allier II

Le Département signe au 1^{er} trimestre un Pacte Régional pour l'Allier 2023-2027 qui engage le Conseil régional et le Département sur un montant global de plus de **197 M€** autour de quatre axes stratégiques, 111 M€ de crédits régionaux et 85 746 300 euros de crédits départementaux.

L'axe 1 vise à améliorer les mobilités, notamment les mobilités douces. A ce titre 4 dossiers (dont 3 sous maîtrise d'ouvrage départementale) mobiliseront d'ici à 2027 14.9 M€ de crédits départementaux spécifiques, pour une aide régionale au Département attendue de 7.91 M€. Sont notamment concernés les itinéraires de la Via Allier et les véloroutes-voies vertes en forêt de Tronçais.

L'axe 2 concerne l'attractivité du territoire, industrie, tourisme et santé. Au-delà des programmes existants, le Département et la Région soutiennent plusieurs opérations nouvelles, des espaces de valorisation dans le parc d'attractions du PAL, la création de corners de produits locaux et régionaux, la restauration du Parc des Sources, la création d'un hélicoptère ainsi que plusieurs équipements de santé. Ainsi 9.55 M€ seront engagés spécifiquement au titre du Pacte 2, pour 2.72 M€ de crédits régionaux attendus sur des projets sous maîtrise d'ouvrage départementale.

L'axe 3 vise l'accompagnement du monde agricole, ainsi que les politiques de l'eau et de l'environnement. Ainsi 482 500 euros complémentaires aux programmes agricoles votés précédemment sont dédiés à l'accompagnement des agriculteurs. Au total, sur cet axe le Département devrait mobiliser d'ici 2027, au-delà des lignes de programme existantes, 7,13 M€ pour une recette attendue de 2.1 M€ au profit du Conseil départemental.

Enfin **l'axe 4**, axe de la fierté bourbonnaise concerne le développement des territoires et la valorisation des patrimoines bourbonnais dans leur diversité. Le Département de l'Allier consacrera à cet axe 13.75 Me de crédits spécifiques (et 2.8 M€ de recettes associées) pour des opérations telles que la poursuite de la rénovation des Châteaux des Ducs de Bourbon à Moulins et Montluçon, la restauration de la prieurale de Souvigny mais aussi l'aménagement du domaine cynégétique des Sallards et du puy du Montoncel.

Economie

L'opération phare est le renouvellement des conventions avec les EPCI permettant une délégation d'octroi des aides à l'immobilier d'entreprise (AIE) au Département sur la période 2024-2026, qui concerne également le soutien aux industries agro-alimentaires (IAA) ainsi qu'à la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs.

Des AP pluriannuelles 2024-2026 sont proposées :

- AIE : 6 M€ ;
- AIE commerce : 600 000 € ;
- Industries agro-alimentaires : 900 000 €.

Une réflexion est en cours sur la mise en place d'une AIE spécifique pour accompagner l'immobilier touristique pour financer des projets qualitatifs qui ne seraient pas subventionnés par la Région ou les fonds européens.

Les crédits proposés vont également financer :

- **L'agence Auvergne Rhône Alpes Entreprises (ARAE)** dans le cadre de la convention 2023-2025 avec une subvention de 400 000 € pour le programme d'actions spécifiques à l'Allier et 35 000 € pour le dispositif CARE 03 (soutien aux entreprises en difficulté) ;
- **Le renouvellement de la convention avec France Active** pour l'accompagnement des créateurs/repreneurs d'entreprises.

Accessibilité des services au public

Les principales actions prévues sont les suivantes :

- L'actualisation du schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services aux publics, document cadre se voulant le garant d'un renforcement de l'accompagnement du public pour accéder aux principaux services du quotidien ; ce travail doit être mené en étroite collaboration avec l'Etat, co-pilote de la démarche. D'une durée de six ans, ce schéma est élaboré et animé conjointement par la Préfecture et le Conseil départemental, en associant l'ensemble des acteurs et partenaires concernés.

Chaque schéma contient :

- Un diagnostic du territoire (recensement de l'offre existante, avec sa localisation et son accessibilité, et analyse des besoins) ;
- Un programme d'actions avec des objectifs qualitatifs et quantitatifs ;
- Un plan de développement et de mutualisation des services pour l'ensemble du territoire départemental.

- L'actualisation du plan numérique Allier qui traite des usages du numérique. Lors de ses réunions de mars 2023, l'assemblée départementale a adopté un rapport d'évaluation de la première stratégie bourbonnaise pour un numérique inclusif. L'évolution des technologies et la poursuite de la numérisation des services a justifié le choix de l'assemblée d'ouvrir des concertations pour l'élaboration d'une nouvelle feuille de route. Pour relever le défi de l'inclusion numérique, il a été décidé d'adopter le plan d'actions suivant :

⇒ **Le numérique un enjeu sociétal et d'équité**

- A / Accompagner les usages numériques des habitants ;
- B / Accompagner le portage des initiatives numériques dans les territoires ;
- C / Organiser et structurer la politique départementale d'inclusion numérique ;
- D / Poursuivre la transition numérique en interne.

⇒ **Le numérique un enjeu environnemental et de durabilité**

- A / Organiser la gestion du parc informatique existant ;
- B / Améliorer les connaissances pour un changement de pratique et de consommation.

⇒ **Le numérique un enjeu de souveraineté et de sécurité**

- A / Asseoir la maîtrise des données départementales ;
- B / Construire une architecture de sécurité robuste et pouvoir à une culture bourbonnaise de la vigilance ;

⇒ **Le numérique un enjeu d'attractivité et d'innovation**

- A / Mobiliser le numérique en tant que révélateur des marqueurs du bourbonnais ;
- B / Mettre le département sur les rails des nouvelles technologies et des pratiques innovantes.

Chef de file des solidarités et de la cohésion des territoires, le Département mène une politique active d'inclusion numérique au profit des plus fragiles. Dans le cadre de sa nouvelle feuille de route des usages numériques, la collectivité porte l'objectif d'accompagner les initiatives numériques dans les territoires, dont les postes de conseillers numériques sont un des piliers de cette stratégie. Ainsi, l'Allier compte 25 postes de conseiller numérique ouverts et prolongés entre deux et trois ans, dont 3 recrutés par le Département, 13 par les Communautés de Communes et Communauté d'Agglomération, 9 par des associations.

Le déploiement rapide du dispositif « Conseiller numérique » a fait émerger un fort besoin de coordination et d'animation de leur réseau au sein des territoires. L'ambition proposée est de renforcer l'animation de ce réseau par la création d'un poste de coordination départementale des conseillers numériques.

- Les crédits pour financer le bus numérique « Bourbonnet' » sont renouvelés ;
- Des dépenses nouvelles sont prévues, notamment concernant l'expérimentation territoire zéro illectronisme. En avril 2023, la mission de préfiguration de France travail a remis son rapport de préconisation pour la modernisation de l'ensemble de la politique de l'emploi, de l'insertion et de la formation. Parmi les mesures annoncées figure la volonté de systématiser le repérage des situations d'illectronisme auprès de toutes les personnes inscrites à France Travail et proposer une montée en compétence auprès de tous ceux qui en ont besoin. L'illectronisme s'entend pour toute personne ne se servant pas d'internet ou éprouvant des difficultés d'usages numériques.

