



Session du 15 octobre 2024

Résolution relative à la situation financière des départements Déposée par le Président du Conseil départemental de Haute-Garonne

"Le département s'impose aujourd'hui dans le paysage institutionnel comme le territoire d'intervention pour mettre en œuvre des compétences nécessitant à la fois de la proximité et une capacité suffisante d'action financière et d'ingénierie. Il doit être reconnu comme la strate des solidarités, aux côtés de l'État, et de la résilience des territoires en assurant l'organisation et l'entretien des réseaux essentiels, en participant à l'adaptation des territoires aux changements climatiques, et en étant un partenaire essentiel pour l'aménagement du territoire des communes rurales." (Rapport Woerth)

Malgré cette prise de conscience du rôle central joué par les Départements, l'asphyxie budgétaire qu'ils subissent est insoutenable.

Selon un rapport de la Cour des Comptes du 24 octobre 2023¹, les Départements sont en effet l'échelon de collectivité territoriale le plus soumis aux fluctuations économiques avec les ressources financières les plus instables.

Les recettes des départements ne sont ainsi plus en capacité d'absorber la forte dynamique des dépenses de fonctionnement toujours plus impactées par l'augmentation de la demande sociale, l'inflation et les décisions prises par l'Etat sans compensation financière (« Pack Guérini » dont l'évolution du point d'indice, Ségur...).

Confronté à une situation financière profondément dégradée, les départements font face à un réel risque systémique majeur.

En Haute-Garonne, au regard du budget global 2024 et de l'évolution mécanique des dépenses, notamment sociales, **le besoin en 2025 serait de l'ordre de 1670 millions d'euros.**

Hors reprise de réserve, et sans prendre en compte les économies supplémentaires demandées aux collectivités envisagées par le Gouvernement dans le cadre du PLF 2025, les recettes de fonctionnement prévisionnelles de 2025 seraient de 1618 millions d'euros. En considérant la nécessité de dégager une épargne brute a minima de 62 millions d'euros (couvrant le remboursement du capital d'emprunt), l'objectif en fonctionnement devrait être de 1556 millions d'euros. Cette épargne brute est nécessaire pour maintenir un niveau d'investissement essentiel en matière d'éducation, de bifurcation écologique, d'accompagnement des communes et des services publics locaux.

Après analyse des économies supplémentaires demandées aux collectivités par le Gouvernement dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) 2025, **l'impact sur les recettes de fonctionnement du Département de la Haute-Garonne serait de l'ordre de 50 millions d'euros supplémentaires.**

Afin de présenter un budget primitif équilibré, **un effort de 164 millions d'euros devrait donc être réalisé.**

Pour le Département de la Haute-Garonne, cet effort considérable vient s'ajouter aux mesures déjà mises en œuvre pour assurer une gestion saine de nos finances. Dans le cadre de la préparation du budget

¹ Les finances publiques locales 2023 - Fascicule 2 | Cour des comptes (ccomptes.fr)

supplémentaire 2024 et de la décision modificative 2024, une démarche renforcée de maîtrise de notre trajectoire budgétaire a été engagée et rigoureusement pilotée.

Par ailleurs, le coût des mesures gouvernementales impactant la masse salariale de 2022 à 2024 (hors assistants familiaux) représente 53 millions d'euros sur les 3 dernières années dont 26 millions d'euros pour la seule année 2024, avec une compensation de l'Etat limitée à 6% de la dépense supplémentaire.

Le Conseil départemental de la Haute-Garonne peut s'appuyer sur une gestion rigoureuse et prudentielle, illustrée par une mise en réserve de nos recettes de droits de mutation à titre onéreux (DMTO) de l'ordre de 50 millions d'euros en 2022 et de 60 millions d'euros en 2023.

Enfin, de nombreux efforts ont été réalisés à l'égard des autres Départements en difficulté : entre 2011 et 2024, la contribution nette du Conseil départemental de la Haute-Garonne aux différents dispositifs de péréquation horizontale s'élève à 200,9 millions d'euros.

Ces dispositifs apparaissent aujourd'hui insuffisants face à cette crise, qui trouve son origine dans un système de financement déconnecté de la réalité des compétences exercées par les départements et du fait démographique de notre territoire.

L'hypothèse pour les collectivités territoriales de se concentrer sur leurs compétences obligatoires ne permet pas d'atteindre les objectifs nécessaires pour équilibrer leur budget.

En Haute-Garonne, même l'arrêt de toutes nos politiques volontaristes ne générerait qu'une économie d'une trentaine de millions d'euros, là où nous devons rechercher 164 millions d'euros d'effort.

L'impasse financière dans laquelle nous sommes placés est d'ordre structurel.