Pour répondre à cet enjeu, le Département de l'Allier a été désigné par le Haut-commissariat à l'emploi et à l'engagement des entreprises pilote d'une expérimentation « territoire zéro illettrisme ». Cette démarche a un double objectif :

- 1/ Diagnostiquer de manière systématique les fragilités numériques de l'ensemble des personnes en recherche d'emploi ;
 - 2/ Proposer une offre d'aide à la maîtrise des compétences numériques de base.
- Enfin, 3 salons du numériques pourraient être de nouveau organisés.

Pour financer ces opérations, il est également prévu d'encaisser des recettes conséquentes pour mener à bien ces projets, notamment 200 000 € d'aides de l'Etat.

5- Placer l'éducation au centre de notre action jeunesse

Cette année est encore marquée par une forte augmentation des dépenses de fonctionnement en particulier de la dotation aux établissements, conséquence notamment de l'augmentation des coûts de l'énergie. De même, l'engagement du département en matière de politique Jeunesse induit également une croissance conséquente des dépenses de fonctionnement dévolues aux différents projets.

Concernant le fonctionnement des collèges, le contexte économique a amené la Collectivité à revoir ses modalités de financement des collèges publics et par conséquent celui des collèges privés également.

Entre 2022 et 2023, en lien avec l'explosion des coûts de l'énergie, la dotation aux établissements publics a augmenté de 58,4% et celle aux établissements privés de 17,7%, pour atteindre un montant total de 5,9 M€ en 2023. Une hausse globale des dotations de 14,8% est prévue dans les orientations budgétaires 2024 afin d'assurer un versement complémentaire exceptionnel à certains établissements qui rencontreraient des difficultés comptables et financières au cours de l'exercice.

Les prévisions de dépenses de fonctionnement relatives aux bâtiments (surtout concernant les contrats de chauffage) sont également revues en très nette hausse.

En matière d'enseignement supérieur, le budget est en augmentation par rapport à l'année dernière, avec la pérennisation du Pôle départemental de la Vie des Territoires et le maintien de l'aide numérique aux étudiants.

Ce dispositif d'aide à l'équipement numérique des étudiants sera reconduit dès le mois de septembre 2024 pour permettre aux étudiants d'accéder gratuitement à du matériel informatique performant et ainsi les aider à poursuivre leurs études dans de bonnes conditions.

Pour le secteur jeunesse-coopération internationale, des crédits sont prévus pour financer les projets initiés par la collectivité fin 2022 (l'évolution du conseil départemental des jeunes, la réalisation d'une conférence départementale de la jeunesse et la grande cause départementale), et qui se poursuivent en 2024.

Le Conseil départemental des jeunes se compose, pour l'année 2023/2024, de 68 élus issus des classes de 5^{ème}, 4^{ème} et 3^{ème} des collèges publics et privés de l'Allier, sera sensibilisé aux valeurs de la citoyenneté et du vivre ensemble. Ils participeront à une étude sur la santé et le numérique et découvriront les métiers à travers des témoignages et des possibilités d'apprentissage. La culture et l'ouverture sur le monde seront également des thématiques sur lesquelles ils seront impliqués par le biais de rencontres, de visites et d'ateliers participatifs.

Le Département avait souhaité s'engager, en 2023, dans une réflexion audacieuse au service et avec la jeunesse du Bourbonnais en mettant en œuvre une Conférence départementale de la jeunesse.

Dès le printemps 2024, un plan d'actions définissant de nouvelles orientations de la politique jeunesse départementale sera présenté à l'assemblée départementale au printemps 2024 pour une mise en œuvre en 2025.

En investissement, les dépenses inscrites relèvent principalement du plan collèges 2030. Pour 2023, sont prévus au total 5,5 M€ de crédits de paiement.

6- Favoriser les activités culturelles et sportives

Conservation et transmission du patrimoine

Conscient de la ressource que représente le patrimoine historique, le Département a développé une politique patrimoniale forte et ambitieuse.

En maîtrise d'ouvrage directe, et avec le soutien de la Région, le Département va poursuivre le chantier de restauration, mise en sécurité et en valeur du château des ducs de Bourbon de Moulins. Il va aussi lancer le diagnostic en vue de restaurer la maison dite « la Synagogue » à Hérisson. Cet édifice du XIV^e siècle, abrite des peintures murales remarquables et fait l'objet d'un projet selon 3 axes :

- Etude et restauration de la maison et des fresques ;
- Accueil de chercheur en résidence ;
- Médiation sur les peintures murales, depuis la préhistoire jusqu'au Street Art.

Un autre chantier de restauration majeur, rassemblant la commune de Souvigny, le diocèse, Moulins Communauté et le Département, avec le soutien de la Région et de l'Etat, concernera le prieuré clunisien de Souvigny. Ce site, bien positionné dans la candidature à l'inscription au Patrimoine mondial menée par la Fédération européenne des Sites clunisiens, est susceptible d'accroître sensiblement la fréquentation touristique de Moulins Communauté (Pays d'Art et d'Histoire). Favorisant la réappropriation de l'héritage des Bourbons par les habitants, il est également porteur de fierté pour le département.

Enfin, la réflexion d'une construction neuve ou de l'extension du site existant d'archéologie d'Auvergne d'un centre de conservation sera menée afin de partager et mutualiser nos espaces de stockage. En effet, plusieurs services atteignent ou atteindront à court terme leur capacité de stockage (Musée, Archives, Archéo...).

Les expositions mises en œuvre par les Musées contribuent à renouveler l'intérêt des visiteurs pour les lieux et le département en général, et à transmettre aux générations futures le patrimoine qui leur appartient. Elles sont programmées comme suit :

- Château : association aux commémorations des 80 ans de la Libération de la France (2024) et de la fin de la Seconde Guerre mondiale (2025) ;
- MAB : Trésors du Baroque, à compter du 8 février 2024, et jusqu'au 5 janvier 2025. Ce décalage permettra de programmer en 2025 l'exposition prévue pour mettre en valeur les trésors de Jenzat, afin de s'inscrire dans les animations prévues en 2025 au niveau national pour célébrer l'âge du Bronze (de 2300 à 800 avant JC) ;
- MIJ : une exposition consacrée à Philippe Corentin (décédé en 2022 et qui avait conçu l'exposition) du 14 décembre 2023 au 16 juin 2024 ; puis de juillet à octobre 2024, les Éditions Margot ont proposé de fêter leurs 10 ans d'existence au MIJ ; enfin, de novembre 2024 à février 2025, une exposition consacrée à Dick Bruna, créateur de Miffy, dessinateur néerlandais au rayonnement international.

Éducation artistique et culturelle

Le travail entamé avec les partenaires pour élaborer un nouveau schéma départemental des enseignements artistiques (SDEA) prévoit de présenter le projet en 2024 et de le soumettre au vote des élus à la session de juin.

Le nouveau schéma de développement de la lecture publique doit permettre de redéployer l'action de la médiathèque départementale pour une meilleure synergie avec les acteurs du territoire. Il s'agit de construire avec eux une offre de lecture publique riche et ambitieuse, un véritable service public culturel pour tous les habitants de l'Allier, autour de 3 orientations : le maillage du territoire, le numérique, et le partage du goût de la lecture dès l'enfance.

Ce nouveau schéma de lecture publique couvrira la période 2024-2028, et il est prévu de le soumettre à l'assemblée départementale lors de sa session de juin prochain. Dans cet objectif, outre le travail en interne, trois rencontres, une par grand bassin du territoire, seront organisées pour rappeler les enjeux de la lecture publique dans l'Allier et inviter les participants à participer à des ateliers sur les orientations stratégiques qui auront été validées par le Copil.

Dans ce contexte, il convient d'accompagner les collectivités qui s'engagent dans la compétence lecture publique.

La convention cadre 2020-2023 pour le développement de l'éducation artistique et culturelle dans l'Allier doit être renouvelée en 2024. Elle commence à porter ses fruits : 1 convention territoriale pour l'éducation aux arts et à la culture (CTEAC) a été renouvelée, avec la Communauté de communes de Saint-Pourçain-Sioule-Limagne signée, 3 sont en cours d'élaboration, avec les communautés de communes du Bocage Bourbonnais, du Pays de la Palisse et du Pays de Tronçais. Le Département étant signataire de ces CTEAC, il convient de conforter les crédits qui peuvent être mobilisés par les EPCI en question.

Un projet d'Assises de l'Illustration jeunesse permettra de mettre en valeur le travail du MIJ pour la reconnaissance de cet art, et de promouvoir la filière professionnelle et l'enseignement supérieur qui la forme (en partenariat avec l'école Emile Cohl).

Service d'archéologie préventive (SAP) – budget annexe

Secteur des diagnostics et des fouilles réalisées en régie directe

Le service reçoit entre 40 et 50 prescriptions de diagnostic par an depuis 2017. En l'état, ses capacités d'intervention lui permettent d'en réaliser en moyenne entre 25 et 30.

Sur l'année 2023, le SAP a enregistré une hausse très significative du nombre de prescriptions de diagnostic appliquées aux projets de centrales solaires. 25 nouveaux dossiers ont été acceptés à la réalisation, ce qui représente 600 ha surface de diagnostic qui viennent s'ajouter au 450 ha déjà en réserve, soit l'équivalent de 10 années d'activité courante cumulée.

En 2023, les emprises de deux centrales ont été diagnostiquées à Lusigny et Bayet (40 ha). En 2024, trois projets dont les instructions préfectorales sont achevées feront l'objet de diagnostics : à Bizeneuille, Saint-Didier-la-Forêt, Pouzy-Mésangy pour un volume de 100 ha (400 000 euros de subvention). Ils viendront compléter les opérations relevant de l'activité courante opérée au fil de l'eau pour les comptes des collectivités : requalifications de bourg, travaux sur édifices classés, aménagements de ZAC, lotissements...

La subvention du Ministère de la Culture qui sera perçue début 2025 et rattachée à l'exercice 2023 est, à la date du 13/11/2023, consolidée à hauteur de 765 000 euros.

Une recette supplémentaire prévue en 2024 correspond à la phase de post-fouille des travaux réalisés en régie directe sur le Château des Bourbons (80 000 €).

Le volet subventions :

- Une subvention de 80 000 € de crédits européens a été octroyée au SAP pour son projet de valorisation de l'archéologie pour les publics empêchés ;
- En 2024, des subventions de 15 000 € et 5 000 € seront respectivement sollicitées auprès de la Conférence des financeurs (CFPPA) et de la DRAC pour l'organisation des prochaines Rencontres départementales de l'Archéologie à Commeny (Fête de la Science, oct. 2024) ;
- Une subvention de 22 000 € sera sollicitée auprès de la DRAC/Service régional de l'Archéologie pour le financement des activités de recherche du SAP (chantiers des gorges de la Bouble à Chantelle et de l'Eglise Saint-Martin à Creuzier-le-Vieux).

Rappel : la subvention perçue par le SAP au titre de sa mission de service public, est calculée sur une période de référence émergeant sur 2 exercices, soit du 1^{er} juin de l'année n-1 au 31 mai de l'année n. Elle est perçue en début d'année n+1 et rattachée à l'exercice de l'année n.

Secteur concurrentiel des fouilles

Des fouilles d'ampleur annoncées pour l'année 2023 n'ont pas pu se réaliser. Celles de Dompierre-sur-Besbre et de Lapalisse n'ont ainsi pas été mises en œuvre après la phase de consultation des opérateurs d'archéologie.

Projets en cours et à venir :

- Des 850 000 € de crédits capitalisés à l'issue des fouilles de l'A79 réalisées en 2021, il reste à facturer 450 000 €. De nouvelles factures seront émises en 2024 et 2025 en suivant la progression des travaux d'étude et de rédaction, jusqu'au solde comptable prévu à la remise des rapports de fouilles (2025) ;
- Des fouilles préventives d'un montant de 542 300 € viennent d'être commandées au SAP par le groupe Faurie pour libérer une emprise de la ZAC du Larry à Toulon-sur-Allier (démarrage début janvier 2024). La facturation fera l'objet de plusieurs situations étalées sur 3 ans, dans le respect d'un échéancier de paiement proposé à l'aménageur ;
- Attente de l'attribution du marché des fouilles du Parc Sainte-Catherine à Yzeure ;
- L'offre proposée au Ministère de la Justice pour les fouilles de l'extension du tribunal de Moulins a été retenue et validée par l'Etat en septembre dernier (montant : 322 000 €) ;
- Des appels d'offres sont attendus en 2024 pour des fouilles à conduire à Nérès-les-Bains (Ehpad des Hirondelles), à Bègues et Gannat.

Par ailleurs, au 1^{er} janvier 2024 est entrée en vigueur la nouvelle grille tarifaire des prestations du SAP proposées aux aménageurs revalorisée à hauteur de +5 %. Elle était inchangée depuis 2012.

Enfin, le niveau des investissements est revu à la baisse en 2024, après plusieurs exercices où les acquisitions de matériels techniques, véhicules et postes informatiques ont été significatives. Le service prévoit le renouvellement de postes informatiques, l'achat d'une seconde roulotte de chantier, d'un tachéomètre et le renouvellement de matériels techniques : outillages, groupe électrogène, toilettes sèches, mobiliers de bureau, vestiaires.

Accès à la culture

Grâce aux actions qu'elle impulse et soutient, la Bibliothèque départementale a obtenu le label Premières pages pour la cinquième année consécutive en 2023.

Pour mémoire, lancée en 2009 par le ministère de la culture, cette opération, a pour but de sensibiliser les familles, notamment les plus fragiles et les plus éloignées du livre, à l'importance de la lecture, dès le plus jeune âge.