Le contexte actuel de croissance atone et de crise profonde du marché de l'immobilier démontre, s'il en était besoin, l'inadéquation entre les principales recettes fiscales perçues et les missions de solidarité, en particulier l'accompagnement des personnes âgées, des personnes en situation de handicap et des mineurs protégés, qui sont les nôtres.

Les Départements sont soumis à une double contrainte : ils ne maîtrisent pas leurs recettes et ne maîtrisent pas une part de plus en plus importante de leurs dépenses.

Ainsi, au regard des mensualités de DMTO perçues à ce jour, notre département devrait subir une nouvelle perte de recette de 73 millions d'euros par rapport à l'année précédente, qui se rajoute à une baisse de 90 millions d'euros en 2023. Sous réserve des résultats du dernier trimestre, **ceci représente une perte cumulée de 253 millions d'euros en deux ans.**

Par ailleurs, les recettes de TVA compensant le transfert de la taxe foncière et la suppression de la CVAE se révèlent moins dynamiques qu'espéré.

En outre, les errements et l'absence de transparence du Gouvernement et de Bercy en matière de prévision rendent toute projection très incertaine (*pour mémoire : + 25 millions d'euros annoncés en octobre 2022, - 13 millions d'euros en octobre 2023 et demande de remboursement de 4 millions d'euros en 2023 pour un trop perçu en 2022 et de 5 millions d'euros en 2024 pour un trop perçu en 2023...*).

Nous sommes d'autant plus impactés que la croissance démographique sur l'ensemble du département est très forte avec une aire urbaine toulousaine qui se place au 4^{ème} rang national et une diversité de profils entre territoires urbains, périurbains, ruraux et de montagne. Notre dynamique démographique qui s'accompagne d'un vieillissement de la population induit inexorablement une augmentation des dépenses sociales et un besoin de services publics sur les territoires.

Nos recettes ne sont pas corrélées à l'évolution de la population. Il est impératif que le Gouvernement prenne la mesure de la situation particulière de notre département et plus largement des départements en forte dynamique démographique.

Au 1^{er} janvier 2023, notre département compte 1 470 400 habitants. Il est un des quatre départements avec l'Hérault, la Gironde et la Loire-Atlantique, où la population progresse le plus rapidement entre 2015 et 2021 (+1,2 % par an). A la différence de la plupart des départements de la Région Occitanie, les naissances sont

plus nombreuses que les décès. Le solde naturel contribue aussi à la hausse de la population (+0,5 % chaque année).

La population augmente à un rythme soutenu depuis de nombreuses décennies. Elle a plus que doublé depuis 1962, ce qui constitue la quatrième hausse la plus élevée de France métropolitaine sur les 60 dernières années (+138 %), après celles de l'Essonne, de la Seine-et-Marne et de la Haute-Savoie.

Dans le département de la Haute-Garonne, 10 % des habitantes et des habitants les plus riches disposent d'un niveau de vie supérieur à 41 500 € par an. Le niveau de vie des plus aisés nous place au 6^{ème} rang des départements de province. La population aisée dispose d'un niveau de vie 3,4 fois supérieur aux 10 % les plus pauvres, dont le niveau de vie est inférieur à 12 200 €. La Haute-Garonne est ainsi le 10^{ème} département de province où les inégalités de niveaux de vie sont les plus fortes, le deuxième de la Région Occitanie, après l'Hérault.

Les dépenses des départements ont pourtant une forte utilité sociale à même de réduire ces inégalités de revenu, par les transferts qu'ils opèrent en matière d'action sociale, d'éducation ou encore de logement. Mais l'absence de levier fiscal adapté, l'altération de l'autonomie financière réelle des départements et le désengagement financier de l'Etat ont amplifié cette dégradation, alors même que le territoire de la Haute-Garonne produit de la richesse qui devrait pouvoir être redistribuée et venir ainsi répondre aux besoins sociaux et contribuer à la réduction des inégalités.

Les Allocations Individuelles de Solidarités (AIS) comportent trois aides : l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) versée aux personnes âgées, la Prestation de Compensation du Handicap (PCH) versée aux personnes en situation de handicap et le Revenu de Solidarité Active (RSA) versé aux personnes sans ressources. En Haute-Garonne, 33 910 personnes âgées sont bénéficiaires de l'APA pour un montant total de 128,35 millions d'Euros, 9 271 personnes en situation de handicap sont bénéficiaires de la PCH pour un montant total de 92,29 millions d'euros et 37 113 personnes sans ressources sont bénéficiaires du RSA pour un montant total de 232,94 millions d'euros.

Le sujet de la non-compensation par l'Etat des Allocations Individuelles de Solidarités (AIS) depuis leur transfert au département est édifiant : le reste à charge supporté par le département de la Haute-Garonne atteint son apogée en 2024 en s'élevant à 216,8 millions d'euros, contre 181 millions d'euros en 2023.

Sur 10 ans, cela représente un total de 1591 millions d'euros de coût pour le département non compensé par l'Etat.