Elle vise à :

- Réduire les inégalités en matière d'accès au livre et à la culture de l'écrit,
- Sensibiliser les bébés et les très jeunes enfants au livre,
- Favoriser la collaboration entre les acteurs du livre et ceux de la petite enfance,
- Valoriser la littérature jeunesse.

La Bibliothèque va poursuivre et amplifier ses actions en faveur de la petite enfance : Prix des Petits Lecteurs de l'Allier, projet de livre-cadeau de naissance, offert aux nouveau-nés bourbonnais en 2024...

Dans le cadre du projet transversal (avec la Direction de l'Autonomie), « Culture et EHPAD », une tournée avec des spectacles « petites formes » a été organisée en 2023 dans les EHPAD. Cette opération, qui a rencontré un réel succès, sera renouvelée en 2024.

Avec le soutien de crédits européens, le Service d'archéologie préventive a travaillé à l'adaptation de l'exposition itinérante « Mission Archéo Allier », ludique et initialement conçue pour les enfants, pour des publics dits « empêchés ». Le résultat de ce travail sera présenté lors des prochaines Rencontre archéologiques de l'Allier à Comtentry.

Enfin, par des spectacles populaires (festivals Lumières sur le Bourbonnais ou Bourdonner en Bourbonnais), le Département donne une image innovante et moderne, facilement accessible au plus grand nombre : plus de 100 000 spectateurs en 2023 pour les 2 festivals ! Ces spectacles mettent en valeur le patrimoine historique et environnemental par le meilleur de la technique actuelle. Ces deux festivals sont reconduits en 2024.

L'édition 2023 du prix littéraire Denis Tillinac a récompensé François Cérésa. Pour mémoire, ce prix vise à rendre hommage à cet écrivain mais aussi à positionner le département sur une thématique qui lui était chère, la France provinciale et son art de vivre. L'édition 2024 est déjà en préparation.

Paléopolis – budget annexe

Mis en place en 2018, le budget annexe permet à la collectivité de suivre le coût global du fonctionnement du parc au regard des recettes générées.

En termes de dépenses, le budget annexe de Paléopolis a connu d'importants changements depuis fin 2019, à l'image du fonctionnement du parc en général : la fin du contrat de prestation de service pour l'exploitation du parc en 2019 (100 000 € annuels), la création de trois postes permanents sur site, la situation sanitaire en 2020 et 2021 qui a impacté la fréquentation et l'organisation des équipes, le souhait du Président fin 2021 de « remettre à niveau » le parc, etc. Les investissements réalisés sur la période 2019-2021 (construction de deux bâtiments, théâtre optique, films dédiés, application de visite ...) ont également entraîné des dépenses supplémentaires en matière d'équipement, de ménage et de maintenance. Afin de restaurer l'image du parc, mais aussi d'améliorer et faciliter son entretien, une plus grande part du budget est désormais réservée aux prestations externes dédiées au nettoyage (intérieur, espaces verts), à la maintenance (contrats matériel vidéo, station d'épuration, ...), au préventif et au renouvellement du matériel, du mobilier et de la décoration.

Depuis 2022, la hausse des prix du transport, de l'énergie, de divers indices, du papier etc ont fortement impacté le niveau des dépenses (produits boutique, affichages, impressions, électricité, loyer etc).

En termes de recettes, Paléopolis se situant dans le secteur du loisir et du tourisme, la fréquentation du parc et donc son chiffre d'affaires subit les aléas liés à cette activité (météo, contexte économique et sanitaire...).

Cependant, un travail important a été réalisé par l'équipe du parc afin de mieux maîtriser les leviers de recettes tels que :

- La mise en place d'un plan de communication adapté et un programme d'animations attractif ;
- La redéfinition de la grille tarifaire (individuels, groupes) ;
- La mise en place d'une billetterie en ligne ;
- L'agrandissement de l'espace boutique et la hausse du budget relatif à l'achat de produits.

Evolution des recettes :

	Boutique en € HT		Billetterie en € HT*	
2016	32 614		209 166	
2017	62 410	+95%	342 945	+64%
2018	91 287	+46%	348 815	+12%
2019	92 811	+1,6%	370 343	+6,5%
2020	82 310	-11,3%	217 038	-41%
2021	137 000	+ 66%	349 983	+61%
2022	137 182	+0,1%	419 500	+20%
Prévision 2023	167 767	+22,3%	469 737	+12%

*hors redevances restauration, machines à boissons, ...

En 2024, une hausse des tarifs d'entrée (+2€) est proposée afin de mieux coller au coûts de fonctionnement du parc. Les prix n'ont pas été substantiellement augmentés depuis 2020.

Une réflexion est en cours pour faire évoluer la gestion du restaurant et gagner en efficacité pour la clientèle tout en assurant des recettes supplémentaires pour le parc.

Evolution de la fréquentation :

Sur le public individuel, le parc voit sa fréquentation augmenter régulièrement. Le seuil de 50 000 visiteurs est quasiment atteint.

	Nb mois d'ouverture	Scolaires et groupes	Entrées grand public	Total	
2016	8	3 398	19 691	23 089	
2017	8	5 192	28 339	33 531	+45%
2018	10	4 682	33 864	38 546	+15%
2019	8	7 446	32 542	39 988	+4%
2020	3,5	591	21 703	22 294	-44%
2021	5	2 900	32 168	35 068	+57%
2022	8	5 710	36 342	42 052	+20%
Prévision 2023	8	6 117	43 883	50 000	+19%

En 2024, il est prévu d'étendre les périodes d'ouverture dès le 17 février (vacances scolaires hiver zone A, ouverture estivale du samedi 29 juin au dimanche 1^{er} septembre), de prévoir plus d'événements hors période d'ouverture classique (ex : nocturnes) afin de stabiliser le seuil des 50 000 visiteurs. Cette stratégie devra s'accompagner d'une hausse du budget communication.

Plusieurs nouveautés pour la saison 2024 impactent particulièrement le budget de fonctionnement du parc :

- L'édition d'un catalogue d'exposition et d'un numéro de Sciences&Vie Junior en partenariat avec Paléopolis (22 000 €) ;
- La location d'un nouveau film 4D (18 000 €), principale tête d'affiche de la saison ;
- La location d'une exposition temporaire en lien avec les animaux fantastiques (15 000 €).

Afin d'améliorer la desserte informatique et anticiper le développement numérique du parc, une souscription à un abonnement fibre professionnelle (771 € HT/mois) a été programmée.

En résumé, en 2024, le budget de fonctionnement tend à stabiliser les moyens par rapport à 2023 (hors nouveautés et projets de développement) tout en anticipant une hausse progressive des recettes dans un objectif de poursuite du développement du parc. Une réflexion dans ce cadre est également en cours s'agissant plus globalement du mode de gestion du parc afin de définir le meilleur dispositif d'exploitation visant à assurer le projet de développement et les intérêts de la collectivité.