Par ailleurs, l'inégale participation des autres niveaux de collectivités, également confrontées à des difficultés financières, a contraint les départements à s'impliquer davantage sur certains sujets partagés et stratégiques pour garantir un développement équilibré et soutenable des territoires comme en témoigne le financement des Services Départementaux d'Incendie et de Secours (SDIS).

Avec 60,12 millions d'euros, le Département de la Haute-Garonne prend en charge 66% du budget des SDIS ; le reste étant financé par le bloc communal à hauteur de 32,9 millions d'euros.

Pourtant, dans ce contexte inédit, le Département s'impose aujourd'hui comme le territoire d'intervention pertinent pour mettre en œuvre des compétences nécessitant de la proximité dans le domaine des solidarités humaines et sociales – pas seulement pour les plus précaires mais pour l'ensemble de la population (protection maternelle infantile, santé des enfants, seniors...) incarnant ainsi la vocation universaliste des services sociaux départementaux. Le Département est l'échelon de référence en matière de bifurcation écologique (déploiement des politiques de préservation et de gestion de la ressource en eau, biodiversité, agro-écologie, mobilités, énergies ; anticipation des risques et des vulnérabilités...) et de résilience des territoires (organisation et entretien des réseaux, accompagnement à l'aménagement du territoire, appui à l'ingénierie territoriale ...).

De plus, avec le retrait de partenaires institutionnels au contact des usagers, le Département demeure parmi les derniers services publics de proximité permettant d'éviter la déshumanisation et la carence de l'action publique. Nous mesurons également combien la stabilité démocratique dépend de cette présence.

Ce socle républicain de proximité doit être renforcé et être entendu dans ce que nous avons de plus précieux : la connaissance du terrain, le lien direct avec nos concitoyennes et concitoyens, l'expérience de la transposition de directives nationales et la confrontation avec le réel.

Cette situation financière n'est plus soutenable, ni pour notre collectivité ni pour l'ensemble des départements. Sans réponse rapide et concrète, notre rôle en tant que pôles de stabilité démocratique et d'acteurs clés de la justice sociale et de la résilience territoriale est gravement compromis.

En dépit des divergences politiques, sans majorité stable au parlement, un dialogue entre l'Etat et les collectivités territoriales doit être engagé, nous devons faire consensus et trouver les moyens de replacer le service public et l'intérêt général au centre des préoccupations et des décisions. La recherche de majorités d'idées pour déboucher sur des majorités de projets doit être la priorité.

Dans ce cadre, **nous demandons avec force** :

1. Eu égard à la situation financière des départements, l'abandon des mesures inscrites au PLF 2025, en l'état de la discussion parlementaire, visant à limiter les ressources des départements (gel de la TVA, écrêtements des recettes de fonctionnement, baisse du taux de FCTVA) ;
2. La mise en adéquation claire entre les ressources et les dépenses des départements, notamment via l'affectation d'une part de la Contribution Sociale Généralisée aux Départements selon une clé territorialisée et une indexation sur l'évolution des populations départementales ;
3. La compensation financière des AIS et de toute nouvelle responsabilité imposée par l'Etat à la hauteur des enjeux qu'elles induisent, pour assurer une justice sociale réelle ; précisément, une compensation de la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie (CNSA de l'Allocation Personnalisée d'Autonomie (APA) et de la Prestation de Compensation du Handicap (PCH) à hauteur de 50% des dépenses engagées (de l'ordre de 40% pour l'APA et moins de 20% pour la PCH aujourd'hui) tout comme un retour à la compensation initiale du RSA à hauteur de 88% (compensation à hauteur de 54,9% aujourd'hui) ;
4. La réaffectation aux Départements de taxes aujourd'hui affectées à la Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie : la Contribution Solidarité Autonomie (CSA) et la Contribution additionnelle de solidarité pour l'autonomie (Casa) avec pouvoir de taux.
5. L'adoption au plus vite d'une loi de programmation sur le Grand Age, avec une pluriannualité des crédits, permettant de faire face au vieillissement de la population et au choc de la dépendance.
6. La hausse de la fraction de la Taxe Spéciale sur les Conventions d'Assurance dévolue au financement des Services Départementaux d'Incendies et de Secours.
7. Un dialogue, un examen conjoint et une recherche d'efficacité des services publics afin de créer un nouveau contrat républicain entre l'Etat et les collectivités territoriales s'appuyant sur la mobilisation des corps intermédiaires, des élus locaux, des acteurs économiques et associatifs, et de tous les agents publics, pour faire vivre la décentralisation.

Ensemble, donnons les moyens aux Départements d'accomplir leur rôle : un chef de file des solidarités, un aménageur du territoire de proximité, un partenaire essentiel dans la lutte que nous menons contre le dérèglement climatique.