Les investissements du parc sont engagés sur l'opération P170 du budget principal. Après un important programme d'investissement subventionné en 2019-2021, les saisons 2022, 2023 et 2024 sont des saisons intermédiaires qui doivent permettre d'accompagner et préparer un éventuel projet de développement tout en proposant les nouveautés et des remises à niveau indispensables pour l'accueil du public et la revisite.

La constitution d'un dossier de demande de subvention auprès de la Région (PACTE II) pour Paléopolis devrait permettre de structurer cette démarche de développement sur la période 2024-2027 (étude touristique, masterplan, ...).

Parmi les nouveautés de la saison 2024 sont prévues :

- Le renouvellement de la projection 4D ;
- La refonte du site internet et de la billetterie en ligne ;
- De nouvelles sculptures et scène de spécimens en extérieur, et notamment en nocturne (lanternes) ;
- De nouvelles acquisitions de fossiles ;
- L'installation d'une exposition temporaire de mars à septembre sur le thème des animaux fantastiques.

En ce qui concerne les travaux complémentaires d'amélioration :

- Bornes de recharge électrique et garage à vélo ;
- Toiles d'ombrage, plantations et zones détente
- etc

Mission sport

La politique sportive constitue un vecteur fort en matière de jeunesse, d'épanouissement, de santé et de cohésion des territoires. Cette politique doit également être en phase avec des orientations nationales qui ciblent le sport santé et une actualité majeure en lien avec les jeux olympiques et paralympiques (JOP) de PARIS 2024. Les aides aux clubs de haut niveau seront poursuivies et ajustées selon les performances des clubs. Parallèlement, cette année sera l'occasion de réinterroger les dispositifs existants de façon à prioriser le soutien au sport pour les jeunes, les personnes en situation de handicap et les aînés.

Les crédits sont prorogés pour les subventions aux manifestations sportives. En outre, une réflexion est en cours sur l'organisation d'un tour cycliste bourbonnais d'envergure nationale.

7- Consolider les solidarités départementales

7 -1 L'autonomie

L'Assemblée départementale a adopté en session de décembre 2022 le Schéma Unique des Solidarités 2023-2027 qui valide 4 axes stratégiques :

- **Agir en prévention de la perte d'autonomie et favoriser le maintien à domicile** : le souhait majoritaire des aînés et des personnes en situation de handicap est de vivre à domicile, de manière la plus inclusive possible. Le Département doit poursuivre sa forte implication dans l'accompagnement de la prévention dans tous les domaines (santé, numérique, mobilité, etc), et avec l'ensemble de ses partenaires, notamment au travers de la bonne utilisation des fonds de la Conférence des Financeurs de la Prévention de la Perte d'Autonomie (CFPPA). Le Département souhaite aussi conforter son engagement auprès des services d'aide à domicile, dans le contexte d'une réforme globale du secteur avec la création du nouveau statut de « services autonomie » et le développement des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) prenant en compte la « dotation qualité », prise en charge par la CNSA, pour la 1^{ère} fois sur l'exercice 2023 et qui s'intensifiera en 2024. Par ailleurs, le Département a candidaté au nouveau dispositif « Budget d'intervention » qui a pour objectif l'accompagnement du virage domiciliaire (modernisation des services, accompagnement qualité, attractivité des métiers, accompagnement de l'accueil familial et des politiques à destination des aidants). Enfin, face à la sinistralité du secteur de l'aide à domicile, l'Etat a validé plusieurs mesures successives d'appui à la valorisation salariale dont les impacts obligent les départements, parfois à quote-part égale avec l'Etat (avenant 43 et SEGUR des CCAS), parfois sans compensation (avenant 54).
- **Adapter l'offre de réponses pour accompagner le parcours de vie** : la diversification des offres doit permettre d'apporter des réponses individualisées aux besoins des personnes âgées et/ou en situation de handicap. La validation par l'Assemblée départementale de la 1^{ère} convention partenariale sur l'habitat inclusif 2022-2029 pose un cadre ambitieux avec la sélection de 21 habitats inclusifs éligibles, pour 128 personnes âgées et 63 personnes handicapées. Un 2^e appel à projets a été lancé en fin d'année 2023 et trouvera sa concrétisation par la validation d'une 2^e programmation avec un cofinancement CNSA rebasé à 65% (contre 80% pour la 1^{ère} programmation). Sur le champ du handicap, le Département souhaite notamment renforcer l'offre visant à éviter les ruptures de parcours. Sur le champ des personnes âgées dépendantes, le rapport de la Mission d'inspection et d'évaluation conduite sur le 2nd semestre 2023 sera publié en début

d'année 2024 et donnera les orientations souhaitées par les élus pour accompagner les établissements en difficultés.

- **Soutenir les aidants et les professionnels** : Pour faire face aux fortes difficultés du secteur de l'aide à domicile, des revalorisations salariales ont été actées (avenant 43 et SEGUR) et vont continuer à impacter fortement le budget départemental, avec une aide partielle de la CNSA.
- **Moderniser la gouvernance, coordonner la politique autonomie et améliorer sa visibilité** : les enjeux en terme de gouvernance et de coordination sont majeurs avec l'accélération du vieillissement de la population et la chute de la démographie médicale. Par ailleurs, la CNSA étant devenue, depuis 2020, caisse de sécurité sociale (5^e branche), elle appelle de ses vœux la mise en place du « service public départemental de l'autonomie » qui prendra la forme d'une collaboration renouvelée et renforcée notamment entre Département et ARS.

7 -2 L'enfance

L'année 2023 a été marquée par une hausse importante du nombre d'enfants confiés. Actuellement 1 473 enfants et jeunes sont confiés à l'aide sociale à l'enfance (794 enfants accueillis en établissement et 679 enfants accueillis en familles d'accueil). 59 enfants sont accueillis en dehors du département de l'Allier. Par ailleurs, 310 enfants confiés ont une reconnaissance MDPH mais à travers les évaluations des demandes d'Indemnité de sujétion d'entretien, nous observons que le nombre d'enfants présentant des troubles et/ou porteurs d'un handicap croît régulièrement. La hausse du nombre d'informations préoccupantes et des demandes d'Ordonnance de placement provisoire, ainsi que la hausse du nombre d'arrivée de Mineurs non accompagnés (actuellement 250 jeunes) constituent des tendances récentes, constatées également dans les autres départements. Cette situation illustre la nécessité d'un pilotage partagé avec les trois Territoires des Solidarités départementales et d'une meilleure appréhension de la culture budgétaire par les différents professionnels œuvrant dans le champ des politiques en matière de Prévention et de Protection de l'Enfance. Le pilotage par la donnée et la fiabilisation des données du logiciel SOLIS sera renforcé en 2024.

Sur l'exercice 2024, les deux Villages d'enfants de Commentry et de Cusset sont ouverts (80 places dont places hors département de l'Allier), ce qui constitue un impact budgétaire de 5 152 621 €.

Une feuille de route « Prévention et Protection de l'Enfance » est en cours d'élaboration afin de dresser un diagnostic et un état des lieux de la situation actuelle, de formaliser un plan d'actions identifiant des projets innovants et répondant aux besoins du territoire ainsi qu'une amélioration des pratiques notamment concernant le travail autour de l'autonomie des jeunes. La troisième partie porte sur l'identification de cofinancements notamment si une nouvelle stratégie nationale en matière de Prévention et de Protection de l'Enfance est impulsée. Cette feuille de route s'inscrit pleinement dans la démarche de Programmation pluriannuelle des dépenses de fonctionnement et d'investissement et est articulée autour de la méthode d'évaluation ex ante et ex post des politiques publiques. L'idée sous-jacente est bien de systématiser l'évaluation de l'efficacité et de la pertinence des actions et des dispositifs, par exemple au sujet des séjours dits de remobilisation ou de rupture afin d'endiguer la tendance actuelle de mise en œuvre de séjours très longs, ne faisant plus sens et ne répondant plus réellement à un intérêt éducatif pour le jeune sur du long terme.

De même, il est nécessaire de réviser la stratégie concernant les partenaires du Département de l'Allier. Il apparaît judicieux de mobiliser davantage les financements des EPCI pour les actions et les dispositifs de soutien aux centres sociaux, en matière de Prévention spécialisée.

Par ailleurs, un travail conséquent a été initié en matière de contrôle des factures des établissements Protection de l'Enfance et des assistants familiaux afin d'éviter le risque de doublons.

7 -3 Direction des Territoires et de l'Offre Médico-Sociale (DTOMS)

La DTOMS a la charge de la gestion du programme d'aide à l'investissement en EHPAD de la collectivité. Ce programme permet d'aider les établissements habilités à recevoir les bénéficiaires de l'aide sociale dans leurs opérations architecturales à hauteur de 30% du plafond de l'opération dans une limite de 300k€ par opération.

Dans la lignée du rapport-cadre parcours de la personne âgée et du Schéma Unique des Solidarités 2023-27, et considérant que le taux d'EHPAD rénovés de l'Allier est de 80%, la DTOMS estime le nombre d'EHPAD encore à rénover autour d'une quinzaine, dont certains projets d'ampleur à l'équilibre financier difficile à trouver sans aide conséquente des autorités de tutelle notamment.

La principale mesure nouvelle serait la refonte du programme d'aide à l'investissement, conformément aux orientations figurant dans le rapport-cadre parcours de la personne âgée. Le rapport-cadre prévoit que ce programme serait fondé sur les principes suivants :

1. Garantie que l'établissement soit aux standards attendus au XXIème siècle ;
2. Incitation à la diversification de l'offre des établissements ;
3. Construction de lieux de vie agréables ;
4. Équipement de l'établissement pour favoriser la bienveillance et la prévention de la perte d'autonomie ;
5. Un soutien axé davantage sur l'aide à l'investissement et moins sur le fonctionnement ;
6. Une méthodologie plus encadrée pour garantir la bonne tenue des projets.

La refonte du programme d'aide à l'investissement serait un axe important d'amélioration de la politique d'accueil des personnes âgées en établissement.

Enjeux de l'Objectif d'Évolution des Dépenses (OED) :

Le taux de l'OED est fixé à 2,9 % pour 2024. L'impact financier de cette proposition est élevé pour le Département, mais s'explique par le contexte économique inflationniste et les hausses de salaire. C'est une nouvelle fois un signe extrêmement fort de soutien adressé aux ESMS.

De nombreuses mesures nouvelles, issues notamment du rapport-cadre parcours de la personne âgée, du contrat départemental prévention et protection de l'enfance (et donc bénéficiant potentiellement de recettes CDPPE) ou des différents CPOM, déjà actées par l'exécutif, vont venir au-delà de ce pourcentage impacter le budget départemental Enfance et Autonomie et sont donc à prendre en compte. Les principales mesures sont les suivantes :

- Secteur ASE : poursuite de la montée en charge des villages d'enfants (recettes CDPPE), poursuite de l'expérimentation de la mesure unique à domicile puis appel à projet en vue de la mise en place d'Actions Educatives Renforcées conformément à la loi TAQUET (recettes CDPPE), diversification de l'accueil d'urgence pour un montant total estimé de de 3,7 M€.

- Secteur PA : enveloppe pour le soutien à la bienveillance des personnes âgées directement issu du rapport-cadre parcours de la personne âgée, renforcement des dotations aux amortissements pour prendre en compte la rénovation d'EHPAD, habilitation partielle des résidences autonomie à l'aide sociale pour un montant sous réserve de validation politique de 1,2 M€.

- Secteur PH : mesures en faveur de l'amélioration du cadre de vie et de la qualité des services, mesures visant à adapter l'offre aux besoins (Personnes handicapées vieillissantes, accompagnement de la petite enfance handicapée ...) pour un montant de 0,1 M€.

7 -4 L'insertion sociale, l'emploi et la lutte contre la pauvreté

Les axes stratégiques s'inscrivent aussi dans le Schéma Unique des Solidarités 2023-2027 ainsi que dans le Pacte Territorial d'insertion. Les enjeux s'articulent autour du public cible inscrit dans le cadre du PDILE avec un focus majeur sur le public BRSA.

La politique d'insertion départementale vise à favoriser le retour à l'emploi de ces publics en levant les freins légers rencontrés au travers de l'accompagnement fait au sein des Espaces Insertion Emploi. Il s'agit là de pouvoir coordonner les parcours au travers de dispositifs déployés dans le cadre du PDILE et de marchés publics, de conventions, de subventions (ACI), mais aussi au travers de celui du Pacte des Solidarités. Ce déploiement s'appuiera sur l'instance de coordination prévu à cet effet à savoir le Pacte Territoriale d'insertion de l'Allier.

Aussi, un des axes majeurs à développer sur les années à venir et dès 2024, sera de mobiliser les acteurs du monde économique afin de les sensibiliser et les responsabiliser autour de l'insertion et l'emploi. Un fort accent sera mis sur la mobilisation et le travail avec les entreprises implantées dans le département. Cela viendra se mettre aussi en concordance avec la loi France Travail votée dernièrement et potentiellement applicable pour notre département en janvier 2025. Dans l'attente, il est indispensable de pouvoir être innovant, réactif, dynamique et d'impulser des actions et de développer le partenariat.

Il s'agit aussi de pouvoir favoriser l'inclusion sociale en travaillant à la levée des freins lourds rencontrés par ces publics. Cela nécessite d'encourager l'autonomie au travers de l'accès à un logement et de pouvoir répondre aux besoins fondamentaux tels que se nourrir. Cela vient s'inscrire dans le développement d'actions ou dispositifs tels que l'expérimentation « zéro illettrisme », le financement des épiceries sociales et la réflexion autour de l'aide alimentaire. Il convient aussi de pouvoir poursuivre des marchés tels que celui sur l'accompagnement social lié au logement afin de lutter contre les expulsions locatives et ainsi une précarité de vie.

8- Moderniser le fonctionnement de l'administration

8 -1 L'administration générale

Les principaux projets d'organisation 2024 sont les suivants :

- Conforter la sécurité juridique de l'ensemble des analyses et des décisions de la collectivité ;
- Présenter le bilan et plan d'actions et de formation sur le logiciel 6Tzen ;
- Définir et valider une stratégie patrimoniale à croiser avec le Schéma Directeur Immobilier Energétique ;
- Régulariser par acte notarié (cessions et des acquisitions notamment le transfert des collèges de l'Etat vers le Département) ;
- Optimiser les circuits de validation des instances.

8 -2 Les archives départementales

La direction des archives départementales est installée en contrebas du château de Bellevue depuis 35 ans.

Des travaux de remise à niveau de ce bâtiment sont en cours avec la réfection des toits terrasses et l'installation de panneaux solaires. En 2024, la réflexion sera menée sur l'utilisation des locaux afin d'anticiper l'inévitable saturation à venir des magasins.

Par ailleurs, il est proposé, pour le budget 2024, de requalifier certaines dépenses de fonctionnement en dépenses d'investissement. Resteraient alors en dépense de fonctionnement :

- les achats de boites courantes, les sangles et autres fournitures ;
- les abonnements de périodiques (2 800 euros) et les achats d'ouvrages courants de la bibliothèque (1 800 euros) ;
- la destruction d'archives éliminables ;
- la numérisation ;
- la reliure;
- les dépenses liées à l'entretien courant des bâtiments publics et les fournitures de petits équipements.

Les quelques recettes de fonctionnement proviennent essentiellement de la facturation des reproductions et des recherches, au tarif de 26 euros de l'heure.

Sont proposées de plus sur la section d'investissement :

- la restauration d'archives et d'ouvrages de bibliothèque (4 500,00 €) ;
- les boites de conservation (4 900,00 €).

En investissement, le Service interministériel des Archives de France (SIAF) dispose d'une ligne budgétaire pour subventionner la construction et l'aménagement des magasins d'archives. De même, le SIAF peut subventionner jusqu'à hauteur de 50 % les acquisitions d'archives, dans le cas d'acquisitions importantes et onéreuses.

8 -3 Les finances et la commande publique

L'année 2024 débute par la mise en œuvre au 1^{er} janvier 2024 de la nouvelle nomenclature comptable M57.

Préalablement à cette bascule, la Direction a travaillé sur la refonte et la mise à jour du Règlement Budgétaire et Financier (RBF). Ce document cadre indispensable compile l'ensemble des règles de gestion internes des flux financiers de la collectivité. 2024 sera aussi l'occasion de renouveler notre partenariat avec la Direction Départementale des Finances Publiques à travers la convention de services comptables et financiers. Ce support partagé recense des axes et des actions à mettre en œuvre sur la période 2024-2027.

Depuis bientôt un an, la Direction mène une réflexion sur l'organisation de la chaîne comptable à la suite de la recommandation du dernier contrôle de la Chambre Régionale des Comptes. La mise en œuvre de ce travail devrait intervenir courant second semestre 2024. L'objectif consiste bien à améliorer la sécurité des opérations comptables et à gagner en performance opérationnelle.

Coté commande publique, là aussi, un travail de fond sera engagé visant à co-rédiger avec les acteurs internes, un guide de la commande publique. Cette démarche sera portée par un groupe travail transversal et animé par la responsable de service. Au même titre que le RBF, ce document fixe un cadre, une méthode commune et partagée de tous. Il sera applicable au 1^{er} janvier 2025.

Annexe 1 : AP-AE annuelles

Fonctionnement

Description politique sectorielle	Description secteur intervention	Stock AE engagée non mandatée	AE millésime 2023 votée au BP 2023	AE antérieures à 2023 modifiées lors du BP 2023	Montant AE total voté en 2023	Montant AE prévu BP 2024	Montant CP prévu BP 2024	CP ultérieurs à 2024
	Total Culture	85 124	-	-	1 336 874	-	1 045 351	39 774
	Total Environnement	289 390	411 943	4 000	1 206 357	504 346	245 788	562 611
	Total Jeunesse	-	-	-	628 300	-	-	-
	Total Logement	70 886	7 200	46 000	388 238	171 600	142 180	100 000
	Total Sports	29 400	507 500	46 000	603 212	10 500	130 700	249 200
	Total Vie associative	-	-	-	77 860	-	-	-
Total CADRE DE VIE		474 800	926 643	4 000	4 240 842	686 446	1 564 019	951 585
	Total Collèges	-	-	-	188 650	2	-	-
	Total Enseignement supérieur	-	9 000	-	19 000	3 000	6 000	-
Total EDUCATION		-	9 000	-	207 650	2 998	6 000	-
	Total Communication	-	-	-	50 400	-	-	-
	Total Moyens de fonctionnement	5 211	-	-	62 000	-	49 000	-
	Total Moyens humains	15 960	-	-	2 387 658	-	15 960	-
Total FONCTIONNEMENT ET PATRIMOINE DE L'INSTITUTION		21 171	-	-	2 500 058	-	64 960	-
	Total Agriculture et forêt	36 573	495 200	94 400	1 350 335	411 449	420 696	69 528
	Total Autres équipements structurants hors voirie	-	-	-	-	-	-	-
	Total Autres infrastructures de transports	6 480	-	15 200	368 700	246 244	-	29 040
	Total Développement économique	148 357	328 000	25 000	3 333 870	491 000	666 143	296 000
	Total Développement territorial	-	-	-	395 915	-	-	-
	Total Tourisme	-	83 000	-	125 600	119 100	3 500	-
Total INFRASTRUCTURE ET DEVELOPPEMENT		191 410	906 200	54 200	5 574 420	537 105	1 090 339	394 568
	Total Autres actions sociales	-	-	-	-	-	-	-
	Total Coopération internationale	-	-	-	-	-	-	-
	Total Développement Social Territorial et Vivre Ensemble	-	477 000	-	3 343 000	477 000	477 000	-
	Total Insertion	-	-	22 816	69 974	-	-	-
	Total Personnes âgées	-	1 095 000	-	7 396 253	1 065 000	1 065 000	-
Total SOLIDARITES		-	1 572 000	22 816	10 809 227	1 542 000	1 542 000	-
Total général		687 382	3 413 843	73 016	23 332 197	2 768 549	4 267 318	1 346 153

Investissement

Description politique sectorielle	Description secteur intervention	Stock AP engagée non mandatée	AP millésime 2023 votée au BP 2023	AP antérieures à 2023 modifiées lors du BP 2023	Montant AP total voté en 2023	Montant AP prévu BP 2024	Montant CP prévu BP 2024	CP ultérieurs à 2024
	Total Culture	55 467	85 000	9 120	2 981 429	160 000	160 000	53 617
	Total Environnement	2 735 994	4 678 080	25 023	22 435 122	3 841 920	3 846 713	6 286 576
	Total Logement	11 677 506	5 376 000	185 131	47 707 057	2 543 245	3 880 602	12 712 018
	Total Sports	183 721	480 000	62 643	647 010	343 679	225 457	320 845
	Total Vie associative	1 500	65 000	-	90 927	-	-	14 450
Total CADRE DE VIE		14 654 188	10 684 080	231 871	73 861 546	6 888 843	8 112 772	19 387 506
	Total Collèges	11 044	1 542 000	234 947	10 045 574	555 098	663 136	84 408
	Total Transports scolaires	-	-	379 990	612 011	-	-	-
Total EDUCATION		11 044	1 542 000	145 044	10 657 585	555 098	663 136	84 408
	Total Moyens de fonctionnement	275 865	1 818 298	8 455	4 732 337	1 598 568	1 687 116	-
Total FONCTIONNEMENT ET PATRIMOINE DE L'INSTITUTION		275 865	1 818 298	8 455	4 732 337	1 598 568	1 687 116	-
	Total Agriculture et forêt	626 991	262 338	23 206	2 447 950	73 863	354 022	519 644
	Total Autres équipements structurants hors voirie	15 015	122 000	-	493 969	8 294	38 506	-
	Total Autres infrastructures de transports	-	-	-	1 053 332	-	-	50 000
	Total Développement économique	3 949 891	3 050 000	-	18 013 994	219 671	1 708 630	3 209 901
	Total Développement territorial	79 457	180 000	50 583	22 570 448	-	61 334	81 086
	Total Routes départementales	0	-	-	508 769	-	-	-
	Total Tourisme	411 067	981 500	-	3 601 404	268 350	395 000	902 958
Total INFRASTRUCTURE ET DEVELOPPEMENT		5 082 421	4 595 838	27 377	48 689 865	553 590	2 557 491	4 763 588
	Total SDIS	-	-	-	4 500 000	-	-	-
Total SECURITE		-	-	-	4 500 000	-	-	-
	Total Autres actions sociales	-	-	-	-	-	-	-
	Total Habitat	45 730	50 000	-	1 604 862	45 730	45 730	-
	Total Insertion	-	-	-	-	-	-	-
	Total Personnes âgées	1 211 081	390 000	312 826	4 224 267	970 000	1 203 804	1 059 857
	Total Petite enfance	-	84 000	-	62 000	81 300	104 000	-
Total SOLIDARITES		1 256 811	524 000	312 826	5 891 129	1 097 030	1 353 534	1 059 857
Total général		21 280 328	19 164 216	435 486	148 332 462	10 693 130	14 374 049	25 295 359

Annexe 2 : AP-AE Pluriannuelles

Fonctionnement

Description politique sectorielle	Description secteur intervention	Stock AE engagée non mandatée	AE millésime 2023 votée au BP 2023	AE antérieures à 2023 modifiées lors du BP 2023	Montant AE total voté en 2023	Montant AE prévu BP 2024	Montant CP prévu BP 2024	CP ultérieurs à 2024
	Total Jeunesse	32 793	-	-	308 000	50 000	109 238	-
	Total Vie associative	44 760	-	-	48 000	-	48 000	-
Total CADRE DE VIE		77 553	-	-	356 000	50 000	157 238	-
	Total Moyens de fonctionnement	292 171	5 000	-	1 450 000	71 950	125 000	1 396 950
Total FONCTIONNEMENT ET PATRIMOINE DE L'INSTITUTION		292 171	5 000	-	1 450 000	71 950	125 000	1 396 950
	Total Agriculture et forêt	175 000	409 400	-	409 400	82 000	81 400	375 600
	Total Autres équipements structurants hors voirie	24 862 314	-	-	25 835 000	-	165 000	24 697 314
	Total Développement économique	870 000	1 305 000	-	1 305 000	-	435 000	435 000
	Total Développement territorial	687 462	-	8 831	15 932 651	1 430 000	387 000	7 653 662
	Total Routes départementales	3 111 926	-	4 285	20 084 679	108 001	1 111 765	6 306 200
	Total Tourisme	8 900	-	-	19 120	-	4 000	12 000
Total INFRASTRUCTURE ET DEVELOPPEMENT		29 715 601	1 714 400	-	63 585 850	-	1 239 999	39 479 776
	Total Personnes âgées	3 917 830	-	-	8 832 795	4 750 000	927 500	11 935 625
Total SOLIDARITES		3 917 830	-	-	8 832 795	4 750 000	927 500	11 935 625
Total général		34 003 156	1 719 400	-	74 224 644	3 631 951	3 393 903	52 812 351

Investissement

Description politique sectorielle	Description secteur intervention	Stock AP engagée non mandatée	AP millésime 2023 votée au BP 2023	AP antérieures à 2023 modifiées lors du BP 2023	Montant AP total voté en 2023	Montant AP prévu BP 2024	Montant CP prévu BP 2024	CP ultérieurs à 2024
	Total Culture	1 586 697	380 000	10 738 957	31 008 126	8 799	2 222 095	11 558 192
	Total Environnement	-	1 500 000	-	1 500 000	3 044 937	100 000	4 424 875
	Total Logement	-	-	-	-	18 329 090	5 000 000	13 329 090
	Total Sports	26 000	-	-	2 916 000	10 665	380 000	2 143 293
	Total Vie associative	14 400	-	210 000	322 589	140 000	100 000	250 000
Total CADRE DE VIE		1 627 097	1 880 000	10 948 957	35 746 715	21 533 491	7 802 095	31 705 449
	Total Collèges	7 367 751	-	1 069 965	98 995 930	11 015 083	8 360 733	40 239 653
Total EDUCATION		7 367 751	-	1 069 965	98 995 930	11 015 083	8 360 733	40 239 653
	Total Bâtiments départementaux (hors gendarmeries et	487 911	-	2 948 666	27 561 220	187 885	1 264 000	8 251 857
	Total Moyens de fonctionnement	2 583 827	-	3 573 528	16 075 231	13 091 275	5 925 000	11 723 901
Total FONCTIONNEMENT ET PATRIMOINE DE L'INSTITUTION		3 071 738	-	6 522 195	43 636 451	13 279 159	7 189 000	19 975 758
	Total Agriculture et forêt	545 458	3 500 000	61 879	6 323 699	53 415	511 338	3 262 000
	Total Autres équipements structurants hors voirie	11 035 802	-	181 435	32 944 177	112 100	2 845 850	11 480 245
	Total Autres infrastructures de transports	986 739	-	6 362 658	57 089 626	479 807	1 709 000	32 003 443
	Total Développement économique	-	-	-	-	7 500 000	1 217 259	6 282 741
	Total Développement territorial	20 161 394	-	155 820	215 494 308	18 346 435	24 910 624	90 153 762
	Total Routes départementales	27 649 786	-	1 607 473	322 341 452	20 954 116	29 625 580	85 531 431
	Total Tourisme	1 478 667	-	-	3 019 097	-	531 841	2 139 098
Total INFRASTRUCTURE ET DEVELOPPEMENT		61 857 846	3 500 000	-	637 212 359	47 114 843	61 351 493	230 852 719
	Total SDIS	359 596	2 000 000	13 771	10 893 301	450 000	1 263 000	5 084 729
Total SECURITE		359 596	2 000 000	13 771	10 893 301	450 000	1 263 000	5 084 729
Total général		74 284 027	7 380 000	8 532 321	826 484 756	93 392 577	85 966 320	327 858 308